ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS332/R
12 de junio de 2007

(07-2358)

Original: inglés

BRASIL - MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS

Informe del Grupo Especial

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 1
A. RECLAMACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS 1
B. ESTABLECIMIENTO Y COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL 1
C. PROCEDIMIENTO DEL GRUPO ESPECIAL 2
II. ASPECTOS FÁCTICOS 2
A. PRODUCTOS EN LITIGIO 2
B. MEDIDAS EN LITIGIO 3
1. La prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados 4
2. Multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados 5
3. Restricciones legales estatales a la comercialización de neumáticos recauchutados importados 5
4. Exención de la prohibición de las importaciones y de las multas para los países del MERCOSUR 7
III. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES 8
IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES 9
A. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS 10
1. Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 10
2. Artículo XX del GATT de 1994 10
a) Apartado b) del artículo XX 12
i) Introducción 12
ii) Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o preservar los vegetales 13
Introducción 13
Objetivo de política general 13
Descripción fáctica 15
Enfermedades transmitidas por mosquitos 17
La liberación de sustancias químicas tóxicas y metales pesados en el medioambiente 20
iii) Necesidad de la medida 21
Importancia de los intereses protegidos por la medida 23
Contribución de la medida al fin perseguido 23
Si la prohibición reduce la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil 26
Datos sobre actividades de recauchutado en el Brasil 28
Idoneidad de los neumáticos usados brasileños para el recauchutado 31
Tasa de recauchutado de los neumáticos brasileños 35
La Nota Técnica 83/2000 del INMETRO 39

Página

Importaciones de neumáticos usados como consecuencia de resoluciones de los tribunales nacionales 41
Si la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho puede reducir los riesgos para la salud y la vida de las personas 45
En relación con el dengue 47
En relación con los incendios de neumáticos 50
Contribución de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para vehículos comerciales y aeronaves 52
Cuantificación de la contribución 55
Repercusión de la medida en el comercio internacional 57
iv) Existencia de alternativas razonablemente disponibles 60
La carga de la prueba 60
Medidas presentadas como alternativas 62
Medidas para reducir el número de neumáticos de desecho 62
Medidas para asegurarse de que los neumáticos brasileños sigan siendo recauchutables tras su utilización 63
Medidas contra las importaciones de neumáticos usados 65
Medidas de gestión de los desechos 66
Almacenamiento controlado y depósito controlado en vertederos 66
Recuperación de energía y coincineración de desechos 70
Actividades de recuperación de energía y coincineración de desechos 70
Seguridad de la recuperación de energía y la coincineración de desechos 72
Emisiones de dioxinas, furanos y otros contaminantes orgánicos persistentes (COP) 73
Reciclado de material 78
Otras medidas 81
La Resolución CONAMA 258/1999 y los programas Rodando Limpo en varios Estados brasileños 81
Imposición de multas 84
Combinación de varias medidas de eliminación en el marco de un programa de gestión de los neumáticos de desecho 85
Medidas alternativas y nivel de protección escogido 86
Otras cuestiones 89
La gestión de los neumáticos de desecho en las Comunidades Europeas 89
Costos económicos y ambientales de la eliminación de neumáticos de desecho 92
v) Conclusión sobre el apartado b) del artículo XX 94
b) Apartado g) del artículo XX 95
c) El preámbulo del artículo XX 98

Página

i) *Un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones* *99*
La exención MERCOSUR 100
Neumáticos recauchutados en el país 105
ii) *Restricción encubierta al comercio internacional* *107*
Objetivo de la prohibición de las importaciones 107
Efectos de la prohibición de las importaciones 110
En relación con los neumáticos nuevos 110
En relación con los neumáticos usados 112
B. MULTAS POR IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, CONSERVACIÓN O MANTENIMIENTO EN DEPÓSITO O EN ALMACENES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS 113
C. RESTRICCIONES A LA COMERCIALIZACIÓN DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS A NIVEL DE LOS ESTADOS 115
D. LA EXENCIÓN MERCOSUR 120
1. Párrafo 1 del artículo XIII y párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994 120
2. Artículo XXIV 121
a) Si el MERCOSUR cumple las prescripciones del artículo XXIV 123
i) *La prescripción de notificación que impone el párrafo 7 del artículo XXIV* *124*
ii) *Las prescripciones de los párrafos 8 a) y 5 a) del artículo XXIV* *124*
b) Si se habría impedido el establecimiento de la unión aduanera si el Brasil no hubiera estado autorizado a introducir la medida en litigio 128
3. Apartado d) del artículo XX 135
4. La Cláusula de Habilitación 142
V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS 143
A. DECLARACIÓN ORAL DE LA ARGENTINA 143
1. Las condiciones para la aplicación del apartado b) del artículo XX 143
a) La política formulada para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales 143
b) La medida es "necesaria" para proteger la salud humana y el medio ambiente 144
2. El MERCOSUR y el artículo XXIV 145
B. DECLARACIÓN ORAL DE AUSTRALIA 146
C. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE CHINA 147
1. El producto 147
2. Cuestiones referentes al apartado b) del artículo XX 147
3. La exención MERCOSUR 148
4. Conclusión 149
D. DECLARACIÓN ORAL DE CUBA 150
E. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DEL JAPÓN 151

Página

1. Incompatibilidad de la prohibición de importar neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil con el párrafo 1 del artículo XI 151
2. Incompatibilidad de las multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados con el párrafo 1 del artículo XI o, subsidiariamente, con el párrafo 4 del artículo III 151
3. Incompatibilidad de la restricción de la comercialización de neumáticos recauchutados importados establecida en el plano estatal con el párrafo 4 del artículo III 152
4. Aplicabilidad del artículo XX a las medidas del Brasil sobre los neumáticos recauchutados 152
a) Aplicabilidad del apartado b) del artículo XX 152
b) Aplicabilidad del apartado d) del artículo XX 155
c) Aplicabilidad del preámbulo del artículo XX 155
5. La exención limitada a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil 155
a) Incompatibilidad de la exención MERCOSUR con el párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I 155
b) La exención limitada a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil no está justificada por el artículo XXIV 156
c) La exención limitada referente a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil no está justificada por el apartado d) del artículo XX 158
6. Conclusión 159
F. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE COREA 159
1. La prohibición de la importación de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil no puede justificarse sobre la base del apartado b) del artículo XX 159
2. Las multas impuestas por el Brasil por la importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados no puede justificarse sobre la base de los apartados b) ni d) del artículo XX 161
3. La prohibición de comercialización de neumáticos recauchutados importados dispuesta por el Estado de Rio Grande do Sul no puede justificarse sobre la base del apartado b) del artículo XX 161
4. La exención MERCOSUR respecto de la prohibición de las importaciones y de las multas no puede justificarse sobre la base del párrafo 5 del artículo XXIV ni del apartado d) del artículo XX 162
5. El requisito de necesidad en el apartado b) del artículo XX 162
6. Preámbulo del artículo XX 163
7. Conclusión 163
G. DECLARACIÓN ORAL DE MÉXICO 164
H. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DEL TERRITORIO ADUANERO DISTINTO DE TAIWÁN, PENGHU, KINMEN Y MATSU 164
1. Artículo XXIV 164

Página

2. Preámbulo del artículo XX 167
3. Relación entre el artículo XXIV y el preámbulo del artículo XX 169
I. DECLARACIÓN ORAL DE TAILANDIA 169
J. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS 170
1. Análisis jurídico del apartado b) del artículo XX 170
2. La invocación del artículo XXIV por el Brasil es inoportuna 173
3. La comunicación *amicus curiae* de *Humane Society International* 174
VI. REEXAMEN INTERMEDIO 174
A. OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LA SECCIÓN VII.A.2 A) DEL INFORME PROVISIONAL 174
1. Riesgos derivados de la eliminación de neumáticos de desecho 174
2. Contribución de la medida al objetivo 175
3. Cuestión preliminar: neumáticos recauchutados 176
4. Enfermedades transmitidas por mosquitos 176
5. Medidas alternativas 176
B. OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LA SECCIÓN VII.A.2 B) DEL INFORME PROVISIONAL 176
VII. CONSTATACIONES 177
A. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS 177
1. ¿Ha impuesto el Brasil una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados que es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994? 178
a) La Portaria SECEX 14/2004 178
b) Otras medidas 181
i) La Portaria DECEX 8/1991 183
ii) La Resolución CONAMA 23/1996 184
c) Conclusión 185
2. ¿Está la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil justificada al amparo del artículo XX del GATT de 1994? 185
a) ¿Está la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil justificada al amparo del apartado b) del artículo XX? 186
i) "Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales" 187
Cuestiones preliminares 188
Riesgos para la salud y la vida de las personas como consecuencia de la acumulación de neumáticos de desecho 191
Enfermedades transmitidas por mosquitos 192
Emisiones tóxicas de incendios de neumáticos 198
Riesgos para la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho 203
Para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales 206

Página

ii) *¿Es la medida "necesaria" en el sentido del apartado b) del artículo XX?* *209*
Importancia del objetivo perseguido 211
Restricciones del comercio como consecuencia de la medida 213
Contribución de la medida al objetivo 213
Contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción del número de neumáticos de desecho 216
Sustitución de neumáticos nuevos por neumáticos recauchutados importados 217
Sustitución de neumáticos recauchutados importados por neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados nacionales 219
Contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales 225
Conclusión 226
Disponibilidad de medidas alternativas 227
Criterio aplicado por el Grupo Especial 227
Medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas 229
Medidas alternativas razonablemente al alcance del Brasil 230
Medidas para reducir el número de neumáticos de desecho 230
Medidas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho 232
Resolución CONAMA 258/1999 y "Paraná Rodando Limpo" 232
Métodos de eliminación 234
Conclusión sobre la necesidad de la medida 250
b) ¿Se aplica la medida de manera compatible con las prescripciones del preámbulo del artículo XX? 252
i) *Consideraciones generales* *252*
ii) *Discriminación arbitraria o injustificable* *254*
¿Se aplica la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en forma que da lugar a discriminación? 254
¿Da lugar a discriminación la exención de las importaciones de neumáticos remoldeados originarios de países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados (la "exención MERCOSUR")? 255
¿Da lugar a discriminación la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales? 257
¿Da lugar a discriminación la ausencia de medidas comparables relativas a los neumáticos nuevos? 257
Recauchutado de neumáticos nuevos consumidos en el Brasil 258
Recauchutabilidad de los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil 258
Conclusión 259
¿Es "arbitraria" y/o "injustificable" la discriminación en la aplicación de la medida? 259

Página

Criterio aplicado por el Grupo Especial 260

¿Es "arbitraria" o "injustificable" la discriminación derivada de la exención MERCOSUR? 262

¿Es "arbitraria" o "injustificable" la discriminación derivada de la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales? 268

¿Tiene lugar la discriminación entre países en los que prevalecen las mismas condiciones? 273

iii) ¿Se aplica la medida en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional? *274*

Criterio aplicado por el Grupo Especial 274

Evaluación realizada por el Grupo Especial 276

Las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales 283

La exención MERCOSUR 283

c) Conclusión general 284

B. MULTAS POR IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, CONSERVACIÓN O MANTENIMIENTO EN DEPÓSITO O EN ALMACENES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS 285

1. Cuestión preliminar: las multas como medida destinada a exigir el cumplimiento 285

2. ¿Son las multas incompatibles con el artículo XI del GATT de 1994? 287

3. ¿Están las multas justificadas al amparo del artículo XX del GATT de 1994? 288

a) Apartado b) del artículo XX 288

b) Apartado d) del artículo XX 289

4. Conclusión 291

C. RESTRICCIONES A LA COMERCIALIZACIÓN DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS IMPUESTAS POR LA LEGISLACIÓN ESTATAL 291

1. Cuestiones preliminares 292

a) Medidas comprendidas en el ámbito del mandato del Grupo Especial 292

b) Las medidas estatales como "medida" 293

c) Relación entre las medidas estatales y las medidas federales 294

2. ¿Son las medidas estatales incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994? 296

a) Prohibición de la comercialización 296

i) Productos similares *297*

ii) Cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta en el mercado interior *298*

iii) Trato menos favorable *298*

b) Obligaciones de eliminación 298

i) Productos similares *301*

Página

ii) *Cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta en el mercado interior* *301*
iii) *Trato menos favorable* *301*
c) Conclusión 302
3. ¿Están las medidas estatales justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994? **302**
4. Conclusión **303**
D. EXENCIÓN DE LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES Y DE LAS MULTAS PARA LOS PAÍSES DEL MERCOSUR 304
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES **306**

ANEXO 1 RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL **307**
I. DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA CON EL GRUPO ESPECIAL **307**
A. LOS PRODUCTOS EN LITIGIO 307
B. ACTIVIDADES DE RECAUCHUTADO EN EL BRASIL 318
C. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES 326
D. LA DEFENSA AL AMPARO DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO XX Y LA EXISTENCIA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS 328
E. MEDIDAS A NIVEL ESTATAL 344
F. SANCIONES 348
G. EXENCIONES MERCOSUR 349
H. SOLICITUD DE INFORMACIÓN ESPECÍFICA 359
II. DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA CON EL GRUPO ESPECIAL **359**
A. CUESTIONES GENERALES 359
B. DATOS COMERCIALES 377
C. PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES 401
D. MEDIDAS ESTATALES 441
E. EXENCIONES 441

ANEXO 2 RESPUESTAS DEL BRASIL A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA **449**

ANEXO 3 RESPUESTAS DE LOS TERCEROS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA **457**

CUADRO DE ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Argentina - Calzado (CE)	Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
Argentina - Pieles y cueros	Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados*, WT/DS155/R y Corr.1, adoptado el 16 de febrero de 2001
Australia - Salmón	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, WT/DS18/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
Canadá - Automóviles	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000
Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Medidas relativas a las exportaciones de trigo y al trato del grano importado*, WT/DS276/R, adoptado el 27 de septiembre de 2004, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS276/AB/R
Canadá - Productos lácteos	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adoptado el 27 de octubre de 1999
CE - Amianto	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001
CE - Amianto	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, WT/DS135/R y Add.1, adoptado el 5 de abril de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS135/AB/R
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Hormonas (Estados Unidos) (párrafo 6 del artículo 22 - CE)	Decisión de los Árbitros, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas), Reclamación inicial de los Estados Unidos - Recurso de las Comunidades Europeas al arbitraje previsto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD*, WT/DS26/ARB, 12 de julio de 1999
CE - Preferencias arancelarias	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Condiciones para la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo*, WT/DS246/R, adoptado el 20 de abril de 2004, modificado por le informe del Órgano de Apelación, WT/DS246/AB/R
CEE - Piezas y componentes	Informe del Grupo Especial del GATT, *Comunidad Económica Europea - Reglamento relativo a la importación de piezas y componentes*, L/6657, adoptado el 16 de mayo de 1990, IBDD 37S/147
Chile - Sistema de bandas de precios	Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas*, WT/DS207/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002

Título abreviado	Título completo y referencia
Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna	Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001
Estados Unidos - Acero al carbono	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania*, WT/DS213/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2002
*Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)*, WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria	Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930*, L/6439, adoptado el 7 de noviembre de 1989, IBDD S36/402
Estados Unidos - Atún (CEE)	Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún*, DS29/R, 16 de junio de 1994, no adoptado
Estados Unidos - Atún (México)	Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún*, DS21/R, 3 de septiembre de 1991, no adoptado, IBDD 39S/183
Estados Unidos - Camarones	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, WT/DS58/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón - Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS58/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001
Estados Unidos - Camisas y blusas de lana	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997
Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón*, WT/DS244/AB/R, adoptado el 9 de enero de 2004
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/R, adoptado el 20 de mayo de 1996, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS2/AB/R
Estados Unidos - Impuestos aplicados a los automóviles	Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Impuestos aplicados a los automóviles*, DS31/R, 11 de octubre de 1994, no adoptado
Estados Unidos - Juegos de azar	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas*, WT/DS285/AB/R, adoptado el 20 de abril de 2005
Estados Unidos - Tubos	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea*, WT/DS202/AB/R, adoptado el 8 de marzo de 2002

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Tubos	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea*, WT/DS202/R, adoptado el 8 de marzo de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS202/AB/R
India - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *India - Medidas que afectan al sector del automóvil*, WT/DS146/R, WT/DS175/R y Corr.1, adoptado el 5 de abril de 2002
México - Impuestos sobre los refrescos	Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas fiscales sobre los refrescos y otras bebidas*, WT/DS308/AB/R, adoptado el 24 de marzo de 2006
México - Telecomunicaciones	Informe del Grupo Especial, *México - Medidas que afectan a los servicios de telecomunicaciones*, WT/DS204/R, adoptado el 1º de junio de 2004
República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos	Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos*, WT/DS302/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
Tailandia - Cigarrillos	Informe del Grupo Especial del GATT, *Tailandia - Restricciones a la importación de cigarrillos e impuestos internos sobre los cigarrillos*, DS10/R, adoptado el 7 de noviembre de 1990, IBDD 37S/222
Turquía - Textiles	Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Restricciones a la importación de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/AB/R, adoptado el 19 de noviembre de 1999
Turquía - Textiles	Informe del Grupo Especial, *Turquía - Restricciones a la importación de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/R, adoptado el 19 de noviembre de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS34/AB/R

ABREVIATURAS USADAS EN EL PRESENTE INFORME

ABR	*Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus* (Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado)
CE	Comunidades Europeas
CEPE	Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas
CONAMA	*Conselho Nacional do Meio Ambiente* (Consejo Nacional del Medio Ambiente, presidido por el Ministro de Medio Ambiente)
COP	contaminantes orgánicos persistentes
DECEX	*Departamento de Operações de Comércio Exterior* (Departamento de Operaciones de Comercio Exterior, parte del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior)
EPA	Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos)
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
GATT de 1994	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
IBAMA	*Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis* (Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables)
INMETRO	*Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial* (Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MICT	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
SECEX	*Secretaria de Comércio Exterior* (Secretaría de Comercio Exterior, parte del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior)
TBR	Reglamento sobre obstáculos al comercio, Reglamento (CE) Nº 3286/94 del Consejo

I. INTRODUCCIÓN

A. RECLAMACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

1.1 El 20 de junio de 2005, las Comunidades Europeas solicitaron la celebración de consultas con el Brasil de conformidad con el párrafo 1 del artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") con respecto a la imposición por el Brasil de medidas que afectan desfavorablemente a las exportaciones al mercado del Brasil de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas.[1]

1.2 Las consultas tuvieron lugar el 20 de julio de 2005. Aunque contribuyeron a una mejor comprensión de las medidas en litigio y las respectivas posiciones, no han permitido llegar a una solución satisfactoria de la cuestión.

1.3 El 17 de noviembre de 2005, las Comunidades Europeas solicitaron el establecimiento de un grupo especial. En su reunión de 28 de noviembre de 2005, el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") aplazó el establecimiento de un grupo especial hasta que una segunda solicitud hubiera sido formulada por las Comunidades Europeas.[2]

B. ESTABLECIMIENTO Y COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

1.4 En su reunión de 20 de enero de 2006, de conformidad con la solicitud formulada por las Comunidades Europeas en el documento WT/DS332/4, el OSD estableció un Grupo Especial con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6 del ESD.[3]

1.5 En esa reunión, las partes en la diferencia acordaron que el Grupo Especial actuaría con el mandato uniforme. El mandato es, por tanto, el siguiente:

> "Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que han invocado las Comunidades Europeas en el documento WT/DS332/4, el asunto sometido al OSD por las Comunidades Europeas en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

1.6 El 6 de marzo de 2006, las Comunidades Europeas pidieron al Director General que estableciera la composición del Grupo Especial. El 16 de marzo de 2006, el Director General compuso así el Grupo Especial:

Presidente: Sr. Mitsuo Matsushita

Miembros: Sr. Donald M. McRae
Sr. Chang-Fa Lo

1.7 La Argentina, Australia, China, Corea, Cuba, los Estados Unidos, Guatemala, el Japón, México, el Paraguay, Tailandia y el Taipei Chino se reservaron sus derechos a participar como terceros.

---

[1] WT/DS332/1, 23 de junio de 2005.

[2] WT/DS332/4, 18 de noviembre de 2005.

[3] WT/DS332/5, 17 de marzo de 2006, y WT/DSB/M/203, página 13.

C. PROCEDIMIENTO DEL GRUPO ESPECIAL

1.8 El 22 de junio de 2006, el Grupo Especial recibió un escrito *amicus curiae* no solicitado de *Humane Society International*. El 4 de julio de 2006, el Grupo Especial recibió otro escrito *amicus curiae* no solicitado de un grupo de organizaciones.[4] En la primera reunión sustantiva, el Brasil comunicó al Grupo Especial su decisión de incluir los dos escritos *amicus curiae* como parte de sus pruebas documentales.[5]

1.9 El 23 de junio de 2006, el Grupo Especial recibió una carta del Centro de Derecho Ambiental Internacional ("CIEL") en la que se solicitaba al Grupo Especial que consultara a las partes para estudiar la posibilidad de difundir por la Web la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial, que se celebraría los días 5-7 de julio de 2006. Se invitó a las partes a que manifestaran su opinión con respecto a esa carta. Habida cuenta de las opiniones expresadas por las partes, el Grupo Especial decidió que la reunión sustantiva con las partes, así como la sesión con los terceros conexa, se celebraría a puerta cerrada, de conformidad con los procedimientos de trabajo adoptados por el Grupo Especial al iniciarse el procedimiento.

1.10 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 5-7 de julio de 2006 y 4 de septiembre de 2006. Se reunió con los terceros el 6 de julio de 2006.

1.11 El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 12 de marzo de 2007. Dio traslado del informe definitivo a las partes el 23 de abril de 1007.

II. ASPECTOS FÁCTICOS

A. PRODUCTOS EN LITIGIO

2.1 Son objeto de la presente diferencia los neumáticos recauchutados producidos por reacondicionamiento de neumáticos usados mediante la eliminación de la banda de rodadura gastada del esqueleto de un neumático usado (la cubierta) y su sustitución por material nuevo en forma de una nueva banda de rodadura y, a veces, por material nuevo que cubre también partes o la totalidad de los flancos.

2.2 Los neumáticos recauchutados pueden producirse por diversos métodos, todos ellos comprendidos en el término genérico "recauchutado". Esos métodos son los siguientes: i) rechapado, que consiste en sustituir únicamente la banda de rodadura; ii) rechapado con solapamiento, que conlleva la sustitución de la banda de rodadura y parte del flanco; y iii) remoldeado, o método "talón a talón", que consiste en la sustitución de la banda de rodadura y el flanco, incluida la totalidad o parte de la zona baja del neumático.[6]

[4] El grupo estaba compuesto por las siguientes organizaciones: Association of Combats against POPs (ACPO); Association for the Protection of the Environment Cianorte (APROMAC); Center for Human Rights and Environment (CEDHA); Conectas Human Rights; Global Justice; Law for a Green Planet Institute; Centro de Derecho Ambiental Internacional (CIEL).

[5] Véanse las Pruebas documentales 98 y 99 presentadas por el Brasil.

[6] Véanse el Reglamento Nº 108 (1998) de la CEPE, sobre Homologación de la Producción de Neumáticos Recauchutados para los Vehículos Automóviles y sus Remolques, y el Reglamento Nº 109 (1998) de la CEPE, sobre Homologación de la Producción de Neumáticos Recauchutados para los Vehículos Industriales y sus Remolques, Pruebas documentales 6 y 7 presentadas por las Comunidades Europeas, y Pruebas documentales 2 y 3 presentadas por el Brasil, párrafo 2.37.

2.3 Hay distintos tipos de neumáticos recauchutados, que corresponden a los distintos tipos de cubiertas utilizadas para producirlos, a saber: neumáticos recauchutados para automóviles de turismo, neumáticos recauchutados para vehículos comerciales, neumáticos recauchutados para aeronaves, y otros. Con arreglo a las normas internacionales, los neumáticos para automóviles de turismo sólo pueden recauchutarse una vez.[7] En contraste, los neumáticos para vehículos comerciales y para aeronaves pueden recauchutarse más de una vez.

2.4 En la nomenclatura del Sistema Armonizado, los neumáticos recauchutados están clasificados en la partida 4012 del SA, "Neumáticos (llantas neumáticas) recauchutados o usados, de caucho; bandajes (llantas macizas o huecas), bandas de rodadura para neumáticos (llantas neumáticas) y protectores ('flaps') de caucho", y especialmente en cuatro subpartidas: 4012.11, que alude a los neumáticos recauchutados de un tipo utilizado en automóviles de turismo, incluidos los de tipo familiar y los de carreras; 4012.12, que incluye el tipo de neumáticos recauchutados utilizados en autobuses o camiones; 4012.13, que alude al tipo utilizado en aeronaves; y 4012.19, que comprende los demás tipos de neumáticos recauchutados. Por consiguiente, a efectos de comercio internacional, hay que distinguir los neumáticos recauchutados tanto de los usados como de los nuevos. Los neumáticos usados están clasificados en la subpartida 4012.20 del SA, y los neumáticos nuevos están clasificados en la partida 4011 del SA.

B. MEDIDAS EN LITIGIO[8]

2.5 El 17 de noviembre de 2005, las Comunidades Europeas solicitaron que se estableciera un grupo especial en relación con las siguientes medidas adoptadas por el Brasil[9]:

a) La imposición por el Brasil de una prohibición de la importación de neumáticos recauchutados, en particular en virtud de la Portaria (Directiva) Nº 14 de 17 de noviembre de 2004 de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Internacional del Brasil que prohíbe la expedición de licencias de importación para neumáticos recauchutados.

b) La adopción por el Brasil de un conjunto de medidas por las que se prohíbe la importación de neumáticos usados. En una nota a ese párrafo, las Comunidades Europeas identifican las siguientes medidas por las que se prohíben las importaciones de neumáticos usados: Portaria (Directiva) Nº 8 del Departamento de Operaciones de Comercio Exterior (DECEX) de 13 de mayo de 1991, Portaria DECEX 18 de 19 de julio de 1992, Portaria 138-N del Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Renovables (IBAMA) de 22 de diciembre de 1992, Portaria 370 del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT) de 28 de noviembre de 1994, Portaria (Directiva) Interministerial Nº 3 de 12 de septiembre de 1995 del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del Ministerio de Economía, Resolución 23 del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) de 12 de diciembre de 1996, Resolución Nº 235 del CONAMA de 7 de enero de 1998.

[7] Véase el Reglamento Nº 108 (1998) de la CEPE, párrafo 6.2.

[8] El texto de las leyes y reglamentos brasileños se basa en traducciones al inglés proporcionadas por el Brasil en sus pruebas documentales, como se aclaró en la respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial. En su respuesta a esa pregunta, el Brasil indicó, entre otras cosas, que el término portugués "*reformados*" debe traducirse como "neumáticos reacondicionados o recauchutados", el término "*recauchutagem*" como "rechapado" con solapamiento, "*remoldagem*" como "remoldeado" y "*recapagem*" como "rechapado".

[9] WT/DS332/4.

c) La imposición por el Brasil, en virtud del Decreto de la Presidencia 3919 de 14 de septiembre de 2001, de una multa de 400 reales brasileños por unidad a la importación, así como a la comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados, pero no de neumáticos recauchutados nacionales.

d) Las medidas mantenidas a nivel de los Estados brasileños que prohíben la venta de neumáticos recauchutados importados. Por ejemplo, la Ley 12.114 de 5 de julio de 2004 de Rio Grande do Sul prohíbe la comercialización de neumáticos usados, siendo considerados como tales, entre otros, los neumáticos recauchutados que han sido fabricados fuera del Brasil con cubiertas de neumáticos usados e importados en el Brasil.

e) La exención otorgada por el Brasil a los neumáticos recauchutados importados de otros países del MERCOSUR respecto de la prohibición de importación mediante la Portaria 14 de 17 de noviembre de 2004 de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Internacional del Brasil y respecto de las sanciones financieras antes mencionadas en virtud del Decreto de la Presidencia Nº 4592 de 11 de febrero de 2003, en respuesta a la resolución de un tribunal del MERCOSUR establecido a petición del Uruguay.

2.6 Las Comunidades Europeas observaron también que con respecto a cada una de las medidas antes mencionadas la solicitud abarcaba también cualesquiera modificaciones, sustituciones, prórrogas, medidas de aplicación u otras medidas conexas.

1. La prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados

2.7 En su Primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas identifican el artículo 40 de la Portaria SECEX 14, de 17 de noviembre de 2004 ("Portaria SECEX 14/2004") como el fundamento jurídico actual de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil. El artículo 40 dice así:

> "Artículo 40 - No se otorgarán licencias de importación para neumáticos recauchutados y usados, ya sea como productos de consumo o materias primas, clasificados bajo el código NCM 4012, excepto para neumáticos remoldeados, clasificados bajo los códigos NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 y 4012.19.00, originarios y procedentes de los Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18.
>
> Párrafo único - Las importaciones originarias y procedentes del MERCOSUR deberán cumplir los reglamentos técnicos adoptados por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial (INMETRO) para el producto de que se trate y los reglamentos para la aplicación de las normas de origen del MERCOSUR y los reglamentos de las autoridades ambientales."[10]

2.8 La Portaria SECEX 14/2004 fue precedida por varios reglamentos que anteriormente prohibían la importación de neumáticos recauchutados. Esas medidas son las siguientes:

a) La Portaria SECEX 8, de 20 de septiembre de 2000, primera medida en la que se prohíbe expresamente la importación en el Brasil de "neumáticos recauchutados" clasificados en la partida 4012 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM); y

[10] Brasil - Prueba documental 84. Véase también CE - Prueba documental 29.

b) La Portaria SECEX 17, de 1º de diciembre de 2003, que sustituyó a la Portaria SECEX 8/2000, por la que se prohíbe la expedición de licencias de importación de neumáticos recauchutados y se excluye únicamente de esa prohibición a los neumáticos remoldeados originarios de otros países del MERCOSUR.

2.9 Antes de que la importación de neumáticos recauchutados se prohibiera expresamente por medio de la Portaria SECEX 8/2000, el Brasil adoptó varias medidas relacionadas con la importación de productos usados, entre ellos los neumáticos usados. En su Primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas indicaron que esas medidas eran, entre otras, las siguientes[11]:

a) la Portaria DECEX 8, de 13 de mayo de 1991, vigente en la versión de la Portaria MICT 370, de 28 de noviembre de 1994, que prohíbe la importación de productos de consumo usados, incluidos los "neumáticos usados", y

b) la Resolución CONAMA 23, de 12 de diciembre de 1996, en la que se establece que los desechos inertes no están sujetos a restricciones a la importación salvo por lo que respecta a la importación de neumáticos usados, la cual, por tanto, está prohibida.

2. Multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados

2.10 El 14 de septiembre de 2001, mediante el Decreto de la Presidencia 3.919, el Brasil modificó el Decreto 3.179, de 21 de septiembre de 1999, que establece las sanciones específicamente aplicables a conductas y actividades dañinas para el medio ambiente, así como otras disposiciones. La modificación introdujo el artículo 47-A, que sanciona la importación, así como la comercialización, el transporte, el almacenamiento, la conservación o el mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos usados y recauchutados importados con una multa de 400 reales brasileños por unidad. El artículo 1 del Decreto de la Presidencia 3.919 dispone lo siguiente:

> "Artículo 1. Se añade el siguiente artículo al Decreto 3.179, de 21 de septiembre de 1999:
>
> 'Artículo 47-A. Importación de neumáticos usados o recauchutados:
>
> Multa de 400,00 (cuatrocientos) reales brasileños por unidad.
>
> Párrafo único: la misma sanción se aplicará a quien comercie, transporte, almacene, conserve o mantenga en depósito o en almacenes un neumático usado o recauchutado importado en esas condiciones (NR).'"[12]

3. Restricciones legales estatales a la comercialización de neumáticos recauchutados importados

2.11 El 5 de julio de 2004, Rio Grande do Sul promulgó la Ley 12.114, por la que se prohíbe la comercialización en su territorio de neumáticos usados importados, lo que incluye tanto los neumáticos recauchutados importados como los fabricados en el Brasil con cubiertas importadas.

[11] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, nota 34 al párrafo 59; Pruebas documentales 31 a 33 presentadas por las Comunidades Europeas.

[12] Brasil - Prueba documental 72. Véase también Comunidades Europeas - Prueba documental 34.

Sin embargo, esta Ley no prohíbe la comercialización de neumáticos recauchutados producidos en el Brasil con cubiertas nacionales. El artículo 1 de la Ley 12.114 dice así:

> "Artículo 1. Queda prohibida la venta de neumáticos usados importados en el Estado de Rio Grande do Sul.
>
> Párrafo único. A esos efectos, por neumático usado importado se entiende lo siguiente:
>
> > I - la simple carcasa del neumático usado procedente de cualquier otro país;
> >
> > II - la carcasa de un neumático usado que ha sido recauchutado en el extranjero mediante un proceso de rechapado, remoldeado o rechapado con solapamiento y se ha importado en esa condición;
> >
> > III - la carcasa de un neumático usado de cualquier otro país recauchutado en el Brasil mediante cualquiera de los procesos industriales mencionados en el inciso anterior."[13]

2.12 El 28 de noviembre de 2005, el Estado de Rio Grande do Sul modificó la Ley 12.114 mediante la Ley 12.381, que permite la importación y comercialización de neumáticos recauchutados importados siempre que el importador demuestre que ha destruido en el Brasil 10 neumáticos usados por cada neumático recauchutado importado. Sin embargo, la Ley 12.381 sólo requiere la destrucción de un neumático usado por cada neumático importado cuando se trata de importaciones de cubiertas de neumáticos usados. El artículo 1 de la Ley 12.381 dice así:

> "Artículo 1 - El párrafo único del artículo 1 de la Ley 12.114, de 5 de julio de 2004, por el que se prohíbe la venta de neumáticos usados importados en el Estado y procedentes de otras fuentes se convierte en el párrafo 1, y se añaden los siguientes párrafos 2 y 3:
>
> §1º - ...
>
> §2º - Se permitirán:
>
> > I - la importación de una carcasa de neumático usada cuando los importadores puedan demostrar que recogerán en territorio brasileño, y destruirán de manera ambientalmente adecuada, 1 (un) neumático usado existente en el territorio del Estado por cada carcasa de neumático usado que haya de importarse;
> >
> > II - la importación de una carcasa de un neumático recauchutado mediante rechapado, remoldeado o rechapado con solapamiento, fuera del Brasil, cuando los importadores puedan demostrar que recogerán en el territorio del Estado y destruirán, de manera ambientalmente adecuada, 10 (diez) neumáticos usados existentes en dicho territorio por cada carcasa de neumático usada que haya de importarse.

[13] Brasil - Prueba documental 80. Véase también CE - Prueba documental 35.

> §3º - Las empresas de recauchutado de neumáticos tendrán derecho a importar una carcasa de neumático usada por cada neumático usado o recauchutado exportados, sin necesidad de cumplir la contrapartida ambiental a que se hace referencia en la parte I del párrafo 2 del presente artículo."[14]

4. Exención de la prohibición de las importaciones y de las multas para los países del MERCOSUR

2.13 Tras la adopción de la Portaria SECEX 8/2000, la primera medida en la que se prohíbe expresamente la importación de "neumáticos recauchutados", el Uruguay pidió, el 27 de agosto de 2001, la iniciación de un procedimiento de arbitraje en el marco del MERCOSUR contra la medida brasileña. El 9 de enero de 2002, el Tribunal Arbitral del MERCOSUR decidió que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por la Portaria SECEX 8/2000 era incompatible con la Decisión 22/2000 del MERCOSUR, que requiere que los socios en el MERCOSUR no introduzcan nuevas restricciones al comercio entre ellos.

2.14 Habida cuenta de ese laudo arbitral, el Brasil eliminó la prohibición con respecto a los neumáticos remoldeados importados de países del MERCOSUR mediante la Portaria SECEX 2, de 8 de marzo de 2002. El artículo 1 de la Portaria SECEX 2/2002 estipula lo siguiente:

> "Artículo 1. Por la presente se autoriza la expedición de licencias de importación de neumáticos remoldeados, clasificados bajo los códigos NCM 4012.1100, 4012.1200, 4012.1300 y 4012.1900, cuando procedan de Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18."[15]

2.15 Esta excepción se mantuvo en la Portaria SECEX 17, de 1º de diciembre de 2003, y actualmente figura en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004, arriba transcrita.

2.16 De manera análoga, mediante Decreto de la Presidencia 4.592, de 11 de febrero de 2003, el Brasil eximió a los neumáticos recauchutados importados de otros países del MERCOSUR de las sanciones financieras establecidas en el Decreto de la Presidencia 3.919. El artículo 1 del Decreto de la Presidencia 4.592 dice así:

> "Artículo 1: El artículo 47-A del Decreto 3.179, de 21 de septiembre de 1999, se aplicará con la adición del siguiente párrafo, y el actual párrafo único se renumerará como (1):
>
> > párrafo (2) - Las importaciones de neumáticos recauchutados clasificados bajo las partidas MCN 4012.1100, 4012.1200, 4012.1300 y 4012.1900 originarios de los Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18 estarán exentas del pago de la multa a que se hace referencia en el presente Artículo."[16]

[14] Brasil - Prueba documental 81. Véanse también CE - Prueba documental 37 y la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 63 del Grupo Especial.

[15] Brasil - Prueba documental 78. Véase también CE - Prueba documental 41.

[16] Brasil - Prueba documental 79. Véase también CE - Prueba documental 42.

III. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES

3.1 Las Comunidades Europeas solicitan al Grupo Especial que constate que[17]:

a) El Brasil ha actuado de forma incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 al imponer y mantener una prohibición y restricción, distinta de un derecho de aduana, impuesto u otra carga, sobre la importación de un producto del territorio de otro Miembro, aplicada mediante licencias de importación y otras medidas.

b) El Brasil ha actuado de forma incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y/o el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 al imponer y mantener una restricción, distinta de un derecho de aduana, impuesto u otra carga, sobre la importación de un producto del territorio de otro Miembro, aplicada mediante una multa impuesta a la importación de neumáticos recauchutados por una cuantía de 400 reales brasileños por unidad.

c) El Brasil ha actuado de forma incompatible con el párrafo 4 del artículo III y/o el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 al imponer una multa por una cuantía de 400 reales brasileños por cada neumático recauchutado que es comercializado (vendido), transportado, almacenado, conservado o mantenido en depósito o en almacenes. En consecuencia, el Brasil no ha concedido a los productos del territorio de las Comunidades Europeas importados en el territorio del Brasil un trato no menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a leyes, reglamentos y prescripciones que afectan a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interno.

d) El Brasil ha actuado de forma incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994 al eliminar la prohibición de importación y las sanciones financieras antes mencionadas respecto de los neumáticos recauchutados importados de otros países del MERCOSUR, manteniendo al mismo tiempo esas medidas respecto de otras importaciones, en particular las procedentes de las Comunidades Europeas. En consecuencia, el Brasil no ha otorgado una ventaja concedida a los productos originarios de otros países, con respecto a los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones, y con respecto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 4 del artículo III, inmediata e incondicionalmente, a los productos similares originarios del territorio de las Comunidades Europeas.

e) Al aplicar las prohibiciones de importación de neumáticos recauchutados antes mencionadas así como las sanciones financieras a cada unidad de neumáticos recauchutados importados de las Comunidades Europeas, pero no a los importados de otros países del MERCOSUR, el Brasil actúa de forma incompatible con el párrafo 1 del artículo XIII del GATT de 1994, porque aplica una prohibición y restricción a la importación de un producto originario del territorio de otro Miembro, aunque no se impone una prohibición o restricción semejante a la importación del producto similar originario de ningún tercer país.

[17] Comunidades Europeas, Solicitud de establecimiento de un grupo especial, WT/DS332/4, párrafos 11-15.

3.2 Las Comunidades Europeas solicitan asimismo al Grupo Especial que recomiende, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que el Brasil ponga sus medidas en conformidad con los acuerdos abarcados.[18]

3.3 El Brasil, a su vez, solicita al Grupo Especial que desestime todas las alegaciones formuladas por las Comunidades Europeas en su Primera comunicación escrita y constate que[19]:

a) La prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil (contenida en la Portaria SECEX 14/2004) está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT, porque es una medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.

b) Las multas antielusión (aplicadas de conformidad con el Decreto 3.919, de 14 de septiembre de 2001) están justificadas por los apartados b) y d) del artículo XX del GATT, porque son necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales y el medio ambiente y para lograr la observancia de la prohibición de las importaciones, que no es en sí misma incompatible con el GATT.

c) La exención limitada para los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil (puesta en vigor mediante la Portaria SECEX Nº 14, de 17 de noviembre de 2004) está autorizada por el artículo XXIV porque se adoptó en virtud de las obligaciones asumidas por el Brasil en el marco del MERCOSUR, una unión aduanera que es compatible con el artículo XXIV.

d) La exención limitada de la prohibición para los países del MERCOSUR también está justificada por el apartado d) del artículo XX, porque es necesaria para lograr la observancia de las obligaciones asumidas por el Brasil en el marco del MERCOSUR, que no es en sí misma incompatible con el GATT.

e) La medida estatal de Rio Grande do Sul (Ley 12.114, de 5 de julio de 2004) está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994 porque es una medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales.

3.4 El Brasil afirma asimismo que en cualquier caso no es necesario que el Grupo Especial llegue a una conclusión independiente sobre las medidas de ámbito estatal, porque esas medidas no tienen efectos jurídicos independientes.[20]

IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1 Los argumentos presentados por las partes en sus comunicaciones escritas y declaraciones orales se reflejan *infra*. Esta Parte contiene los argumentos de las partes tal como se sintetizan en los resúmenes presentados por las partes e incluye argumentos adicionales tomados de las comunicaciones y las respuestas a las preguntas, como sugirieron las partes en las observaciones que formularon sobre esta Parte. Otros argumentos figuran en las respuestas y observaciones sobre las respuestas que se adjuntan al informe del Grupo Especial.

[18] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 224.

[19] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 190 y 191.

[20] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 199.

A. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS

1. Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

4.2 Las **Comunidades Europeas** señalan que el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 estipula que no se expedirán licencias para la importación de neumáticos recauchutados en el Brasil; sin embargo, esas licencias son necesarias para importar esos neumáticos. Por consiguiente, las Comunidades Europeas alegan que la Portaria SECEX 14/2004 prohíbe la importación en el Brasil de neumáticos recauchutados procedentes de cualquier otro Miembro de la OMC, incluidas las Comunidades Europeas. En consecuencia, las Comunidades Europeas alegan que el Brasil impone una prohibición de la importación de neumáticos recauchutados que es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.[21] Las Comunidades Europeas observan que el Brasil no ha negado que su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados infringe el párrafo 1 del artículo XI.[22]

4.3 El **Brasil** alega que las excepciones del artículo XX "guardan relación con *todas* las obligaciones resultantes del Acuerdo General"[23], y en consecuencia permiten al Brasil mantener la prohibición aunque ésta sea *prima facie* incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.[24] El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas ponen en tela de juicio el derecho del Brasil a adoptar una prohibición que trata de evitar la generación de desechos peligrosos innecesarios y de hacer frente razonablemente al problema de la eliminación, a pesar de que reconocen los efectos perjudiciales para la salud y el medio ambiente de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.[25]

2. Artículo XX del GATT de 1994

4.4 El **Brasil** alega que la prohibición de la importación de neumáticos recauchutados está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.[26] Sostiene que un Miembro que invoque el apartado b) del artículo XX deberá demostrar: i) que la medida está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho apartado; y ii) que la medida se aplica de manera compatible con el preámbulo del artículo XX.[27] El Brasil alega que ha demostrado ambas cosas.[28]

4.5 El Brasil reconoce y comparte la preocupación sistémica por que las constataciones que respalden una prohibición de las importaciones, cuando ésta es necesaria, no den lugar a abusos de las excepciones generales establecidas en el artículo XX. Sin embargo, a la luz de los singulares elementos de hecho del presente caso, el Brasil aduce que no hay riesgo de que una constatación

---

[21] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 18.

[22] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 1.

[23] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28 (sin cursivas en el original).

[24] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 18; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 12.

[25] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 2.

[26] *Ibid.*, párrafo 17; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 11.

[27] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 23.

[28] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 18; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 12.

favorable a la prohibición pueda servir de base para que otros Miembros invoquen el artículo XX para justificar una prohibición de las importaciones que no es una medida legítima necesaria para proteger la salud de las personas y el medio ambiente.[29]

4.6 El Brasil aduce que esta diferencia plantea una serie de complejas cuestiones jurídicas, así como de hechos esenciales subyacentes en esas cuestiones.[30] En primer lugar, el Brasil sostiene que esta diferencia no puede analizarse fuera de su contexto más amplio: afecta a preocupaciones legítimas por cuestiones sanitarias y ambientales, especialmente sensibles para los países en desarrollo.[31] El Brasil aduce que el mercado de neumáticos recauchutados en los países desarrollados es pequeño y decreciente, y que cada vez es mayor el número de cubiertas de neumáticos no utilizables que tiene que eliminarse. Sostiene que en los países desarrollados los consumidores no suelen ver con buenos ojos los neumáticos recauchutados, por considerar que son menos seguros, a pesar de que tienen que fabricarse con arreglo a estrictas condiciones de seguridad. El Brasil sostiene también que en los países en desarrollo, incluido el Brasil, los consumidores se orientan mucho por los precios, y que en consecuencia es más probable que compren neumáticos recauchutados que los consumidores en el mundo desarrollado.[32] Además, el Brasil explica que desde la perspectiva de un país exportador, cada cubierta exportada y cada neumático recauchutado exportado representa también la exportación de un problema de eliminación. Por otro lado, destaca el Brasil, desde la perspectiva de un país en desarrollo importador, el problema de la eliminación acompaña al neumático recauchutado. El Brasil aduce que ya tiene suficientes problemas de eliminación y que no necesita importar más.[33]

4.7 En segundo lugar, el Brasil hace hincapié en la necesidad de proteger la salud y la vida.[34] Sin embargo, sostiene que aunque a menudo es fácil identificar las medidas que han de adoptarse para proteger la salud y el medio ambiente, no siempre resulta fácil adoptarlas. Aduce además que el principio "el que contamina paga" es tal vez un principio ambiental sólido, pero que la realidad es que la mayoría de quienes contaminan no quieren pagar, y que frecuentemente tienen la posibilidad de demorar -o bloquear totalmente- las medidas encaminadas a proteger la salud y el medio ambiente. El Brasil no es en ese sentido distinto de ningún otro país. Aduce que hay quienes en el Brasil quieren importar neumáticos recauchutados y quienes quieren importar cubiertas, y que tanto unos como otros tienen poderosos aliados y defienden sus intereses en el ámbito del proceso político y el sistema judicial. El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas tratan de transmitir al Grupo Especial la idea falsa de que el Brasil mantiene una actitud permisiva por lo que respecta a las importaciones de neumáticos usados.[35]

[29] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 22.

[30] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 5.

[31] *Ibid.*, página 5.

[32] *Ibid.*, página 6.

[33] *Ibid.*

[34] *Ibid.*

[35] *Ibid.*

4.8 Las **Comunidades Europeas** alegan que la prohibición de las importaciones no puede justificarse al amparo del artículo XX. Alegan asimismo que con arreglo a la jurisprudencia bien establecida, la carga de la prueba por lo que respecta a cualquier defensa basada en el artículo XX recae sobre la parte demandada, en el presente caso el Brasil.[36]

a) Apartado b) del artículo XX

i) Introducción

4.9 El **Brasil** alega que la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX porque es una medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y el medio ambiente y protege al público y al medio ambiente del Brasil de daños causados por los neumáticos de desecho.[37] Aduce que la prohibición de las importaciones evita la generación innecesaria de nuevos neumáticos de desecho, así como su acumulación y eliminación, que suponen peligros bien reconocidos para la salud pública y el medio ambiente.[38]

4.10 Las **Comunidades Europeas** aducen que la prohibición de las importaciones no satisface las condiciones establecidas en el apartado b) del artículo XX.[39] Aducen que incumbe al Brasil, como Miembro de la OMC que invoca una excepción a sus obligaciones en el marco de la OMC, demostrar que se satisfacen los requisitos del apartado b) del artículo XX.[40] Las Comunidades Europeas sostienen que, según se indica en el informe del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Gasolina* y en los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, la parte que invoca el apartado b) del artículo XX deberá probar, en primer lugar, que la política que se persigue está comprendida en la gama de políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas, y, en segundo lugar, que las medidas incompatibles para las que se invoca la excepción son necesarias para alcanzar el objetivo de política general.[41] Las Comunidades Europeas sostienen que ni las explicaciones generales dadas por el Brasil ni los elementos de hecho que figuran en el expediente satisfacen esos dos requisitos.[42] Según las Comunidades Europeas, el presente procedimiento ha demostrado que el Brasil no ha satisfecho esa obligación probatoria con respecto a todos y cada uno de los requisitos establecidos en el apartado b) del artículo XX.[43] Las Comunidades Europeas recuerdan la declaración del Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, de que las palabras "necesarias para proteger la salud y la vida de las personas" implican la existencia de un riesgo para la salud.[44]

---

[36] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[37] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 18; Primera declaración oral, resumen, párrafo 12.

[38] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 1. El Brasil observa que utiliza el término "medio ambiente" para referirse a "la salud y la vida de los animales ... o la preservación de los vegetales" en el sentido del apartado b) del artículo XX, y el término "salud" en referencia a la salud o la vida de las personas.

[39] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[40] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 7.

[41] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[42] *Ibid.*, párrafo 21.

[43] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 7.

[44] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

ii) Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o preservar los vegetales

Introducción

Objetivo de política general

4.11 El **Brasil** alega que la prohibición de las importaciones tiene por objeto reducir las cantidades de neumáticos de desecho, y de ese modo reducir la incidencia del cáncer, el dengue, los problemas reproductivos, la contaminación del medio ambiente y otros riesgos conexos.[45] Alega además que la prohibición encaja perfectamente "en la gama de políticas destinadas a proteger" la salud de las personas y el medio ambiente, porque su objetivo es evitar la generación innecesaria de desechos de neumáticos y, en consecuencia, reducir los riesgos para la salud y el medio ambiente derivados de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.[46]

4.12 El Brasil alega que nadie pone en duda que los neumáticos de desecho son un importante problema ambiental, y que cuanto menos haya mejor será.[47] Aduce que la acumulación de neumáticos de desecho es una amenaza para la salud pública y el medio ambiente porque los neumáticos de desecho[48]: i) favorecen las epidemias de enfermedades transmitidas por mosquitos; y ii) liberan productos químicos tóxicos y metales pesados en el entorno.[49] El Brasil sostiene también que los neumáticos acumulados tienen que recogerse y eliminarse porque favorecen las enfermedades transmitidas por mosquitos y crean peligros de incendio.[50] Por lo que respecta a la alegación de las Comunidades Europeas de que el Brasil en ningún momento ha explicado los riesgos para la salud o la vida de los animales o la preservación de las plantas resultantes de la acumulación de neumáticos de desecho, el Brasil señala a la atención de las Comunidades Europeas la comunicación de *Humane Society*, que se incorporó al expediente como Brasil - Prueba documental 98.[51]

4.13 El Brasil afirma que como la eliminación de los neumáticos de desecho plantea riesgos para la salud que no pueden evitarse, sólo la no generación de neumáticos de desecho le permitirá alcanzar el nivel de protección que ha escogido.[52] El Brasil aduce[53] que la prohibición de las importaciones es necesaria porque impide la generación innecesaria de desechos peligrosos y, en consecuencia, reduce los riesgos derivados de su eliminación.[54]

---

[45] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.20.

[46] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 20; Primera declaración oral, resumen, párrafo 13; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 20.

[47] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 4.

[48] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 3; Primera declaración oral, resumen, párrafo 4.

[49] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 22-37.

[50] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 4.

[51] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 8.

[52] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 6 y 43.

[53] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 1, 6, 17 y 19.

[54] En la sección IV.A.2 a) iv), "Existencia de alternativas razonablemente disponibles" figura más información sobre los riesgos asociados a la eliminación.

4.14 El Brasil observa que las Comunidades Europeas también reconocen que "los neumáticos de desecho ... plantean un problema ambiental y de salud pública significativo en el Brasil".[55] Sostiene que las partes están de acuerdo en que la acumulación de neumáticos de desecho supone riesgos para la salud humana y el medio ambiente, y en que las medidas para reducir la acumulación de neumáticos de desecho son respuestas legítimas a esos riesgos.[56] El Brasil sostiene asimismo que las Comunidades Europeas han reconocido que "las medidas destinadas a prevenir la incidencia de [enfermedades como el cáncer y el dengue] podrían estar comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX"[57], y que[58] "las medidas encaminadas a reducir la acumulación de neumáticos de desecho *pueden constituir una respuesta legítima a los problemas de salud derivados de los neumáticos de desecho*".[59]

4.15 En otras palabras, el Brasil opina que las Comunidades Europeas no cuestionan que el Brasil puede -de conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC- aplicar una política de reducción de los neumáticos de desecho para reducir al mínimo los riesgos asociados a dichos neumáticos, incluida la imposición de una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. El Brasil sostiene que las alegaciones de las Comunidades Europeas de que i) el Brasil persigue un objetivo distinto de la protección de la salud y el medio ambiente, y ii) la política brasileña por lo que respecta a la gestión de los neumáticos de desecho no es el medio más adecuado para alcanzar el objetivo declarado, carecen de fundamento.[60]

4.16 El Brasil recuerda la declaración del Grupo Especial encargado del asunto *CE - Amianto* de que "toda política destinada a reducir la exposición de las personas a un riesgo debería estar comprendida en el objetivo general de la protección de la salud y la vida de las personas, en la medida en que el riesgo exista".[61] Recuerda asimismo las declaraciones del Órgano de Apelación de que los Miembros de la OMC "tienen amplia autonomía"[62] para establecer sus propias políticas medioambientales, y de que "proteger la vida y la salud de las personas mediante la eliminación o *reducción*" de riesgos conocidos es un valor "vital y de la máxima importancia".[63]

---

[55] Comisión Europea, Dirección General de Comercio, *Procedimiento de examen referente a un obstáculo al comercio, en el sentido del Reglamento (CE) Nº 3286/94 del Consejo, consistente en prácticas comerciales mantenidas por el Brasil en relación con los neumáticos recauchutados, informe al Comité del Reglamento sobre obstáculos al comercio 13* (2004) (CE - Prueba documental 2). Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 7.

[56] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 1.

[57] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 16.

[58] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 38 del Grupo Especial (sin cursivas en el original).

[59] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 4 (las cursivas figuran en el original).

[60] *Ibid.*, párrafo 4.

[61] Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.186. Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 20.

[62] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 34.

[63] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172 (sin cursivas en el original). Véase también el informe del Grupo Especial, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 6.224 (la "protección contra un riesgo para la salud y la vida de las personas" prevalece sobre los intereses comerciales). Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 19.

4.17 Las **Comunidades Europeas** toman nota de la alegación del Brasil de que el apartado b) del artículo XX es una disposición que "preserva la capacidad de los Miembros para prohibir importaciones que pongan en peligro la salud o la vida de las personas y el medio ambiente". Aducen, no obstante, que el texto del apartado b) del artículo XX sólo afecta a las medidas que sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. Sin embargo, una medida destinada a proteger otros intereses, incluidas cuestiones de protección ambiental no relacionadas con la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales, no puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX.[64] Las Comunidades Europeas señalan también que el Brasil alude regularmente, e incluso principalmente, a cuestiones de protección ambiental que no están directamente vinculadas con la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales.[65]

4.18 Las Comunidades Europeas opinan que la analogía que el Brasil ha tratado de hacer con la prohibición del amianto objeto del asunto *CE - Amianto* carece totalmente de fundamento, ya que las fibras de amianto son inmediata y directamente dañinas para la salud de las personas, en particular por lo que respecta a los riesgos derivados de la exposición al amianto.[66] Aducen que esto no es comparable con los neumáticos recauchutados, que no suponen ningún riesgo concreto para la salud.[67] Las Comunidades Europeas recuerdan que en *CE - Amianto* el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que el objetivo perseguido por la medida era la preservación de la salud y la vida de las personas mediante la eliminación, o reducción, de los riesgos conocidos que entrañan para la salud y la vida de las personas las fibras de amianto. Sin embargo, las Comunidades Europeas aducen que el presente caso es muy distinto, ya que los neumáticos recauchutados no plantean "riesgos conocidos para la salud y la vida". En consecuencia, sostienen que incumbe al Brasil establecer en qué modo su medida contribuye a la prevención de esos riesgos, y añaden que la importancia que reviste la protección de la vida y la salud no puede por sí sola dispensar al Brasil de hacerlo.[68]

4.19 Las Comunidades Europeas aducen que ya han explicado que la verdadera finalidad de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no es la protección de la salud y la vida, sino la protección de la industria nacional brasileña.[69]

Descripción fáctica

4.20 El **Brasil** explica que el recauchutado, un proceso que consiste en la sustitución de la banda de rodadura gastada de un neumático por una banda de rodadura nueva, amplía la vida útil del neumático confiriendo vida adicional a lo que de otro modo sería un neumático de desecho. Alega que al recauchutar los neumáticos que consume reduce directamente el número de neumáticos de desecho adicionales que se acumularían y que tendrían que eliminarse en su territorio. El Brasil opina que para procesar los 40 millones de neumáticos de desecho generados cada año en el país no hay ningún método de eliminación eficaz que sea al mismo tiempo ambientalmente idóneo y económicamente viable. Sostiene que en contraste con los neumáticos nuevos, los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo -que en los últimos años representaron casi todas las

[64] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 15.

[65] *Ibid.*, resumen, párrafo 3.

[66] *Ibid.*, párrafo 4; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 4.

[67] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 4.

[68] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 4.

[69] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 10.

exportaciones de las Comunidades Europeas al Brasil- no pueden recauchutarse de nuevo y tienen que recogerse y eliminarse en el Brasil tras ser utilizados una sola vez. El Brasil sostiene también que al final de su vida útil esos neumáticos recauchutados importados -que no pueden recauchutarse de nuevo- se convierten en neumáticos de desecho que se acumulan por millones en el país.[70]

4.21 El Brasil sostiene que la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas revela una incomprensión fundamental de la finalidad de este asunto. Explica que no prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados porque de algún modo sean menos seguros, sino porque su vida útil es más corta: los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo no se pueden recauchutar de nuevo, y a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales les quedan menos ciclos de vida; por tanto, aunque los neumáticos recauchutados no son desechos, sí tardan menos en convertirse en desechos. El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas pasan por alto la cuestión central: que la prohibición de las importaciones evita la generación innecesaria de desechos peligrosos de neumáticos que tienen que eliminarse en el Brasil y, en consecuencia, reduce los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de esos desechos.[71] El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas están de acuerdo en que el recauchutado "evita que un neumático usado se descarte innecesariamente".[72] El Brasil, sin embargo, alega que un país *sólo* se beneficia del recauchutado si recauchuta neumáticos consumidos *dentro* de su territorio, y que las Comunidades Europeas, al recauchutar y exportar sus neumáticos, reducen su propia carga de desechos, no la del Brasil.[73]

4.22 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil ha tratado de crear la impresión de que el presente asunto versa sobre la vida y la salud de las personas y la protección del medio ambiente. Sostienen que esto no es correcto, ya que el presente procedimiento atañe a un producto, a saber, los neumáticos recauchutados.[74] Alegan que no se discute que los neumáticos recauchutados son productos nuevos que, cuando se producen de conformidad con las normas internacionales existentes, son tan seguros y duraderos como los neumáticos nuevos. Las Comunidades Europeas sostienen que el recauchutado de neumáticos es una tecnología madura y aceptada, que se practica en muchos países del mundo, entre ellos los miembros de las Comunidades Europeas y el Brasil. Observan asimismo que los neumáticos recauchutados son comercializados, y que hay normas de la CEPE aceptadas que facilitan ese comercio.[75]

4.23 Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil mete en el mismo saco los neumáticos usados y los recauchutados, cuando el presente asunto atañe únicamente a los recauchutados.[76] Explican además que entre los neumáticos recauchutados y los nuevos no hay diferencias que pudieran ser pertinentes para el objeto de la presente diferencia. Sostienen también que ni unos ni otros propagan enfermedades entre países y continentes: ambos tipos de neumáticos son productos cuya producción requiere el uso de altas temperaturas, presiones y disolventes, que eliminan virus,

[70] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 1.

[71] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 1.

[72] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 45.

[73] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 2.

[74] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

[75] *Ibid.*, párrafo 1.

[76] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 4; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 4.

bacterias o insectos.[77] Las Comunidades Europeas aducen además que los riesgos derivados de la quema o la eliminación de neumáticos pueden guardar relación con los neumáticos usados o con aquellos cuya vida útil ha terminado, pero en modo alguno se plantean cuando se trata de neumáticos recauchutados, que se almacenan, venden e instalan en vehículos de la misma manera que los neumáticos nuevos.[78]

Enfermedades transmitidas por mosquitos

4.24 El **Brasil** observa que las Comunidades Europeas dudan de que los riesgos para la salud citados sean genuinos, e incluso han pedido una confirmación de que "los casos de dengue o paludismo *en el Brasil* están vinculados a la presencia de neumáticos de desecho".[79] El Brasil recuerda que las Comunidades Europeas reconocieron, no hace más de dos años, y en el contexto de esta misma diferencia, que[80] "evidentemente, los neumáticos de desecho ... plantean un problema ambiental y de salud pública significativo en el Brasil".[81] El Brasil observa que esos riesgos de pronto le parecen menos "evidentes" a las Comunidades Europeas.[82]

4.25 El Brasil explica que los neumáticos, cuando se descartan y se acumulan, crean criaderos ideales para los mosquitos transmisores del dengue, la fiebre amarilla, el paludismo y otras enfermedades peligrosas. Sostiene que las investigaciones indican que en realidad los neumáticos pueden ser el criadero favorito de los mosquitos. El Brasil se remite a un estudio de especímenes de mosquitos realizado en Londrina, Estado de Paraná, en el que se observa, por ejemplo[83], que "los neumáticos han sido uno de los criaderos preferidos", posiblemente debido a su "similitud con huecos en los árboles".[84] El Brasil se remite también a un estudio de 1997 en el que se examinó la colonización del *aedes aegypti* en el Estado de Sao Paulo, constatándose que[85]:

> Se recogieron larvas positivas ... principalmente en talleres de reparación de neumáticos, acumulaciones de neumáticos y unidades de reprocesamiento ... y depósitos. ... Los neumáticos eran los principales responsables de la propagación pasiva de los mosquitos, que tiene lugar por el intenso comercio de neumáticos. ...

[77] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21.

[78] *Ibid.*, párrafo 22.

[79] Preguntas de las Comunidades Europeas al Brasil tras la primera reunión sustantiva con las partes, pregunta 12 (sin cursivas en el original).

[80] *Informe al Comité del Reglamento sobre obstáculos al comercio 13* (2004) (CE - Prueba documental 2).

[81] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 5; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 4.

[82] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 4.

[83] João A. C. Zequi, *Imaturos de Culicidae (Diptera) Encontrados em Recipientes Instalados em Mata Residual no Munícipio de Londrina, Paraná, Brasil*, Revista Brasileira de Zoologia, volumen 22, Nº 3, página 657 (2005) (Brasil - Prueba documental 113).

[84] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 7.

[85] *Ibid.*, párrafo 6.

> Debido a la presencia de mosquitos que transmiten tanto el dengue como la fiebre amarilla, la región empezó a sufrir un riesgo de epidemias.[86]

4.26 El Brasil sostiene que el transporte de neumáticos de desecho también contribuye a la propagación de mosquitos y, con ellos, a la de enfermedades. Sin embargo, en algunos casos el transporte no puede evitarse, por ejemplo en la región amazónica, donde, debido a su frágil ecosistema, hay pocas instalaciones de eliminación. El Brasil toma nota del argumento de las Comunidades Europeas de que en regiones como la amazónica la prohibición de las importaciones no tendrá efectos porque i) allí vive poca gente, que produce pocos desechos; y ii) los neumáticos se eliminarán después de un uso único porque en esas regiones no hay una industria de recauchutado.[87] El Brasil alega que ese argumento está claramente viciado: la región amazónica tiene más de 20 millones de habitantes (14 millones de los cuales viven en ciudades), y unas 119 empresas de recauchutado.[88] Observa que los riesgos del transporte de neumáticos de desecho son bien conocidos.[89] Uno de los ejemplos citados por el Brasil en apoyo de su posición es un estudio japonés en el que se indica lo siguiente:

> "En el límite septentrional del mosquito, Higashiyama localizó en la zona oriental del distrito de Tohoku una fábrica de cemento en la que se usan neumáticos como combustible y materia prima. Esos neumáticos, que podrían estar infestados de mosquitos, frecuentemente se transportan desde grandes ciudades cercanas. Se ha demostrado que este tipo de actividad económica guarda una relación muy estrecha con la propagación del *Ae. albopictus*."[90]

4.27 El Brasil sostiene que actualmente tres de los cuatro tipos de dengue circulan al mismo tiempo en el país, lo que aumenta la probabilidad de que se produzcan complicaciones, y añade que la introducción del tipo cuatro es una gran amenaza.[91] Explica también que los neumáticos, debido a su forma y a su presencia en lugares lluviosos, contribuyen a la proliferación de mosquitos portadores del dengue. El Programa Nacional del Brasil para la Lucha Contra el Dengue, que trabaja para identificar los criaderos de mosquitos y para educar a la población, reconoce que los depósitos de neumáticos de desecho son "puntos estratégicos", y los inspecciona y fumiga.[92] Basándose en su experiencia personal y en los resultados obtenidos hasta la fecha en el Programa Nacional de Lucha Contra el Dengue, el Dr. Giovaninni Evelim Coelho, del Ministerio de Sanidad brasileño, afirma que la prohibición de las importaciones es necesaria para impedir la propagación de la enfermedad, y que la supresión de la prohibición aumentará mucho el riesgo de epidemia.[93]

---

[86] Francisco Chiaravalloti Neto, Ph.D., *Descrição da Colonização de Aedes Aegypti na Região de São José do Rio Preto, São Paulo*, Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical, volumen 30, Nº 4 (1997) (Brasil - Prueba documental 109).

[87] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 47 del Grupo Especial.

[88] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 8.

[89] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 28-31 (Pruebas documentales 119, 120, 121 y 122 presentadas por el Brasil).

[90] Brasil - Prueba documental 120, citada en la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 29.

[91] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 5.

[92] *Ibid.*, párrafo 6.

[93] *Ibid.*, párrafo 8.

4.28 El Brasil sostiene que en el último decenio ha sufrido graves epidemias de dengue, una enfermedad que la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoce constituye "un importante problema de salud pública internacional"[94] en cuanto que enfermedad viral que puede causar fiebre alta, dolores musculares y de las articulaciones, hemorragias, colapsos circulatorios e incluso la muerte en caso de complicaciones.[95] El Brasil sostiene que los neumáticos de desecho favorecieron la epidemia de dengue en el Brasil, que alcanzó su nivel más alto en 1998, con 528.388 casos, y de nuevo en 2002, con 794.000 casos. Explica que recogió neumáticos descartados y fumigó acumulaciones de neumáticos en el curso de sus esfuerzos de lucha contra el dengue, con un costo de 4.500 millones de reales (2.000 millones de dólares EE.UU.), pero que esas medidas sólo pueden mitigar los riesgos, no eliminarlos.[96] El Brasil sostiene que entre 1998 y 2002 un 70 por ciento de los casos de dengue registrados en las Américas se produjo en el Brasil.[97]

4.29 El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas han pedido una confirmación de que la epidemia de dengue en el Brasil está realmente vinculada a la presencia de neumáticos de desecho. En su Segunda comunicación escrita, el Brasil observa que proporcionó varios estudios que confirman ese hecho bien conocido. Observa asimismo que uno de esos estudios[98], realizado en el Estado de Sao Paulo, encontró larvas positivas principalmente en talleres y acumulaciones de neumáticos, y observó que los neumáticos eran "los principales responsables" de la propagación de los mosquitos, y que la presencia de los mosquitos creaba riesgos de epidemias de dengue y fiebre amarilla.[99]

4.30 El Brasil sostiene, contrariamente a la sugerencia de las Comunidades Europeas de que el dengue no guarda relación alguna con los neumáticos, supuestamente porque la prohibición de las importaciones no produjo una reducción inmediata de los casos de dengue[100], que la progresión de la epidemia depende de muchos factores, además de las cantidades de neumáticos de desecho, como la presencia de un gran número de otros contenedores, el transporte de mosquitos a nuevas zonas y la introducción de nuevos tipos del virus del dengue. El Brasil explica que una prohibición de las importaciones no puede por sí sola resolver el problema del dengue, pero desempeña un papel importante en la solución. Sostiene que tanto la OMS como el Gobierno de los Estados Unidos aconsejan que se preste especial atención a los neumáticos de desecho.[101] Observa que las Comunidades Europeas, subsidiariamente, atribuyen el problema del dengue en el Brasil a la acumulación histórica de neumáticos de desecho. Sin embargo, el Brasil señala que las nuevas cantidades también contribuyen al dengue, porque los neumáticos tienen que almacenarse antes de su eliminación, y a veces tienen que ser transportados. Por último, el Brasil sostiene que además de

[94] Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Treatment of Dengue Haemorrhagic Fever in Small Hospitals* (ix) (1999) (Brasil - Prueba documental 14).

[95] Véase Organización Mundial de la Salud, *Dengue and Dengue Haemorrhagic Fever* (2002) (Brasil - Prueba documental 13).

[96] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 4.

[97] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 6.

[98] Francisco Chiaravalloti Neto, Ph.D., *Descrição da Colonização de Aedes Aegypti* (Brasil - Prueba documental 109).

[99] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 3.

[100] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 58.

[101] Pruebas documentales 149 y 20 presentadas por el Brasil.

prohibir las importaciones está recogiendo neumáticos, formando a la población para la prevención del dengue y vigilando la propagación de los mosquitos.[102]

4.31 El Brasil sostiene asimismo que los mosquitos que se crían en neumáticos también transmiten la fiebre amarilla, enfermedad que, debido a su alta tasa de mortalidad (más del 33 por ciento en el Brasil desde 1999) es significativamente más peligrosa que el dengue.[103] El Brasil explica que hasta la fecha la fiebre amarilla en el Brasil ha estado confinada a zonas escasamente pobladas, pero el riesgo derivado de la urbanización, acompañada de la acumulación y el transporte de neumáticos de desecho, es real.[104]

4.32 Las **Comunidades Europeas** observan que el Brasil ha alegado incorrectamente que las propias Comunidades Europeas, en el informe del Comité del Reglamento sobre obstáculos al comercio (TBR) publicado por la Comisión Europea[105], reconocieron los riesgos para la salud pública de la acumulación de neumáticos de desecho. Sostienen que en ese informe no se hace referencia a los riesgos para la salud pública de los neumáticos de desecho en general, sino a los riesgos derivados de los desechos "dispersos por el territorio", es decir, a los derivados de neumáticos indebidamente gestionados.[106]

4.33 Las Comunidades Europeas aducen que de las comunicaciones del Brasil no se puede deducir en qué modo la preservación de los vegetales está en peligro debido a enfermedades transmitidas por los mosquitos, y que el Brasil en ningún momento ha explicado qué especies de animales corren peligro de ser infectadas por mosquitos criados en neumáticos de desecho.[107]

La liberación de sustancias químicas tóxicas y metales pesados en el medioambiente

4.34 El **Brasil** sostiene que las Comunidades Europeas han aducido que los riesgos de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho son en lo fundamental imaginarios. Observa que las Comunidades Europeas han puesto en tela de juicio los peligros derivados de los incendios de neumáticos, e incluso han pedido una confirmación de sus "verdaderos efectos perjudiciales para la salud" en el Brasil. El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas han aducido que los neumáticos de desecho representan un riesgo bajo porque es difícil que se produzcan, pese a lo cual, el propio Organismo de Protección de la Salud del Reino Unido[108] ha explicado que el mayor riesgo de las acumulaciones de neumáticos es la liberación de sustancias tóxicas durante los incendios, observando que "los incendios deliberados son un problema común, causa de más de la mitad de los incendios en el Reino Unido".[109] El Brasil sostiene que las emisiones de los incendios son causa de mortalidad

[102] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 20.

[103] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 5; Primera declaración oral, resumen, párrafo 7.

[104] La OMS considera que el Brasil es uno del puñado de países de las Américas con mayor riesgo de fiebre amarilla. Véase Organización Mundial de la Salud, *Yellow Fever* (2001) (Brasil - Prueba documental 22). Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 5.

[105] CE - Prueba documental 2.

[106] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 5.

[107] *Ibid.*, párrafo 6.

[108] Organismo de Protección de la Salud (Reino Unido), *Chemical Hazard and Poisons Report*, 8 (2003) (Brasil - Prueba documental 10).

[109] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 2.

prematura, reducción de las funciones pulmonares, supresión del sistema inmunitario, problemas renales, discapacidades para la enseñanza, ceguera parcial, problemas respiratorios, problemas cardiacos y torácicos, y cáncer.[110]

4.35 El Brasil aduce que el presente asunto se basa principalmente en hechos, que las Comunidades Europeas han optado persistentemente ya sea por exponer erróneamente, por minimizar o simplemente por pasar por alto. A juicio del Brasil, otro ejemplo del flagrante desprecio de las Comunidades Europeas por los elementos de hecho en el presente caso es su sugerencia de que los riesgos de los incendios de neumáticos en el Brasil son -por alguna razón inexplicable- menos probables que en el Reino Unido, el Canadá, o los Estados Unidos; o que es menos probable que se produzcan lixiviados de sustancias peligrosas procedentes de desechos de neumáticos en el Brasil que en otras partes del mundo. El Brasil aduce que tal vez haya muchas diferencias entre las Comunidades Europeas y el Brasil, pero que puede afirmarse con seguridad que la forma en que las leyes naturales se manifiestan en sus respectivos territorios no es una de ellas. Observa que, según el argumento de las Comunidades Europeas, a no ser que un Miembro tenga la desgracia de experimentar de primera mano una catástrofe ambiental o sanitaria en particular, ese Miembro no tendrá derecho a adoptar medidas preventivas; evidentemente, esto no puede ser así.[111]

4.36 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil en ningún momento ha hecho un esfuerzo para explicar las consecuencias perjudiciales de los incendios de neumáticos para la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales en el Brasil.[112] Sostienen además que los riesgos de los incendios descritos por el Brasil parecen estar relacionados con una gestión indebida de los neumáticos al final de su vida útil, como se explica en un documento preparado en diciembre de 1999 por un Grupo de Trabajo técnico del Convenio de Basilea.[113]

4.37 El **Brasil** aduce que la alegación de las Comunidades Europeas de que los incendios no son sino consecuencia de una gestión inadecuada carece de fundamento.[114] Aduce asimismo que en las Directrices de Basilea sobre neumáticos se indica que incluso con un control adecuado, la acumulación "sólo puede utilizarse para almacenamiento temporal antes de que los neumáticos cuya vida útil ha terminado se envíen a una instalación de recuperación", y que "el depósito en vertederos y el almacenamiento son las opciones menos deseables".[115]

iii) Necesidad de la medida

4.38 El **Brasil** recuerda la declaración del Órgano de Apelación de que "la determinación de si una medida que no es 'indispensable' puede no obstante ser 'necesaria' ... entraña ... un proceso en el que se sopesa y se confronta una serie de factores"[116] entre ellos: i) la importancia de los intereses protegidos

[110] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 6.

[111] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 3.

[112] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 6.

[113] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[114] Véase la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 103. Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 9.

[115] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 63 (Brasil - Prueba documental 40).

[116] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164; véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 323; informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172.

por la medida; ii) la contribución de la medida al fin perseguido; iii) la repercusión en el comercio; y iv) la existencia de medidas alternativas razonablemente disponibles.[117]

4.39 El Brasil aduce que la prohibición es necesaria porque ninguna otra medida puede impedir la generación innecesaria de neumáticos de desecho. Sostiene que el proceso de sopesar y confrontar factores (interés protegido, necesidad, repercusión en el comercio y disponibilidad de alternativas) demuestra claramente que la prohibición es necesaria.[118] El Brasil ha establecido lo siguiente: la prohibición protege intereses que son vitales y de la máxima importancia; no existe ninguna alternativa razonablemente disponible a la prohibición; ésta no restringe inequitativamente el comercio; contribuye de manera significativa al fin perseguido; y, en consecuencia, es necesaria en el sentido del apartado b) del artículo XX.[119]

4.40 El Brasil aduce también que la fuerza de un factor puede compensar la debilidad relativa de otro. Se remite a esos efectos a la declaración del Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, de que[120] "cuanto más vitales e importantes sean esos intereses o valores comunes, más fácil será aceptar como 'necesarias' unas medidas encaminadas a lograr esos objetivos".[121] Aunque el análisis no se limita al interés protegido, el Brasil aduce que la protección de la salud de las personas y el medio ambiente es un interés tan fundamental que pesa sustancialmente en favor de una constatación de necesidad.[122]

4.41 Las **Comunidades Europeas** aducen que aun en el caso de que, a efectos de argumentación, se aceptara que los neumáticos recauchutados plantean un riesgo para la salud de las personas, el Brasil todavía no ha demostrado que la prohibición de las importaciones es necesaria para proteger la salud de las personas, tal como la interpreta el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, *CE - Amianto* y *México - Medidas fiscales sobre los refrescos y otras bebidas*.[123] Las Comunidades Europeas aducen además que no puede mantenerse que la medida es "necesaria" a efectos de proteger la salud y la vida de las personas.[124]

4.42 Las Comunidades Europeas recuerdan también la declaración del Órgano de Apelación de que la determinación de si una medida es "necesaria" entraña un proceso en el que "se sopesa y se confronta" una serie de factores: en primer lugar, la importancia del interés protegido; en segundo lugar, la contribución de la medida al fin perseguido; en tercer lugar, la repercusión de la medida en

---

[117] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164; informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172; informe del Grupo Especial, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 6.223; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 306 y 307; informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 69.

[118] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 5.

[119] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 11.

[120] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 162.

[121] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 21.

[122] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 5.

[123] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

[124] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

el comercio de importación; y en cuarto lugar, la existencia de medidas alternativas.[125] Las Comunidades Europeas destacan asimismo la confirmación por el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, de que la "necesidad" es un criterio muy estricto situado significativamente más cerca del polo de lo "indispensable" que de lo que "contribuye a". En el presente caso, las Comunidades Europeas observan que el Brasil ni siquiera ha demostrado que su prohibición está contribuyendo a la prevención de problemas de salud pública.[126]

4.43 Las Comunidades Europeas sostienen además que el Brasil incurre en error cuando afirma que "la fuerza de un factor puede compensar la debilidad relativa de otro". Aducen que aparentemente el Brasil confía en que la mera invocación de la salud y la vida de las personas sea suficiente para inmunizar a su medida frente a todo examen jurídico. Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, el proceso de sopesar y confrontar debe desarrollarse a la luz de todos los factores pertinentes, no sólo de los objetivos declarados por el Brasil.[127]

Importancia de los intereses protegidos por la medida

4.44 El **Brasil** alega que ha demostrado -y que las Comunidades Europeas no han negado- que los intereses protegidos por la prohibición de las importaciones (la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales) son fundamentales; de hecho, tan fundamentales que abogan sustancialmente en favor de la necesidad de la medida.[128] El Brasil aduce que la medida tiene por objeto proteger la salud de las personas y el medio ambiente[129], valores que son "tanto vitales como importantes en el más alto grado".[130] Como la prohibición de las importaciones está destinada a alcanzar esos objetivos de política, el Brasil alega que la prohibición es "necesaria".[131]

4.45 Las **Comunidades Europeas** niegan que esos intereses estén protegidos por la prohibición de las importaciones, y alegan también que la prohibición se adoptó con la finalidad de proteger a los fabricantes de neumáticos nuevos y recauchutados que trabajan en el Brasil, y no la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales.[132]

Contribución de la medida al fin perseguido

4.46 El **Brasil** afirma que la contribución de la prohibición de las importaciones reside en el hecho de que impide la generación innecesaria de más neumáticos de desecho que tengan que recogerse y eliminarse en el Brasil, y por ello reduce los peligros para la salud y el medio ambiente derivados de

[125] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 2; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 1.

[126] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

[127] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 3.

[128] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 12.

[129] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 22; Primera declaración oral, resumen, párrafo 14.

[130] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172. Véase también el informe del Grupo Especial, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 6.224.

[131] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 22.

[132] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.[133] Añade que, en contraste con los neumáticos nuevos, los recauchutados son productos con una vida útil más corta que tardan menos en convertirse en desechos. Esto es así, explica el Brasil, porque los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo importados no pueden recauchutarse de nuevo[134], y porque a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales les quedan menos ciclos de vida.[135]

4.47 El Brasil aduce que sólo la no generación de neumáticos de desecho, que requiere una prohibición de las importaciones de neumáticos de vida útil más corta, puede permitir al Brasil alcanzar el nivel de protección que ha escogido.[136] A juicio del Brasil, la medida, para estar justificada al amparo del apartado b) del artículo XX, tiene que "contribuir, *al menos en cierta medida*"[137] a abordar los problemas para la salud, y que "cuanto mayor sea la contribución, más fácil será considerar que la medida es 'necesaria'".[138] A juicio del Brasil, la prohibición de las importaciones contribuye a proteger la salud de las personas y el medio ambiente mucho más que sólo "en cierta medida"; ninguna otra alternativa práctica puede evitar la creación innecesaria de desechos adicionales.[139] El Brasil aduce que la contribución de la prohibición al logro de ese objetivo es significativa porque ninguna otra alternativa práctica puede impedir la generación innecesaria de más desechos.[140] Explica que el hecho de que no todos los neumáticos puedan recauchutarse después de su uso inicial no menoscaba la contribución de la prohibición, porque nunca es posible recauchutar todos los neumáticos. Señala que el objetivo no es lograr lo imposible (es decir, la plena recauchutabilidad), sino reducir los desechos en la mayor medida posible.[141]

4.48 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil debe demostrar que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o a la preservación de los vegetales. Alegan que el Brasil trata de eludir esa cuestión recurriendo a especulaciones sobre la razón por la que las Comunidades Europeas desean exportar al Brasil. Las Comunidades Europeas señalan que esas observaciones están de más a los efectos del apartado b) del artículo XX, y recuerdan que con arreglo a las normas de la OMC no es el Miembro exportador el que tiene que justificar por qué exporta un producto; antes bien, incumbe al Miembro importador justificar por qué ha decidido restringir las importaciones.[142]

---

[133] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 109.

[134] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 82 (Brasil - Prueba documental 2, CE - Prueba documental 6).

[135] *Ibid.*, párrafo 82.

[136] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 3.

[137] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 6.494 (sin cursivas en el original).

[138] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 49.

[139] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23.

[140] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 3.

[141] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[142] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 6.

4.49 Las Comunidades Europeas alegan que el Brasil no ha demostrado que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o a la preservación de los vegetales.[143] Aducen que la importancia de la salud y la vida no es por sí misma suficiente para establecer que una medida es necesaria a los efectos del apartado b) del artículo XX; por el contrario, un Miembro tiene que demostrar también que su medida contribuye al logro de los objetivos declarados, y es a ese respecto proporcionada, habida cuenta, sobre todo, de su repercusión en el comercio y la existencia de otras alternativas razonablemente disponibles.[144]

4.50 Las Comunidades Europeas recuerdan la declaración del Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, de que "una medida 'necesaria' está ... situada significativamente más cerca del polo de lo 'indispensable' que del polo opuesto, de lo que simplemente 'contribuye a'".[145] A juicio de las Comunidades Europeas, la prohibición de las importaciones ni siquiera llega al nivel de "contribuir a"; en cualquier caso, dista mucho de ser "indispensable".[146] Las Comunidades Europeas aducen que la importación de neumáticos recauchutados en modo alguno aumenta el número de neumáticos de desecho que tienen que eliminarse en el Brasil. Por esa razón, alegan que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no puede ser necesaria para impedir cualesquiera riesgos que pudieran estar asociados a la eliminación de neumáticos de desecho.[147]

4.51 Las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a la protección de la salud y la vida de las personas porque reduce el número de neumáticos de desecho en el país, que a su vez podrían plantear un problema para la vida y la salud de las personas. Sin embargo, opinan que la contribución alegada por el Brasil se basa en varias suposiciones que el Brasil tiene que demostrar: i) que la prohibición reduce el número de neumáticos de desecho que tienen que eliminarse en el Brasil, y ii) que esa reducción, en el caso de que se lograra, reduciría los riesgos para la salud y la vida de las personas.[148] A juicio de las Comunidades Europeas, la prohibición de las importaciones ni siquiera contribuye a la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil ni a la reducción de cualesquiera problemas para la salud asociados con esa acumulación, y, en cualquier caso, la contribución no es significativa.[149]

4.52 Las Comunidades Europeas aducen además que incluso cuando una medida hace alguna contribución, para poder desarrollar adecuadamente el proceso de "sopesar y confrontar" que el apartado b) del artículo XX requiere es preciso evaluar la importancia de esa contribución. Recuerdan que en *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos* el Órgano de Apelación afirmó

[143] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 7.

[144] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 2.

[145] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 7.

[146] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[147] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[148] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 6.

[149] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

que el hecho de que una medida tuviera una eficacia limitada era un factor pertinente para concluir que la medida no era "necesaria".[150]

Si la prohibición reduce la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil

4.53 El **Brasil** aduce que con cada neumático recauchutado que no se importa en el Brasil aumenta la probabilidad de que en el Brasil se recoja, recauchute y utilice de nuevo un neumático usado, eliminándose así los riesgos de tener que recoger y eliminar un neumático más. El Brasil sostiene que entre 2001 y 2005 se recogieron y recauchutaron en el Brasil más de 55 millones de neumáticos usados. Sostiene que si *no* se hubiera adoptado la prohibición de las importaciones, millones de neumáticos recauchutados habrían entrado en el Brasil para convertirse en desechos después de un solo uso, y millones de neumáticos usados consumidos en el Brasil *no* se habrían recauchutado, exacerbando así el problema de los neumáticos de desecho.[151] El Brasil mantiene que un número elevado de neumáticos usados en el Brasil son recauchutables y son recauchutados.[152]

4.54 El Brasil aduce que ha demostrado que la prohibición de las importaciones realmente reduce la cantidad de neumáticos de desecho que tienen que eliminarse en el país. Observa que entre 1999 y 2005 las importaciones anuales de neumáticos recauchutados en el Brasil disminuyeron de 18.455 toneladas a 1.727 toneladas. Observa asimismo que toda reducción de las importaciones de productos con una vida útil más corta, como los neumáticos recauchutados, lleva también necesariamente a una reducción correspondiente de la cantidad de neumáticos de desecho generados en el país importador y, por consiguiente, a una reducción de los riesgos para la salud y el medio ambiente asociados.[153]

4.55 El Brasil aduce asimismo que como la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuyen ambas de manera independiente a los objetivos de reducción de los neumáticos de desecho, las importaciones de cubiertas en virtud de medidas cautelares no refutan la contribución de la prohibición.[154] El Brasil afirma que mientras siga recauchutando los neumáticos que consume, la presencia de menos neumáticos recauchutados importados significará que hay más cubiertas adecuadas y menos desechos. Observa, no obstante, que como la supresión de las importaciones de neumáticos usados reduciría aún más los desechos de neumáticos, se ha opuesto firmemente a los mandamientos judiciales.[155]

4.56 Según las **Comunidades Europeas**, el Brasil no ha demostrado que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados reduce significativamente la acumulación de neumáticos de desecho para automóviles de turismo en el Brasil.[156] Aducen que el número de neumáticos de

[150] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 5.

[151] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23.

[152] Respuesta del Brasil a la pregunta 107 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 162).

[153] Respuesta del Brasil a la pregunta 140 del Grupo Especial; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 6 y 109.

[154] En el párrafo 4.65 figura más información sobre el número de neumáticos usados importados.

[155] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 134.

[156] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 11; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 9; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 9.

desecho que han de eliminarse en el Brasil sólo aumentaría si la venta de un neumático recauchutado importado sustituyera ya sea a) a la venta de un neumático nuevo, que después se recauchutará, o b) a la venta de un neumático recauchutado fabricado con una cubierta originaria del Brasil. Sin embargo, las Comunidades Europeas alegan que el Brasil no ha establecido ni una cosa ni la otra.[157]

4.57 Las Comunidades Europeas sostienen además que una mayoría abrumadora de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo producidos en el Brasil se fabrica con cubiertas importadas.[158] Aducen que los neumáticos recauchutados importados competirán con los neumáticos recauchutados producidos en el país.[159] Alegan que un neumático recauchutado importado sustituirá ya sea a un neumático nuevo, que generalmente no será recauchutado, o a un neumático recauchutado nacional que normalmente se habrá fabricado con una cubierta importada.[160] En cualquier caso, las Comunidades Europeas opinan que la importación no resulta en un aumento del número de neumáticos para automóviles de turismo generado en el Brasil[161], y que la prohibición de las importaciones no contribuye en absoluto a la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil.[162]

4.58 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil alega, en primer lugar, que recauchuta un porcentaje comparativamente alto de neumáticos consumidos en el país, y, en segundo lugar, que la prohibición ha contribuido sustancialmente a la reducción de los desechos de neumáticos eliminando las importaciones de neumáticos usados que no pueden ser recauchutados. Las Comunidades Europeas observan que el segundo argumento es irrelevante por lo que respecta a nuestro asunto, porque no están impugnando la prohibición de las importaciones de neumáticos usados que no pueden ser recauchutados, si bien cabe observar que la importación de neumáticos usados no sólo no ha cesado, sino que se ha disparado.[163]

4.59 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil se ha apoyado exclusivamente en el hecho de que esos neumáticos, en contraste con los neumáticos nuevos, no pueden recauchutarse de nuevo.[164] Para las Comunidades Europeas esto sólo importaría si en el Brasil pudiera recauchutarse una cantidad significativa de neumáticos para automóviles de turismo.[165] Alegan que en realidad en el Brasil sólo se recauchuta un porcentaje insignificante de neumáticos para automóviles de turismo.[166] Las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que "por cada neumático recauchutado que no se importa en el Brasil hay un neumático usado más recogido y recauchutado en el Brasil". Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, esa declaración sólo sería cierta si se

[157] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

[158] *Ibid.*, párrafo 12; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 9.

[159] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 12.

[160] *Ibid.*, párrafo 12; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 9.

[161] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[162] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 12.

[163] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 10.

[164] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 11; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 9.

[165] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[166] *Ibid.*

recauchutara el 100 por ciento de los neumáticos nuevos consumidos en el Brasil; esto no es lo que realmente ocurre en el Brasil.[167]

Datos sobre actividades de recauchutado en el Brasil

4.60 El **Brasil** sostiene que ha presentado[168] datos concretos sobre idoneidad, agregados por Mazola -una empresa que selecciona cubiertas para el principal vendedor de neumáticos al por menor del Brasil, DPaschoal-, que demuestran que alrededor del 30 por ciento de las cubiertas brasileñas son recauchutables[169], y que la Prueba documental 95 presentada por el Brasil también demuestra que realmente se están recauchutando cubiertas nacionales.[170] El Brasil mantiene que una versión actualizada del informe de la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR), en la que los datos se desglosan por tipo de neumático, demuestra que la mayoría de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo se fabrica con cubiertas nacionales.[171] El Brasil alega que siempre ha producido más neumáticos recauchutados que las cubiertas que ha importado, y que la diferencia necesariamente tiene que haberse compensado con cubiertas nacionales. El Brasil aduce que incluso en la hipótesis más prudente, que presupone que se recauchutaron todas las cubiertas importadas, alrededor del 70 por ciento de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo se fabricaba con cubiertas nacionales en fechas tan recientes como 2002. El Brasil destaca que ese porcentaje no disminuyó hasta 2004 y 2005, años en los que se importaron grandes cantidades de cubiertas.[172]

4.61 Las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil trata de defender la tasa, supuestamente alta, de recauchutado de cubiertas nacionales apoyándose en dos razones: en primer lugar, los datos agregados por Mazola sobre neumáticos para automóviles no utilizables en el Brasil, y, en segundo lugar, el informe de la ABR, para demostrar que realmente se están recauchutando cubiertas nacionales y que las Comunidades Europeas exageran la medida en que las empresas de recauchutado brasileñas utilizan cubiertas importadas.[173]

4.62 Por lo que respecta al *primer argumento*, las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que en ese país alrededor del 30 por ciento de los neumáticos para automóviles de turismo son adecuados para recauchutado. Indican que para respaldar esa declaración, el Brasil no ha podido presentar más pruebas que un cuadro preparado por una empresa privada, Mazola. Sin embargo, para las Comunidades Europeas no está claro que ese cuadro realmente refleje sólo los neumáticos para automóviles de turismo, como alega el Brasil, ni en qué modo deben entenderse las palabras "no utilizable". Opinan que no parece que esas palabras excluyan sólo los neumáticos que

[167] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafos 7, 11; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 9.

[168] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 17 del Grupo Especial. Véase también la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79.

[169] Respuesta del Brasil a la pregunta 17 del Grupo Especial; Primera comunicación escrita del Brasil (Brasil - Prueba documental 93).

[170] Respuesta del Brasil a la pregunta 20 del Grupo Especial. Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116 (Brasil - Prueba documental 95).

[171] Brasil - Prueba documental 157.

[172] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[173] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

son "recauchutables", sino que también podrían excluir neumáticos que pueden ser utilizados con otros fines, incluidos los neumáticos de vida media, o los neumáticos que pueden utilizarse para reciclado de material. Las Comunidades Europeas observan también que Mazola recoge neumáticos usados depositados por los clientes en DPaschoal, que es el principal distribuidor de neumáticos Goodyear en el Brasil. Sostienen que no está claro en qué medida las cifras compiladas en ese contexto son representativas de la totalidad del Brasil. Además, a juicio de las Comunidades Europeas, la información facilitada por una empresa asociada a vendedores al por menor de neumáticos nuevos no parece creíble a los efectos del presente procedimiento.[174]

4.63 El **Brasil** aduce que el supuesto vínculo entre los intereses de los fabricantes de neumáticos nuevos y Mazola es demasiado tenue: las cifras sobre idoneidad que el Brasil ha presentado no provienen de Goodyear, y ni siquiera de DPaschoal, sino de Mazola -un tercero sin vínculos directos con las ventas de neumáticos nuevos o recauchutados-. El Brasil añade que la cifra del 30 por ciento de idoneidad facilitada por Mazola es una muestra representativa del mercado en su conjunto. Explica que Mazola lleva 15 años seleccionando neumáticos adecuados para recauchutado, algo que no podría haber hecho de no haberse podido disponer de cubiertas brasileñas adecuadas.[175] El Brasil observa asimismo que la mejor prueba de la recauchutabilidad de los neumáticos brasileños puede ser el hecho de que las empresas de recauchutado brasileñas han recauchutado neumáticos desde el decenio de 1950, mucho antes de que pudiera disponerse de cubiertas importadas.[176]

4.64 Por lo que respecta al *segundo argumento*, las **Comunidades Europeas** señalan que aun en el caso de que una pequeña proporción de los neumáticos para automóviles de turismo brasileños sea recauchutable, ello no significa que todos esos neumáticos realmente se recauchuten. Toman nota de las alegaciones del Brasil de que en 2005 "las empresas de recauchutado brasileñas procesaron unos 18 millones de neumáticos usados"[177] y de que, según la información proporcionada por la ABR en 2005, las empresas de recauchutado brasileñas produjeron 18,7 millones de neumáticos recauchutados.[178] Sin embargo, las Comunidades Europeas observan que el Brasil no dice de dónde provienen esos neumáticos usados. Como las Comunidades Europeas han indicado, las empresas de recauchutado brasileñas trabajan en gran medida con neumáticos importados de terceros países: en 2005 el Brasil importó, principalmente a efectos de recauchutado, 10,5 millones de neumáticos usados, de los que 8,4 millones procedían de las Comunidades Europeas.[179]

4.65 El **Brasil** responde que las Comunidades Europeas sobreestiman enormemente la medida en que las empresas de recauchutado brasileñas utilizan neumáticos usados importados en su producción. Observa que entre 2001 y 2005 se recauchutaron en el Brasil más de 84 millones de neumáticos, pero que sólo se importaron 27 millones de neumáticos usados; no todos esos neumáticos usados importados eran adecuados para recauchutado, pero incluso si lo hubieran sido, unos 57 millones de neumáticos (dos terceras partes) habrían sido recauchutados con cubiertas nacionales.[180]

---

[174] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[175] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 73.

[176] *Ibid.*, párrafo 74.

[177] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[178] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[179] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[180] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 135 (Brasil - Prueba documental 95).

4.66 En su Prueba documental 162, el Brasil presenta cálculos en los que la producción de neumáticos recauchutados en el país se compara con las importaciones de neumáticos usados. Los cálculos se basan en una hipótesis prudente que supone que *todas* las cubiertas importadas eran recauchutables y realmente se recauchutaron, así como en lo que el Brasil denomina una hipótesis realista, basada en las estimaciones de las empresas de recauchutado brasileñas de que sólo se recauchutan dos terceras partes de las cubiertas importadas.[181] El Brasil afirma que las cifras demuestran que, con independencia de la hipótesis que se utilice, entre el 83 y el 89 por ciento de los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil se fabricó con cubiertas nacionales en 2001 y 2002. Añade que según los cálculos la tasa global de recauchutado con cubiertas nacionales llegó a su punto máximo en 2003, hasta el 44 por ciento en la hipótesis realista o el 35 por ciento en la hipótesis prudente. A juicio del Brasil, esto significa que entre todos los neumáticos usados posiblemente recauchutables en el Brasil, hasta un 44 por ciento no sólo era adecuado para recauchutado, sino que de hecho fue recauchutado.[182]

4.67 Las **Comunidades Europeas** toman nota del argumento del Brasil de que incluso si el Brasil hubiera recauchutado en su totalidad los 10,5 millones de neumáticos usados que importó en 2005, ello sólo habría representado un 56 por ciento de los neumáticos recauchutados en el Brasil.[183] Aducen, sin embargo, que el Brasil pasa por alto el hecho de que la cifra de 18,7 millones de neumáticos recauchutados dada por la ABR es un número agregado que engloba los neumáticos para automóviles de turismo, camiones y autobuses; de esos 18,7 millones de neumáticos recauchutados, 7,9 millones eran neumáticos para camiones/autobuses, y 10,8 millones neumáticos para automóviles de turismo. Por lo que respecta al origen de las cubiertas usadas, las Comunidades Europeas observan que la ABR indica que un 20 por ciento de las cubiertas para camiones y autobuses recauchutadas en el Brasil se importa, y que un 80 por ciento es de origen nacional. En contraste, las Comunidades Europeas afirman que la ABR indica, con respecto a los neumáticos para automóviles de turismo, que "una gran mayoría, si bien no la totalidad, de cubiertas de neumáticos para automóviles de turismo reformadas en el Brasil son importadas". Las Comunidades Europeas observan que esta información confirma así plenamente su opinión de que el recauchutado de cubiertas nacionales de neumáticos para automóviles de turismo sólo representa una proporción muy reducida de los neumáticos para automóviles usados generados en el Brasil.[184]

4.68 Las Comunidades Europeas recuerdan que el informe de la ABR indica que la gran mayoría de las cubiertas de neumáticos para automóviles de turismo recauchutadas en el Brasil son importadas. En consecuencia, a juicio de las Comunidades Europeas, las pruebas proporcionadas por el Brasil demuestran lo contrario de lo que el Brasil pretende.[185]

4.69 El **Brasil** observa, en primer lugar, que el informe de la ABR confirma que en 2005 el 80 por ciento de los neumáticos para camiones y autobuses se fabricó con cubiertas nacionales. Observa seguidamente que si bien en el informe se estima que en 2005 la mayoría de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo se fabricó con cubiertas importadas, esto sólo sucedió porque ese año en particular las empresas de recauchutado brasileñas pudieron importar una gran cantidad de cubiertas. El Brasil aduce que en años anteriores, en los que las importaciones de

[181] Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 57-62 (Pruebas documentales 94 y 162 presentadas por el Brasil).

[182] *Ibid.*, párrafo 61.

[183] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[184] *Ibid.*, párrafo 23.

[185] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

neumáticos usados fueron sustancialmente menores, la mayoría de los neumáticos recauchutados, para automóviles de turismo, camiones y autobuses, se fabricó con cubiertas nacionales.[186]

4.70 El Brasil aduce que los datos sobre producción de la ABR demuestran claramente que en el Brasil una gran proporción de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo se fabrica con cubiertas nacionales. Afirma que según las cifras de la ABR, entre 2001 y 2005 las empresas de recauchutado brasileñas produjeron unos 43,7 millones de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo, pero que en ese mismo período esas empresas sólo importaron 27,3 millones de cubiertas. El Brasil destaca que las Comunidades Europeas convienen en que al menos el 15 por ciento de las cubiertas importadas se descarta como "pérdidas técnicas".[187] Aduce que aun en el caso de que el 85 por ciento restante fuera recauchutado en su totalidad (lo cual, señala el Brasil, es improbable), y de que los neumáticos para camiones y autobuses representaran aproximadamente el 15 por ciento de las importaciones, sólo se habrían utilizado cubiertas importadas para producir 19,8 millones de los 43,7 millones de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo fabricados entre 2001 y 2005. A juicio del Brasil, esto significa que al menos 23,9 millones, es decir, un 55 por ciento de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo fabricados en el Brasil, tuvieron necesariamente que fabricarse con cubiertas nacionales.[188]

4.71 El Brasil añade que de 2001 a 2003, antes de que aumentaran las importaciones de neumáticos usados, esa proporción era aun mayor. Proporciona un cuadro que contiene esos cálculos para el período 2001-2005.[189] Observa que el cuadro demuestra que incluso en la hipótesis más prudente, no menos del 74 por ciento de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo se fabricó en el Brasil con cubiertas nacionales.

Idoneidad de los neumáticos usados brasileños para el recauchutado

4.72 El **Brasil** sostiene que las Comunidades Europeas alegan incorrectamente que la prohibición de las importaciones no reduce las cantidades de neumáticos de desecho porque los neumáticos utilizados en el Brasil no son adecuados para recauchutado.[190] Aduce que las Comunidades Europeas basan su argumentación en conclusiones viciadas y, a veces, en falsedades evidentes, como por ejemplo que los neumáticos usados en el Brasil no son recauchutables, cuando de hecho no sólo lo son, sino que de hecho se recauchutan grandes cantidades de ellos.[191] El Brasil se permite recordar que la explicación racional del uso de cubiertas importadas en lugar de cubiertas nacionales para el recauchutado no es la falta de idoneidad de las cubiertas nacionales, sino más bien lo baratas que son las cubiertas importadas, debido a su valor negativo en Europa.[192] El Brasil afirma que alrededor del 30 por ciento de las cubiertas brasileñas son recauchutables. El Brasil señala que ese nivel de

[186] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 56.

[187] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial, donde se cita la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 33.

[188] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial.

[189] *Ibid.*

[190] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 16.

[191] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 1.

[192] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 11.

recauchutabilidad es bastante alto, comparado con las cifras disponibles para países como el Reino Unido, Francia, Australia y los Estados Unidos.[193]

4.73 Las **Comunidades Europeas** alegan que las autoridades brasileñas han reconocido que por lo general los neumáticos para automóviles de turismo brasileños normalmente no son adecuados para recauchutado tras su utilización, como pone de manifiesto el hecho de que las empresas de recauchutado brasileñas tengan que importar neumáticos extranjeros como materia prima necesaria.[194] Observan que el Brasil ha tratado de descartar la pertinencia del hecho de que las empresas de recauchutado brasileñas tengan que importar cubiertas extranjeras alegando que las cubiertas extranjeras "no tienen valor", o incluso tienen "valor negativo"; esto es manifiestamente incierto. Las Comunidades Europeas sostienen que una cubierta recauchutable es para cualquier empresa de recauchutado un recurso valioso, que tiene un valor positivo, como confirman expresamente un informe de la iniciativa CEMPRE para el reciclado de la industria brasileña y una serie de facturas que documentan compras en Europa de grandes cantidades de cubiertas por la principal empresa de recauchutado brasileña, BS Colway S.A.[195]

4.74 Además, a juicio de las Comunidades Europeas, no hay para los esfuerzos de las empresas de recauchutado brasileñas por obtener cubiertas en el extranjero más explicación racional que el hecho de que en el Brasil no se dispone de esas cubiertas, lo que pone una vez más de manifiesto que las cubiertas brasileñas no son adecuadas para recauchutado.[196] Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha tratado de explicar las importaciones de cubiertas basándose en dos razones: en primer lugar, son sustancialmente más baratas que las nacionales, y, en segundo lugar, hay un exceso de capacidad en la industria de recauchutado brasileña. Las Comunidades Europeas observan que el Brasil también alega que "el Gobierno Federal ha trabajado firmemente para salvaguardar la integridad de la prohibición" y ha explicado las decisiones judiciales dictadas en 2006.[197]

4.75 El **Brasil** observa también que en la medida en que puede haber una escasez aparente de cubiertas nacionales adecuadas, esa escasez es reflejo del exceso de capacidad de la industria de recauchutado brasileña, no de tasas bajas de idoneidad.[198]

4.76 Por lo que respecta al argumento del precio más bajo, las **Comunidades Europeas** aducen que ya representa un paso atrás de las anteriores declaraciones del Brasil de que los neumáticos usados tienen un "valor negativo" en Europa. En cualquier caso, las Comunidades Europeas aducen que los precios de las cubiertas importadas citados por el Brasil en su Segunda comunicación escrita (3 dólares EE.UU.) son erróneos, porque no reproducen el precio, alrededor de 7 dólares EE.UU., que figura en Brasil - Prueba documental 147. Las Comunidades Europeas sostienen que ese precio debe aumentarse en un 15 por ciento (es decir, alrededor de 1 dólar EE.UU.) para tener en cuenta las pérdidas técnicas del recauchutado de neumáticos procedentes del extranjero, más el costo para la empresa de recauchutado importadora del rechazo de las cubiertas no recauchutables que han pasado a ser neumáticos de desecho, y las costas de la obtención de mandamientos judiciales.

[193] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79.

[194] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[195] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21.

[196] *Ibid.*

[197] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

[198] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 119.

Las Comunidades Europeas sostienen asimismo que, en consecuencia, el precio final parece ser más alto que el precio medio de una cubierta nacional, según los precios dados por el Brasil en su Segunda comunicación escrita, que son de 7 a 9 dólares EE.UU.[199]

4.77 El **Brasil** observa que en las Comunidades Europeas los neumáticos usados son una carga; las Comunidades Europeas pagan en promedio 1,2 euros para eliminar un neumático de desecho. El Brasil afirma que si se pusiera fin a las exportaciones al Brasil, en las Comunidades Europeas habría que eliminar muchos más neumáticos usados con un costo más alto.[200] Añade que las cubiertas importadas que comienzan con un valor negativo son sustancialmente más baratas que las cubiertas nacionales, y que, de hecho, el valor de esas cubiertas es tan bajo que normalmente los importadores ni siquiera aseguran las expediciones.[201]

4.78 El Brasil aduce que las cubiertas nacionales son 2-3 veces más caras que las importadas.[202] Señala que las empresas de recauchutado brasileñas estiman que el costo de una cubierta nacional oscila entre 7 y 9 dólares EE.UU.[203] Al mismo tiempo, aduce el Brasil, las cifras oficiales (Brasil - Prueba documental 158) indican que el costo medio final de una cubierta importada, incluidos el flete y los impuestos, es de 3,7 dólares EE.UU.[204] El Brasil explica que esa cifra incluye las cubiertas para vehículos comerciales, que son mucho más caras que las cubiertas para automóviles de turismo. Afirma además que en esa cuantía total los costes del flete son en promedio ligeramente superiores a 1 dólar, y que las costas de la obtención de mandamientos judiciales son muy bajas.

4.79 Las **Comunidades Europeas** toman nota del argumento del Brasil de que "recoger cubiertas en el Brasil es más gravoso y caro que importarlas", ya que los neumáticos usados tienen un "valor negativo" en Europa. Sin embargo, las Comunidades Europeas no comprenden claramente por qué tendría que ser más gravoso recoger cubiertas en el Brasil que recogerlas en Europa y expedirlas al Brasil, a varios miles de millas de distancia.[205] Las Comunidades Europeas observan también que el hecho de que la cuota de mercado de los neumáticos recauchutados haya disminuido en las Comunidades Europeas y en otros países en absoluto se debe a que esos neumáticos sean "inferiores". Más bien, a juicio de las Comunidades Europeas, esa situación se debe en gran medida a la competencia de neumáticos nuevos de baja calidad y cada vez más baratos, algunos de los cuales ni siquiera pueden recauchutarse después de su utilización. Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil destaca además que las Comunidades Europeas tienen un superávit comercial en neumáticos recauchutados. Sin embargo, las Comunidades Europeas señalan que en el marco de la normativa de la OMC esto no justifica las restricciones del comercio. En cualquier caso, cabe señalar que las Comunidades Europeas permiten importar neumáticos recauchutados.[206]

---

[199] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 14.

[200] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 70.

[201] *Ibid.*, párrafo 69 (Brasil - Prueba documental 158).

[202] *Ibid.*, párrafo 63.

[203] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 117; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 63 (Brasil - Prueba documental 147).

[204] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 63 (Brasil - Prueba documental 158).

[205] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[206] *Ibid.*, párrafo 7.

4.80 Por lo que respecta al argumento relativo a la capacidad actualmente no utilizada de la industria de recauchutado brasileña, las Comunidades Europeas opinan que no respalda la argumentación del Brasil, porque esa capacidad, que está ociosa en un momento en que se importan 10 millones de cubiertas para recauchutado, confirma el bajo nivel de recauchutabilidad de las cubiertas brasileñas. Las Comunidades Europeas aducen que no hay motivo alguno para que la capacidad no utilizada aumente la demanda de cubiertas importadas, en lugar de cubiertas nacionales, si en el Brasil puede disponerse de cubiertas nacionales recauchutables.[207]

4.81 Por lo que respecta al exceso de capacidad, el **Brasil** señala que en los últimos años la producción de neumáticos recauchutados ha aumentado un 33 por ciento, y que en principio es posible que las empresas de recauchutado necesiten ahora más cubiertas adecuadas de las que se generan en el Brasil, a pesar de sus muy altos niveles de idoneidad, para sostener esos niveles de producción más altos.[208] El Brasil afirma que si las empresas de recauchutado brasileñas realmente no pueden operar a plena capacidad sólo con cubiertas brasileñas, la única conclusión plausible es el exceso de capacidad, porque el Brasil ya ha alcanzado algunos de los índices de idoneidad y recauchutabilidad más altos comunicados por cualquier país; según las cifras de las empresas de recauchutado, una tercera parte del total de desechos generados se recauchuta.[209] No obstante, aduce el Brasil, quienes tienen que correr el riesgo de cualquier aumento excesivo de la capacidad son las empresas de recauchutado brasileñas. El Brasil afirma que no tiene interés en ayudar a la industria de recauchutado a mantener sus índices de crecimiento si ello requiere la importación de cubiertas con una vida útil más corta que después tendrán que eliminarse en el Brasil.[210]

4.82 Las **Comunidades Europeas** sostienen además que cabe suponer que la venta de neumáticos recauchutados, incluidos los importados y los nacionales, competirá en cierta medida con la venta de neumáticos nuevos. A ese respecto señalan que la prohibición de las importaciones sólo contribuiría a la reducción del número de neumáticos de desecho generados en el Brasil si pudiera demostrarse que esos neumáticos nuevos realmente se están recauchutando después de su utilización. Las Comunidades Europeas aducen que eso depende de varios factores: la medida en que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son de un tipo adecuado para el recauchutado tras la utilización; la medida en que los neumáticos normalmente sean adecuados para recauchutado tras su utilización en el Brasil; y la medida en que las cubiertas recauchutables realmente se recauchutan en el Brasil.[211]

4.83 Las Comunidades Europeas alegan que han presentado pruebas de que determinados tipos o marcas de neumáticos nuevos no son recauchutables debido a la calidad o la estructura de la cubierta. Por consiguiente, las Comunidades Europeas sostienen que, contrariamente a lo indicado en la respuesta del Brasil a la pregunta 12 del Grupo Especial, no puede suponerse que todos los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son necesariamente de un tipo que puede ser recauchutado tras la utilización. Además, las Comunidades Europeas señalan también que, contrariamente a lo que

[207] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[208] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 119; respuesta del Brasil a la pregunta 106 del Grupo Especial.

[209] Respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial (Pruebas documentales 92 y 162 presentadas por el Brasil).

[210] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 119.

[211] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

el Brasil parece suponer, la observancia de las normas internacionales aplicables a los neumáticos nuevos no garantiza necesariamente la recauchutabilidad del producto.[212]

4.84 El **Brasil** observa que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (ya sea fabricados en el país o importados) son neumáticos de gran calidad que satisfacen estrictas normas técnicas y de rendimiento basadas en normas internacionales. Aduce que los neumáticos manufacturados de conformidad con esas normas pueden ser recauchutados.[213] El Brasil cree que lo que mejor lo demuestra es la alta tasa de recauchutabilidad en el Brasil.[214] Observa asimismo que ni el Brasil ni ningún otro país, que el Brasil sepa, emplea medidas "para impedir las importaciones de neumáticos nuevos baratos y de baja calidad". Afirma que no conoce ningún medio para distinguir entre los neumáticos nuevos que pueden recauchutarse y los que no pueden recauchutarse antes de que los neumáticos se hayan efectivamente utilizado.[215]

Tasa de recauchutado de los neumáticos brasileños

4.85 El **Brasil** señala que toda la argumentación de las Comunidades Europeas depende de que éstas puedan demostrar que los neumáticos nuevos utilizados en el Brasil no pueden recauchutarse otra vez, por lo que presentan los mismos riesgos para la salud y el medio ambiente que los neumáticos recauchutados importados. Afirma que las Comunidades Europeas no han logrado demostrarlo.[216]

4.86 El Brasil aduce que, en contraste, ha demostrado que los neumáticos utilizados en el Brasil no sólo son recauchutables, sino que han sido y siguen siendo recauchutados en grandes cantidades.[217] Afirma que la tasa de recauchutado con cubiertas nacionales fue del 25 por ciento en 2005 y del 32 por ciento en 2003 y 2004 con arreglo a la hipótesis realista, y del 9 por ciento en 2005 y el 26 por ciento en 2003 con arreglo a la hipótesis prudente.[218] El Brasil añade que, en comparación, Italia sólo recauchuta el 14 por ciento de sus neumáticos; Alemania, el 11 por ciento; los Estados Unidos, el 9 por ciento; Bélgica y Suecia, el 4 por ciento; y Austria, Hungría, la República Checa y la República Eslovaca no recauchutan ningún neumático.[219]

4.87 Las **Comunidades Europeas** sostienen que un examen global reciente del mercado de neumáticos brasileño, que indica que la tasa de recauchutado de todos los tipos de neumáticos en el Brasil fue en 2005 del 9,9 por ciento (cifra agregada que incluye los neumáticos tanto para camiones como para automóviles de turismo)[220], confirma la opinión de que el recauchutado de cubiertas para

[212] *Ibid.*, párrafo 14.

[213] Respuesta del Brasil a la pregunta 12 del Grupo Especial.

[214] Respuesta del Brasil a la pregunta 91 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 162).

[215] Respuesta del Brasil a la pregunta 91 del Grupo Especial.

[216] Respuesta del Brasil a la pregunta 107 del Grupo Especial.

[217] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 4; respuesta del Brasil a la pregunta 107 del Grupo Especial.

[218] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 60 (Brasil - Prueba documental 162).

[219] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79 (Brasil - Prueba documental 58).

[220] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 12.

automóviles de turismo sólo representa una proporción muy pequeña de los neumáticos usados para automóviles de turismo generados en el Brasil; por consiguiente, dada esa tasa tan baja de recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo en el Brasil, éste no puede alegar que la importación de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo resulta en un aumento significativo de la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil.[221] Las Comunidades Europeas sostienen que como el recauchutado de neumáticos para camiones en el Brasil es mucho más frecuente que el de los neumáticos para automóviles, esto significa que la tasa efectiva de recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo debe ser apreciablemente inferior al 9,9 por ciento.[222]

4.88 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil, en su Segunda declaración oral, ha presentado cuadros sobre la tasa de recauchutabilidad de los neumáticos para automóviles de turismo brasileños con arreglo a los cuales una estimación prudente arrojaría una tasa de recauchutabilidad del 9 por ciento en 2005. A juicio de las Comunidades Europeas, el método empleado para preparar ese cuadro no está claro. Por consiguiente, y basándose en los datos que figuran en el informe LAFIS sobre "Brasil - Piezas de automóviles y vehículos: neumáticos" (CE - Prueba documental 92), que da una tasa de recauchutado del 9,9 por ciento para los neumáticos para camiones y para automóviles de turismo, combinados, las Comunidades Europeas sostienen que la tasa de recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo tiene que ser considerablemente inferior al 9 por ciento.[223]

4.89 El **Brasil** critica también que las Comunidades Europeas se apoyen en el informe LAFIS y en la tasa de recauchutado del 9,9 por ciento que supuestamente contiene.[224] Indica que una lectura correcta del informe revela que esa cifra proviene del controvertido estudio IPT, que sólo da cuenta de la mitad del total de neumáticos de desecho generados.[225] El Brasil afirma que el método empleado en el estudio estaba tan viciado que se pidió al autor que lo rehiciera. Concretamente, el Brasil explica que el estudio sólo examinaba "minoristas y talleres de reparación de neumáticos"[226] y no tenía en cuenta los neumáticos recauchutables conservados por los propietarios, a pesar de que éstos representan una tercera parte del total de desechos generados. Tampoco tenía en cuenta gran parte de los neumáticos comerciales, porque normalmente esos neumáticos no pasan por los minoristas o los talleres de reparación de neumáticos.

4.90 Pese a ello, el Brasil sostiene que si las Comunidades Europeas optan por apoyarse en ese informe, deberán también aceptar otra de sus conclusiones: que la tasa de *idoneidad técnica* es casi del 50 por ciento.[227]

---

[221] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[222] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 12.

[223] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 10.

[224] En la observación del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial figura más información sobre la tasa de recauchutabilidad.

[225] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 72 (Brasil - Prueba documental 159).

[226] Observación del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, donde se cita la Prueba documental 159 presentada por el Brasil.

[227] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 72 (Brasil - Prueba documental 159).

4.91 Las **Comunidades Europeas** observan que el Brasil ha criticado la cifra del 9,9 por ciento indicada en el informe LAFIS porque se basa en "un controvertido estudio IPT", y aducido que ese estudio sólo refleja las opiniones de los fabricantes de neumáticos nuevos. Observan que, curiosamente, el Brasil pide al mismo tiempo al Grupo Especial que se apoye en los cuadros proporcionados por la empresa Mazola, que está igualmente asociada con los fabricantes y vendedores al por menor de neumáticos nuevos. A juicio de las Comunidades Europeas, parece que el Brasil sólo considera que los estudios son controvertidos cuando no favorecen sus fines, mientras que alegaría que ninguna de las pruebas por él presentadas es controvertida. Las Comunidades Europeas aducen que el hecho de que las cubiertas brasileñas no son por lo general recauchutables también resulta confirmado por la Prueba documental 157 presentada por el Brasil, en la que la ABR confirma que debido al estado de las carreteras brasileñas ya se produce una gran pérdida de cubiertas en la vida útil inicial, lo que da lugar a una falta de cubiertas recauchutables en el Brasil.[228]

4.92 El **Brasil** afirma que las Comunidades Europeas pecan de incoherencia incluso en sus críticas de las fuentes utilizadas por el Brasil: inmediatamente después de poner en tela de juicio, en su respuesta a la pregunta 107 del Grupo Especial, la fiabilidad del informe de la ABR, las Comunidades Europeas proceden, en su respuesta a la misma pregunta, a citar el informe en apoyo de su argumento sobre la baja idoneidad. El Brasil señala, sin embargo, que la Prueba documental 157 presentada por el Brasil, que las Comunidades Europeas citan para respaldar sus argumentos, es el informe de la ABR actualizado.[229]

4.93 El Brasil señala además que las Comunidades Europeas no han presentado prueba alguna que respalde su argumento del mal estado de las carreteras. Afirma asimismo que las Comunidades Europeas pasan por alto algo importante: con independencia del estado de las carreteras rurales en el Brasil, la mayoría de los neumáticos -y especialmente los neumáticos para automóviles de turismo- se utiliza en zonas urbanas, donde las carreteras son tan buenas como las de países más ricos.[230]

4.94 Las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil, para demostrar que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados reduce la acumulación de neumáticos para automóviles de turismo de desecho en su territorio, ha adjuntado a su Segunda comunicación escrita un estudio preparado por un economista brasileño, el Profesor Nastari, Presidente de Datagro Limitada. Las Comunidades Europeas aducen que su evaluación de ese estudio demuestra que es deficiente en términos económicos y que está repleto de incoherencias, porque se usan mal los datos básicos o se hacen suposiciones erróneas. Aducen que una de las principales deficiencias del estudio es que supone una tasa real de recauchutado de cubiertas nacionales de entre aproximadamente un 44 y un 92 por ciento en el Brasil, lo que es, con mucho, demasiado alto. Las Comunidades Europeas sostienen que ese error en la magnitud de una variable crucial da lugar a una sobreestimación exagerada de la contribución del recauchutado de cubiertas nacionales a la reducción de los desechos en el Brasil, y en consecuencia a una sobreestimación de lo que sería la contribución de las importaciones de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo a la acumulación de desechos.[231]

---

[228] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 12.

[229] Observación del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, donde se cita la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 157).

[230] Observación del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial.

[231] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16.

4.95 En cualquier caso, las Comunidades Europeas alegan que una tasa de recauchutado del 9 por ciento, como la alegada por el Brasil en su Segunda declaración oral, es ya considerablemente menor que el 30 por ciento inicialmente alegado por el Brasil, por no hablar de los números aun más altos utilizados en el estudio preparado por el Profesor Nastari. Las Comunidades Europeas opinan que en la medida en que el cuadro proporcionado por el Brasil contiene cifras más altas para años anteriores, ello no refleja las importaciones de neumáticos usados en el Brasil, sino el hecho de que la industria de recauchutado brasileña trabaja actualmente cumpliendo normas -establecidas en la Portaria INMETRO 133- que imponen estrictos requisitos por lo que respecta a la calidad de las cubiertas que se utilicen.[232]

4.96 El **Brasil** aduce que la crítica que las Comunidades Europeas hacen del estudio del experto probablemente se debe a una comprensión parcial e incompleta de la demostración presentada en los diagramas que representan gráficamente los casos hipotéticos en los que se permitirían las importaciones de neumáticos recauchutados y/o usados. Añade que en su Prueba documental 162 ha demostrado que la inmensa mayoría de los neumáticos recauchutados en el Brasil se ha fabricado con cubiertas nacionales.[233]

4.97 El Brasil aduce que las pruebas demuestran claramente que la cifra del 9,9 por ciento no representa la tasa real de recauchutado, como alegan las Comunidades Europeas.[234] Afirma que, por el contrario, la tasa de recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo únicamente con cubiertas nacionales fue, en la hipótesis más realista, del 25 por ciento en 2005 y del 32 por ciento en 2003 y 2004.[235] El Brasil indica que al menos por lo que respecta a 2005 ha utilizado datos concretos -no suposiciones- para llegar al número de cubiertas importadas que realmente se recauchutaron. Indica que esa cifra corresponde a la estimación de destino de 2005 de BS Colway, citada en el "Dictamen Raupp".[236] Con arreglo a esa cifra, afirma el Brasil, sólo 7 millones de los 11 millones de cubiertas que se importaron en el Brasil en 2005 se utilizaron para fabricar neumáticos recauchutados en 2005. En consecuencia, el Brasil afirma que la hipótesis realista para 2005 se basa exclusivamente en datos concretos y que, contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas[237], al menos un 50 por ciento de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo tuvieron necesariamente que fabricarse con cubiertas nacionales ese año. El Brasil concluye que esto sitúa la tasa de recauchutado únicamente de neumáticos para automóviles de turismo en un 25 por ciento en 2005, cifra sustancialmente más alta que la tasa a la que llegan las propias Comunidades Europeas.

4.98 Por último, el Brasil rechaza el argumento de las Comunidades Europeas de que las importaciones de neumáticos usados en el Brasil han aumentado porque al ser más estricta la nueva reglamentación -Portaria INMETRO 133- las cubiertas brasileñas que antes eran recauchutables ya no lo son.[238] El Brasil indica que las Comunidades Europeas sólo formularon ese argumento en sus

---

[232] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

[233] En la respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial figuran más detalles sobre este aspecto (Brasil - Prueba documental 162).

[234] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial.

[235] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 60 (Brasil - Prueba documental 162).

[236] CE - Prueba documental 22, página 4.

[237] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial.

[238] Observaciones del Brasil sobre las respuestas de las Comunidades Europeas a la pregunta 107.

respuestas a las preguntas del Grupo Especial tras la segunda reunión con las partes. Observa que las Comunidades Europeas, en su Primera comunicación escrita, dedicaron tres párrafos al examen de la Portaria INMETRO 133 y su equivalente para vehículos comerciales[239], pero ni una sola vez sugirieron que la *Portaria* daba lugar a una escasez de cubiertas adecuadas; en su Segunda comunicación escrita, las Comunidades Europeas ni siquiera mencionaron la reglamentación.[240] El Brasil aduce que la tardía invocación de la *Portaria* por las Comunidades Europeas, al final del procedimiento, debe entenderse como lo que es: una tentativa de última hora de las Comunidades Europeas de apuntalar su débil argumentación.

La Nota Técnica 83/2000 del INMETRO

4.99 Las **Comunidades Europeas** aducen que han presentado pruebas que demuestran que los neumáticos brasileños no son recauchutables tras su utilización. Según la Nota Técnica 83/2000 de la Autoridad de Normalización Brasileña, el INMETRO, los neumáticos brasileños no son por lo general adecuados para recauchutado tras su utilización, lo que explica por qué las empresas de recauchutado brasileñas tienen que importar neumáticos extranjeros como materia prima necesaria para su negocio[241], y el uso de cubiertas brasileñas para recauchutado no es económicamente viable.[242] Las Comunidades Europeas observan que el Gobernador del Estado de Paraná ha expresado la misma opinión.[243]

4.100 El **Brasil** aduce que el recurso de las Comunidades Europeas a la Nota Técnica 83/2000 del INMETRO está fuera de lugar por dos razones: no refleja la posición del INMETRO y alude a la viabilidad *económica*, y no a la disponibilidad de cubiertas adecuadas.[244] Concretamente, el Brasil explica que la única función de la Nota era dar fe de las comunicaciones del INMETRO con representantes de la industria de recauchutado del Brasil. Las opiniones que la Nota refleja no son las opiniones oficiales de las autoridades brasileñas, como sugieren las Comunidades Europeas, sino las opiniones de las empresas de recauchutado nacionales.[245]

4.101 El Brasil afirma que el INMETRO tomó la inhabitual iniciativa de repudiar concretamente la Nota, porque las empresas de recauchutado nacionales la utilizaron en los tribunales y en los medios de comunicación para respaldar el argumento de la baja idoneidad, como hacen las Comunidades Europeas.[246] Según el Brasil, el INMETRO ha aclarado que la Nota "no tenía validez alguna", y que una nota técnica no es sino "una opinión, que no vincula a la Administración ni a los particulares a sus motivos o conclusiones, salvo que sea aprobada mediante ... un reglamento".[247]

---

[239] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 20-22.

[240] Observaciones del Brasil sobre las respuestas de las Comunidades Europeas a la pregunta 107.

[241] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 9.

[242] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16.

[243] *Ibid.*

[244] En la respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial figura más información sobre la Nota Técnica 83/2000 del INMETRO.

[245] Respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 163).

[246] *Ibid.* (Brasil - Prueba documental 96).

[247] *Ibid.* (Brasil - Prueba documental 97).

4.102 Por último, el Brasil aduce que en la Nota no se hacía referencia alguna a la idoneidad -sólo se indicaba que obtener carcasas nacionales no era *económicamente* viable-. A juicio del Brasil, la viabilidad económica no es lo mismo que la idoneidad real de las cubiertas nacionales: simplemente alude al mayor costo de la obtención de cubiertas nacionales.[248] El Brasil observa que el Gobernador de Paraná no confirmó independientemente la supuesta baja idoneidad, sino que se limitó a hacer una referencia a la controvertida Nota del INMETRO.[249]

4.103 Las **Comunidades Europeas** toman nota del argumento del Brasil de que la Nota Técnica 83/2000 alude únicamente a la "viabilidad económica", pero nada dice sobre la idoneidad de las cubiertas brasileñas. Sostienen, sin embargo, que el Brasil no da más explicación para esa falta de viabilidad económica que la falta de cubiertas adecuadas. Las Comunidades Europeas opinan que si el precio de las cubiertas adecuadas es demasiado alto ello se deberá a que esas cubiertas son escasas. Sin embargo, habida cuenta de que el propio Brasil alega que cada año se generan en su territorio 40 millones de neumáticos de desecho, esa escasez parece indicar que sólo una proporción muy pequeña de esos neumáticos de desecho es adecuada para recauchutado.[250]

4.104 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha tratado de restar importancia a la Nota Técnica del INMETRO. En primer lugar, observan que el Brasil alegó que la medida "simplemente daba fe de la posición de los accionistas de la industria" y no reflejaba la posición del INMETRO. Explican, sin embargo, que la Nota es un documento oficial publicado por el INMETRO, y está firmada por tres funcionarios del INMETRO en calidad de tales. A juicio de las Comunidades Europeas, si la Nota refleja además la posición de los accionistas de la industria, esto más bien aumentaría que disminuiría su importancia.[251]

4.105 En segundo lugar, las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que esa Nota ha sido ulteriormente "revocada" por el INMETRO mediante una nota técnica de 9 de junio de 2005, porque las empresas de recauchutado nacionales la utilizaron en los tribunales y en los medios de comunicación para respaldar el argumento de la baja idoneidad, como ahora hacen las Comunidades Europeas. Las Comunidades Europeas alegan que el repudio de la Nota, cuya finalidad es evitar su uso en litigios contra el Gobierno, carece de toda credibilidad. En cualquier caso, la Nota Técnica contiene, a juicio de las Comunidades Europeas, una declaración de hecho, cuyo "repudio" no significa que fuera errónea.[252]

4.106 Según el **Brasil**, esta Nota en concreto fue publicada por un comité del INMETRO compuesto por varios accionistas, entre ellos representantes de la industria. El Brasil observa que en la Nota definitiva publicada por el INMETRO no se hace referencia alguna a la baja idoneidad[253] y que, por consiguiente, la declaración del INMETRO sobre la cuestión confirma la idoneidad de las cubiertas nacionales.[254]

---

[248] Respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial.

[249] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 71.

[250] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[251] *Ibid.*, párrafo 17.

[252] *Ibid.*, párrafo 18.

[253] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 64 (Brasil - Prueba documental 164).

[254] Brasil - Prueba documental 163.

4.107 El Brasil aclara que el repudio de la Nota no fue una revocación -la Nota no podía revocarse porque para empezar no tenía efectos jurídicos-. El Brasil utiliza el término "repudio" en referencia a los esfuerzos del INMETRO para poner fin al falseamiento y el uso indebido de la Nota por las empresas de recauchutado brasileñas. Afirma que repudió la Nota no para evitar que se utilizara contra el Brasil en el presente procedimiento en la OMC, como alegan las Comunidades Europeas[255], sino porque las empresas de recauchutado nacionales la usaron indebidamente en procedimientos para obtener mandamientos judiciales aduciendo que las importaciones de neumáticos usados debían permitirse porque no se disponía de cubiertas nacionales.[256]

Importaciones de neumáticos usados como consecuencia de resoluciones de los tribunales nacionales[257]

4.108 El **Brasil** sostiene que prohíbe las importaciones no sólo de neumáticos recauchutados, sino también de neumáticos usados. Explica que su razón es sencilla: los neumáticos usados tendrán que descartarse y eliminarse ya sea al llegar o después de un solo uso. Aduce que la prohibición garantiza también que las empresas de recauchutado brasileñas sólo procesen cubiertas recogidas en el Brasil, ayudando así a resolver el problema de la eliminación en el Brasil, no el problema de la eliminación en otros países. El Brasil sostiene que las empresas de recauchutado brasileñas han solicitado, y en algunos casos obtenido, medidas cautelares que permiten que algunos neumáticos usados entren en el país a pesar de la prohibición. Por lo que respecta a esas empresas, el Brasil explica que los honorarios por asesoramiento jurídico representan un precio muy bajo que pagar para poder comprar cubiertas extranjeras, que son sustancialmente más baratas -y lo son porque en las Comunidades Europeas no tienen valor alguno-. El Brasil aduce que en las Comunidades Europeas no son un activo sino una carga, para librarse de la cual normalmente hay que pagar.[258] Observa que las Comunidades Europeas han basado sus argumentos en alegaciones de las empresas de recauchutado brasileñas, que apelan a la baja idoneidad para convencer a los tribunales de que autoricen las importaciones[259] y gastan[260] "recursos para obtener el derecho a importar cubiertas recauchutables".[261] El Brasil aduce que la razón para hacerlo es sencilla: las cubiertas importadas son 2-3 veces menos costosas.[262]

4.109 Aunque algunos neumáticos recauchutados en el Brasil se han fabricado con neumáticos usados importados en virtud de esas medidas cautelares, el Brasil aduce que ha conseguido que se revoque la inmensa mayoría de los mandamientos judiciales, y que confía en que éstos pronto se

[255] Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 65 y 66, donde se cita la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 39.

[256] Los argumentos del Brasil expuestos en el párrafo 4.77 contienen una respuesta al argumento de las Comunidades Europeas sobre el alto precio comparativo de las cubiertas nacionales expuesto en el párrafo 4.103.

[257] En los párrafos 4.186-4.189 se exponen otros argumentos de las partes relacionados con esta cuestión.

[258] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[259] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 17.

[260] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 20 del Grupo Especial tras la primera reunión sustantiva con las partes, párrafo 36.

[261] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31.

[262] *Ibid.*, párrafo 31; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 17.

rechacen *ad portas*.[263] Explica que esas medidas cautelares se dictaron en procedimientos *ex parte*. Observa que cuando el Gobierno tuvo oportunidad de presentar sus argumentos, los tribunales revocaron sus mandamientos iniciales en dos tercios de los casos. El Brasil sostiene que el Gobierno prevaleció en apelación en el 92 por ciento de los casos. Con un precedente tan abrumador, el Brasil opina que cada vez son menos los tribunales brasileños que dicten esos mandamientos. Aunque algunas importaciones siguen entrando como consecuencia de órdenes dictadas anteriormente, el Brasil aduce que ahora la tendencia ha cambiado, las ambigüedades sobre los efectos jurídicos de la prohibición prácticamente se han eliminado, y las importaciones acabarán pronto.[264]

4.110 El Brasil hace hincapié en que la elusión de la prohibición de las importaciones en virtud de medidas cautelares no es sino un fenómeno temporal. A juicio del Brasil, una decisión basada en lo que pronto será un factor inexistente simplemente significaría que cuando las importaciones terminaran, dentro de un año, el Gobierno del Brasil tendría que regresar a Ginebra y repetir los mismos argumentos.[265] El Brasil observa que las Comunidades Europeas alegan que las importaciones de neumáticos usados refutan la contribución de la prohibición de las importaciones.[266] Aduce que las importaciones de cubiertas en virtud de medidas cautelares nada restan a la contribución de la prohibición (y terminarán pronto).[267] A juicio del Brasil, mientras el país siga recauchutando los neumáticos que consume, la disminución del número de neumáticos recauchutados importados significará que hay más cubiertas adecuadas y menos desechos.[268] Después de todo, sería absurdo sugerir que la compatibilidad con la OMC de la prohibición francesa de las importaciones de amianto se vería refutada si en algún lugar de Francia un juez autorizara una sola importación de amianto.[269]

4.111 El Brasil explica, sin embargo, que como la eliminación de las importaciones de neumáticos usados reduciría aún más los desechos, se ha opuesto firmemente a los mandamientos judiciales. Como consecuencia de ello, aduce que la tendencia se ha invertido. Hasta la fecha, en 2006, todas las decisiones de un Tribunal Superior, así como la inmensa mayoría de las decisiones de tribunales de rango inferior, han sido contrarias a los mandamientos judiciales.[270] El Brasil sostiene además que se espera que el Tribunal Supremo Federal confirme pronto la prohibición de las importaciones.[271] Observa que el Presidente de la República ha autorizado, y el Procurador General ha presentado, una acción constitucional ante el Tribunal Supremo Federal el 21 de septiembre de 2006.[272] El Brasil

[263] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[264] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, páginas 2 y 3.

[265] *Ibid.*, página 3.

[266] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 21.

[267] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 3 y 33.

[268] *Ibid.*, párrafo 33; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 21.

[269] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 21.

[270] Según el Brasil, esas decisiones se dictaron en los siguientes procedimientos: AI 2005.02.01.001764-6; MS 2003.51.01.020151-7; MS 2001.02.01.033748-9; AI 2005.02.01.008437-4; MS 2004.70.01.010625-6/PR.

[271] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 33.

[272] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial (Pruebas documentales 173 y 174 presentadas por el Brasil).

explica que esa acción de impugnación, denominada Alegación de Infracción de un Precepto Fundamental, puede dar lugar a la revocación de todas las decisiones judiciales que han permitido la importación de neumáticos usados en el Brasil e impedir futuras decisiones judiciales que permitan nuevas importaciones. El Brasil afirmó que la medida cautelar solicitada por el Presidente en esta acción será objeto de una decisión en cuestión de días.[273]

4.112 El Brasil destaca que el Gobierno brasileño está personándose en todos y cada uno de los casos para garantizar plenamente la eficacia de la prohibición de las importaciones. Explica que los tribunales han revocado un número abrumador de esas decisiones equivocadas. Sin embargo, el deseo de otros de exportar su problema de eliminación de neumáticos al Brasil no le ha facilitado la labor.[274]

4.113 El Brasil sostiene que si bien las Comunidades Europeas están muy dispuestas a tener en cuenta alegaciones que contradicen los hechos en el caso de la industria brasileña de neumáticos nuevos -lo que no prueba nada- se niegan a tener en cuenta lo mismo en el caso de los neumáticos usados. En otras palabras, el Brasil aduce que si bien las Comunidades Europeas alegan que la prohibición de las importaciones no hace una contribución porque se siguen importando neumáticos usados en virtud de los mandamientos judiciales, se niega a considerar cuántos neumáticos usados más se importarían si la prohibición no existiera.[275] El Brasil recuerda un dicho: "*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*": Nadie puede alegar en su favor su propia torpeza.[276]

4.114 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la Portaria SECEX 14/2004 prohíbe la importación de neumáticos usados en el Brasil.[277] Afirman, sin embargo, que a pesar de la prohibición se están importando neumáticos en virtud de mandamientos judiciales obtenidos por las empresas de recauchutado brasileñas.[278]

4.115 Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil no ha negado ninguno de esos hechos esenciales.[279] Observan que el Brasil confirma que la principal razón para dictar los mandamientos judiciales es que la prohibición de las importaciones "restringe el acceso a suministros de materias primas necesarias para que las empresas de recauchutado nacionales puedan desarrollar su negocio".[280] La defensa del Brasil se ha basado únicamente en que esos mandamientos judiciales han sido "erróneos", y en que el Gobierno se opone a ellos.[281] Las Comunidades Europeas destacan que las empresas de recauchutado brasileñas han confirmado que necesitan importar cubiertas extranjeras para desarrollar su negocio de recauchutado en el Brasil. Hacen asimismo referencia a los considerables esfuerzos desplegados por esas empresas brasileñas para obtener el derecho, en virtud

[273] En las observaciones del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial figuran más detalles sobre la acción ante el Tribunal Supremo Federal.

[274] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 6.

[275] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 6.

[276] *Ibid.*, párrafo 7.

[277] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 14.

[278] *Ibid.*, párrafo 14; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 51.

[279] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 52.

[280] *Ibid.*, párrafo 51.

[281] *Ibid.*, párrafo 52.

de mandamientos judiciales, a importar cubiertas en el Brasil.[282] Pese a ello, aducen las Comunidades Europeas, lo que interesa es que las importaciones se están efectuando, y que los tribunales brasileños, por los que el Brasil es responsable en derecho internacional, las están permitiendo.[283]

4.116 Las Comunidades Europeas aducen que con arreglo al derecho internacional público todos los Estados son responsables de los actos de sus órganos. Sostienen que, como ha subrayado el Órgano de Apelación, todos los Miembros de la OMC son, por tanto, responsables de todos los actos de todas las emanaciones de todos sus departamentos de gobierno, incluidos sus tribunales. Aduce, además, que en la Prueba documental 86 presentada por el Brasil se reconoce expresamente que cuando se resuelva la apelación, "las importaciones ya han sido autorizadas y ya no pueden revocarse *de facto*".[284]

4.117 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil también ha tratado de descartar las importaciones a gran escala de neumáticos usados como un "fenómeno temporal", y ha alegado que "las importaciones pronto acabarán". Las Comunidades Europeas recuerdan a ese respecto que lo que pueda suceder en el futuro en nada afecta a la evaluación de la medida en litigio en la presente diferencia, porque los elementos de hecho tienen que evaluarse tal como eran cuando se estableció este Grupo Especial. Cabe señalar, además, que la importación de cubiertas usadas ha sido continúa desde 2000, y que las cantidades han aumentado regularmente.[285]

4.118 Las Comunidades Europeas aducen además que no comprenden en qué se basan las alegaciones del Brasil de que ya no se dictarán más mandamientos judiciales. Sostienen que el Brasil ha hecho referencia a un procedimiento no identificado actualmente pendiente ante el Tribunal Supremo del Brasil, e indicado que "el Gobierno prevé que el Tribunal Supremo Federal pondrá fin a la laguna en la legislación que ha permitido que se importen en el Brasil millones de neumáticos usados". Las Comunidades Europeas no ven cómo puede el Brasil hacer predicciones sobre lo que el Tribunal Supremo decidirá en el futuro. Observan que, como confirmó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, toda especulación sobre el resultado de asuntos pendientes en los tribunales nacionales sería incompatible con la obligación de los grupos especiales de hacer una evaluación objetiva de los hechos, como requiere el artículo 11 del ESD.[286]

4.119 Las Comunidades Europeas aducen además que lo que hay que determinar no es si se están dictando nuevos mandamientos judiciales; como el propio Brasil ha observado, sigue habiendo importaciones "porque algunos de los mandamientos judiciales anteriormente dictados siguen en vigor". Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil no ha explicado en qué modo la revocación de la práctica de los tribunales brasileños afectaría en el futuro a los mandamientos judiciales que están en vigor y que ya no pueden ser objeto de apelación. Sostienen que, en ese contexto, la empresa de recauchutado brasileña Pneuback ha obtenido un mandamiento judicial que le da derecho a importar neumáticos usados como materia prima para su negocio de recauchutado. Ese mandamiento judicial ha sido confirmado por el Tribunal Supremo del Brasil, y ya no puede ser objeto de ninguna otra apelación. Las Comunidades Europeas sostienen asimismo que la principal empresa de recauchutado brasileña, BS Colway, ha obtenido del Presidente del Tribunal Superior de Justicia una decisión, de 12 de diciembre de 2003, que le da derecho a importar cubiertas como materia prima

[282] *Ibid.*, párrafo 20.

[283] *Ibid.*, párrafo 52.

[284] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 14.

[285] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 53.

[286] *Ibid.*, párrafo 54.

indispensable. Las Comunidades Europeas observan que el Tribunal Superior de Justicia rechazó posteriormente tres apelaciones del Gobierno contra la decisión del Presidente Naves. Sostienen, además, que el Tribunal Regional Federal de la Segunda Región del Brasil, en una decisión de 22 de mayo de 2006, confirmó el derecho de Colway a seguir importando neumáticos usados.[287]

4.120 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha tratado de equiparar su prohibición a la prohibición del amianto objeto del asunto *CE - Amianto*, aduciendo que esa prohibición no se habría visto revocada si "en algún lugar de Francia un juez autorizara una sola importación" de amianto. Las Comunidades Europeas alegan que esa hipótesis no guarda relación alguna con el presente caso, en el que el Brasil permite importar millones de neumáticos usados, y además también produce neumáticos recauchutados. Las Comunidades Europeas no creen que la prohibición del amianto se habría confirmado en condiciones similares.[288]

4.121 El **Brasil** toma nota del argumento de las Comunidades Europeas de que algunos mandamientos judiciales ya han agotado todos los trámites judiciales. Explica, sin embargo, que el caso de Pneuback, que las Comunidades Europeas citan como ejemplo, puede ser objeto de nueva apelación, y de hecho lo está siendo. Mientras tanto, el Brasil observa que las Comunidades Europeas, al describir el caso de BS Colway, han pasado totalmente por alto la resolución sustantiva de marzo de 2006 -en favor del Gobierno- y destacado únicamente la subsiguiente suspensión a reserva del resultado de la apelación.[289]

> Si la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho puede reducir los riesgos para la salud y la vida de las personas

4.122 El **Brasil** aduce que su campaña contra el dengue, en la que la reducción de los desechos de neumáticos se fijó como un objetivo crucial, ha sido la razón principal de la disminución de casos de dengue en los últimos años. Destaca que al reducir la cantidad de neumáticos de desecho, la prohibición de las importaciones reduce la cantidad de neumáticos de desecho que se acumularán o depositarán en vertederos ilegales y, por consiguiente, reduce los criaderos de mosquitos.[290]

4.123 Las **Comunidades Europeas** aducen que incluso si el Brasil hubiera establecido que su prohibición contribuye a la reducción de los neumáticos de desecho, esto no es suficiente a los efectos del apartado b) del artículo XX. Opinan que el Brasil tendría también que demostrar que esa reducción de los neumáticos de desecho resulta en una reducción de los problemas para la salud y la vida de las personas.[291] Alegan que el Brasil tampoco ha podido demostrar esto último.[292] Sostienen que el Brasil no puede simplemente evocar la existencia actual de esos problemas para la salud y que no está claro si la importación de neumáticos recauchutados tendría una repercusión adicional en la salud pública.[293]

---

[287] *Ibid*., párrafo 55.

[288] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[289] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 22.

[290] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 123.

[291] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 10; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 30; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 15.

[292] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[293] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 10; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 30.

4.124 Las Comunidades Europeas alegan que han demostrado que los problemas para la salud y la vida de las personas a los que el Brasil se ha referido, como el hecho de que los mosquitos se críen en neumáticos, en primer lugar no se deben exclusivamente a los neumáticos de desecho, y, en segundo lugar, en la medida en que así sea, son consecuencia de los millones de neumáticos que, según las comunicaciones del Brasil, se encuentran dispersos por tierras brasileñas a pesar de la prohibición.[294] Las Comunidades Europeas consideran que sólo los neumáticos de desecho anteriores (es decir, los descartados antes de que se adoptara la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados) podrían seguir produciendo riesgos para la salud en el Brasil.[295] A juicio de las Comunidades Europeas, cualesquiera problemas para la salud que pudieran ser causados por neumáticos de desecho en el Brasil no son atribuibles a la importación de neumáticos recauchutados, sino a los 100 millones de neumáticos de desecho dispersos por todo el país, que son el legado de una política de gestión de desechos insuficiente.[296] Las Comunidades Europeas sostienen, en consecuencia, que la prohibición de las importaciones no es una medida necesaria para poner fin a esos posibles riesgos para la salud.[297]

4.125 Las Comunidades Europeas alegan que los problemas de la gestión de los neumáticos de desecho, como las grandes cantidades de neumáticos dispersos por todo el país y los incendios de neumáticos, no son atribuibles a las importaciones de neumáticos recauchutados, porque esas importaciones se prohibieron en 2000, y los problemas para la salud persisten.[298] Las Comunidades Europeas destacan que no está claro que cualquier cantidad adicional de neumáticos de desecho que pudiera derivarse de la supresión de la prohibición resultaría en un aumento de los problemas para la salud a los que el Brasil hace referencia.[299] Observan que el Brasil reacciona alegando que "es evidente que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no puede eliminar *en su totalidad* los riesgos para la salud y el medio ambiente, porque se seguirán generando desechos de neumáticos". A juicio de las Comunidades Europeas parece muy difícil conciliar esa afirmación con la exigencia, consagrada por el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, de que la contribución de la medida sea significativa, término que significa cercana a lo indispensable.[300]

4.126 Las Comunidades Europeas sostienen que el sistema establecido por la Resolución CONAMA 258/1999 tiene por objeto poner fin a este problema histórico, aunque la lentitud del proceso que establece para recoger neumáticos de desecho y su aplicación insuficiente menoscaban su eficiencia.[301] Las Comunidades Europeas opinan que esa situación es totalmente independiente del número de neumáticos recauchutados importados en el Brasil. Sostienen que el aumento del número de neumáticos recauchutados no aumentará los riesgos descritos por el Brasil, porque esos riesgos no

[294] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[295] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 82.

[296] *Ibid.*, párrafo 31.

[297] *Ibid.*, párrafo 82.

[298] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 10; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 30; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 22.

[299] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[300] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[301] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 31.

depende del número de neumáticos descartados, sino de su gestión adecuada y de otros factores principalmente vinculados a los problemas para la salud que el Brasil está tratando de resolver.[302]

4.127 Las Comunidades Europeas alegan que el Brasil no ha demostrado que la prohibición de las importaciones contribuye de manera significativa a la prevención de problemas para la salud y la vida en el Brasil. Sostienen que para demostrarlo el Brasil tendría que probar que un posible aumento del número de neumáticos de desecho como consecuencia de la importación de neumáticos recauchutados también resultaría en un aumento de los problemas para la salud y la vida derivados de enfermedades transmitidas por mosquitos, incendios de neumáticos y lixiviados tóxicos de "neumáticos acumulados y depositados en vertederos ilegales". Las Comunidades Europeas sostienen también que el Brasil no puede simplemente evocar la existencia de esos problemas para la salud a fin de justificar la necesidad de la prohibición de la importación de neumáticos recauchutados.[303]

4.128 El **Brasil** aduce que las Comunidades Europeas, tras sugerir que el dengue no guarda relación alguna con los neumáticos, modifican ahora su posición y afirman que si así fuera ello no se debe a la acumulación de nuevos neumáticos, sino a "los 100 millones de neumáticos de desecho dispersos por todo el país, que son el legado de una política de gestión de desechos insuficiente".[304] El Brasil aduce que ese argumento está evidentemente viciado. Explica que la acumulación de más neumáticos contribuye a la cantidad de neumáticos de desecho en el entorno, y que por sí sola una gestión adecuada no eliminará en su totalidad los riesgos. El Brasil afirma que incluso si recogiera todos sus neumáticos de desecho -y está haciendo cuanto puede a esos efectos- esos neumáticos aún tendrían que transportarse al lugar de eliminación y almacenarse temporalmente hasta su eliminación. Según el Brasil, tanto el transporte como el almacenamiento conllevarían riesgos de dengue. El Brasil afirma, además, que la recogida no elimina los riesgos de la eliminación.[305]

En relación con el dengue

4.129 El **Brasil** sostiene que el presente asunto sólo plantea unas pocas cuestiones jurídicas controvertidas. Desafortunadamente para las Comunidades Europeas, este asunto se basa principalmente en hechos, que las Comunidades Europeas han optado persistentemente por falsear, minimizar o simplemente pasar por alto. El Brasil sostiene que un buen ejemplo -pero, desde luego, no el único- es la pretensión de las Comunidades Europeas de que los neumáticos de desecho no son un factor importante en la propagación del dengue.[306] Observa que basándose en esa premisa fáctica, evidentemente errónea, las Comunidades Europeas concluyen que la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil no contribuye a la protección de la salud de las personas y el medio ambiente.[307]

[302] *Ibid.*, párrafo 32.

[303] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 18.

[304] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 84, donde se cita la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 55.

[305] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 84.

[306] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 2.

[307] *Ibid.*

4.130 El Brasil sostiene que, según las Comunidades Europeas, la reducción de los desechos de neumáticos no puede realmente ayudar a combatir el dengue en el Brasil. Aunque el Brasil conviene en que la eliminación de neumáticos de desecho no resolvería *por sí sola* el problema del dengue[308], afirma que los neumáticos de desecho merecen especial atención debido a su gran potencial para la cría y la propagación de mosquitos, por lo que no tenerlos en cuenta sería una irresponsabilidad.[309] El Brasil sostiene asimismo que si bien los neumáticos de desecho son uno de los criaderos de mosquitos más comunes, no son los únicos. Explica que por esa razón la campaña contra el dengue del Brasil se centra en todos los contenedores importantes. El Brasil también promueve cambios en los hábitos de su población mediante actividades publicitarias, y vigila el desarrollo de los mosquitos.[310]

4.131 El Brasil explica también que se presta especial atención a los neumáticos de desecho porque tienen un gran potencial de cría y propagación de mosquitos: en una cuarta parte de las más de 1.000 municipalidades brasileñas examinadas, los neumáticos de desecho resultaron ser el principal criadero, y en las restantes municipalidades el segundo o el tercer criadero en orden de importancia.[311] En opinión del Brasil, no tener en cuenta los neumáticos de desecho sería una irresponsabilidad.[312]

4.132 En relación con el problema del dengue, las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil ha explicado que los casos de dengue se dispararon de 107.168 en 2004 a 214.171 en 2005, cinco años después de la adopción de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Aduce que suponiendo que la vida media de un neumático para automóviles de turismo sea de cinco años, los casos de dengue deberían haber disminuido en 2005 en lugar de aumentar. De manera análoga, a juicio de las Comunidades Europeas, el punto máximo en la importación de neumáticos recauchutados a que se llegó en 1998 debería haber producido un aumento cinco años después, en 2003/2004, comparado con los años anteriores. Las Comunidades Europeas aducen que las cifras facilitadas por el Brasil demuestran precisamente lo contrario.[313]

4.133 Las Comunidades Europeas alegan que la incidencia de casos de dengue en el Brasil no está, por tanto, relacionada con los cambios en el número de neumáticos de desecho presentes en el Brasil, y mucho menos con el número de neumáticos recauchutados importados. Opinan, antes bien, que cabe suponer que el número de casos de dengue guarda relación con otros factores, como el comportamiento y las pautas virales o las condiciones meteorológicas.[314] Las Comunidades Europeas sostienen además que los neumáticos de desecho, y, en consecuencia aún menos los derivados de neumáticos recauchutados importados, no son el único elemento en la lucha contra el dengue, como se deduce del Programa Nacional de Lucha contra el Dengue adoptado el 24 de julio de 2002 por el Ministerio de Sanidad del Brasil. Las Comunidades Europeas sostienen también que un representante del Ministro de Medio Ambiente, en una intervención ante el Comité de Protección de los

[308] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 47.

[309] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 124-125, 127.

[310] Nota Técnica Nº 25/DIGES/SVS/2006, Componentes 1-3 (Brasil - Prueba documental 148). Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 32.

[311] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 127; Marina Silva, Ministra de Medio Ambiente, declaración inicial del Brasil en la primera reunión sustantiva con las partes, párrafo 6.

[312] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 127.

[313] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 33.

[314] *Ibid.*, párrafo 34.

Consumidores, el Medio Ambiente y las Minorías, explicó el 14 de abril de 2002 que "ni siquiera eliminando todos los neumáticos del Brasil podríamos evitar la transmisión del [dengue]".[315]

4.134 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil ha presentado una serie de documentos científicos centrados principalmente en la relación entre los neumáticos y los criaderos de mosquitos transmisores del dengue y la fiebre amarilla. Señalan, no obstante, que en esos estudios se considera que los neumáticos de desecho no son la única razón de la actual situación epidemiológica de esas dos enfermedades en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen que hay incluso pruebas científicas, adjuntas a las comunicaciones del Brasil, que demuestran la importancia de varios otros criaderos. Observan, además, que la Organización Mundial de la Salud ha confirmado que un número relativamente pequeño de "contenedores cruciales", no limitados a los neumáticos de desecho, pueden producir la gran mayoría de los mosquitos adultos que activan los brotes de enfermedades. A juicio de las Comunidades Europeas, esto demuestra que una reducción de los neumáticos de desecho no necesariamente reduciría la incidencia del dengue.[316]

4.135 El **Brasil** aduce que las Comunidades Europeas siguen manteniendo una opinión simplista en el sentido de que la disminución de las importaciones de neumáticos recauchutados debería reducir inmediatamente el dengue y otros riesgos. Según el Brasil, es evidente que la progresión de la epidemia de dengue depende de muchos factores, además de las importaciones de neumáticos recauchutados y el consiguiente aumento del volumen de desechos. El Brasil afirma que esos factores incluyen la presencia de un gran número de otros contenedores cruciales en los que se crían mosquitos, el transporte de los mosquitos a nuevas zonas y la introducción de nuevos tipos del virus. Sostiene que si bien la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados de vida útil más corta no puede resolver por sí sola el problema del dengue, sí desempeña un papel crucial en la solución.[317]

4.136 El Brasil señala que la OMS aconseja a los países que centren sus actividades en los "contenedores cruciales", porque un "número relativamente pequeño de 'contenedores cruciales' (por ejemplo, *neumáticos viejos*, contenedores para almacenamiento de agua) pueden producir la gran mayoría de los mosquitos adultos que activan los brotes de enfermedades".[318] El Brasil observa asimismo que el Centro de Prevención y Lucha contra las Enfermedades de los Estados Unidos hace también hincapié en que "la infestación puede contenerse mediante programas de vigilancia, eliminación de criaderos (*especialmente los neumáticos*), interrupción de la dispersión interestatal de neumáticos y un uso prudente de insecticidas".[319]

4.137 El Brasil añade que no se mantiene ociosamente al margen, esperando que la prohibición de las importaciones resuelva el problema del dengue. Afirma que está recogiendo activamente neumáticos descartados en el entorno: ha ayudado a empresas privadas a establecer centros de recogida de neumáticos y ha puesto en marcha una campaña global contra el dengue, que promueve hábitos que reducirían el número de los contenedores que utilizan los mosquitos.[320]

---

[315] *Ibid.*, párrafo 35.

[316] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[317] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 83.

[318] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 128, donde se cita la Prueba documental 149 presentada por el Brasil.

[319] *Ibid.*, párrafo 85, donde se cita la Prueba documental 20 presentada por el Brasil.

[320] *Ibid.*, párrafo 129 (Brasil - Prueba documental 148).

En relación con los incendios de neumáticos

4.138 El **Brasil** explica que los neumáticos de desecho acumulados y depositados en vertederos a menudo se incendian, produciendo devastadoras consecuencias[321] para la salud de las personas y el medio ambiente y generando aceite pirolítico y humos nocivos que contienen sustancias químicas peligrosas y metales pesados.[322] El Brasil explica también que la acumulación de neumáticos de desecho en almacenes y vertederos ilegales crea un riesgo de incendio de neumáticos y de lixiviados tóxicos, que tienen importantes efectos perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente.[323] El Brasil sostiene que los incendios de neumáticos son difíciles de extinguir y pueden durar semanas, meses e incluso años: en Powys (Gales)[324] hay un incendio que ya dura 17 años.[325] En el Brasil, sólo el Estado de Minas Gerais ha sufrido 338 incendios relacionados con neumáticos desde 2000.[326]

4.139 Por lo que respecta a los incendios de neumáticos de desecho en el territorio del Brasil, las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil reconoce que no dispone de estadísticas[327]; el Brasil sólo ha explicado que los incendios de neumáticos son en el Brasil una verdadera amenaza, como lo son en otras partes del mundo.[328] Las Comunidades Europeas aducen, sin embargo, que, como declaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camisas y blusas*, la mera afirmación de una alegación no puede equivaler a una prueba. Las Comunidades Europeas aducen además que los riesgos derivados de los incendios de neumáticos de desecho dependen mucho de la ubicación, dimensión y distribución, así como de la existencia de medidas de prevención y extinción de incendios.[329] Consideran que una referencia a algunos casos concretos de incendios de neumáticos de desecho que tuvieron lugar en el pasado en los Estados Unidos y el Reino Unido, o una referencia general a los incendios de neumáticos de desecho en el Brasil, sin más información sobre su ubicación, origen/causas, dimensión y duración ni una evaluación de sus verdaderos efectos negativos para la salud, no son suficientes para cumplir las obligaciones probatorias que incumben al Brasil con arreglo al apartado b) del artículo XX.[330] Las Comunidades Europeas aducen que el riesgo de que se produzcan incendios debe considerarse bajo, ya que la ignición de los neumáticos es muy difícil. Explican que el hecho de que en caso de incendio las consecuencias negativas para la salud puedan ser importantes no significa que los riesgos de incendios de neumáticos de desecho sean altos.

[321] Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), *Air Emissions from Scrap Tyre Combustion (viii)* (1997) (Brasil - Prueba documental 26).

[322] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 6.

[323] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 9.

[324] Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Chemical Hazard and Poisons Report 8* (2003) (Brasil - Prueba documental 10).

[325] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 34 (Brasil - Prueba documental 10).

[326] *Ibid.*, resumen, párrafo 6.

[327] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 36; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[328] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[329] *Ibid.*

[330] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 36; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

Además, a juicio de las Comunidades Europeas, no debe olvidarse que hay medios de reducir al mínimo las consecuencias negativas de un incendio si se adoptan las medidas preventivas a las que las Comunidades Europeas hicieron referencia en su Primera declaración oral.[331]

4.140 Las Comunidades Europeas sostienen que los problemas que el Brasil parece tener con los incendios de neumáticos reflejan dificultades para luchar contra las causas de esos incendios. Aducen que aunque fuera cierto que una determinada incidencia de esos incendios es estadísticamente inevitable, los problemas del Brasil parecen estar de nuevo relacionados, en primer lugar, con el problema persistente de los neumáticos de desecho que aún no se eliminan adecuadamente. Dada esa situación, las Comunidades Europeas opinan que si el Brasil, en primer lugar, no ha podido resolver sus problemas en una forma mensurable seis años después de la imposición de la prohibición de las importaciones, no se le debe permitir que mantenga una prohibición de las importaciones que no contribuye de manera significativa a su solución.[332]

4.141 Por lo que respecta a los lixiviados de sustancias peligrosas generados por los neumáticos, las Comunidades Europeas observan que un estudio adjuntado por el Brasil contiene los resultados de lixiviados que se producen en condiciones extremas que no corresponden a pruebas sobre el terreno. En cualquier caso, las Comunidades Europeas aducen que sólo se encontraron trazas de cadmio y de plomo, y que en el informe se reconoce que las cantidades de cinc podían ser consecuencia de la contaminación superficial de los neumáticos. Aducen asimismo que un segundo informe, con observaciones muy generales relacionadas con pruebas sobre el terreno, demuestra que la calidad de las aguas subterráneas no se deterioró. Las Comunidades Europeas observan además que el Brasil no ha presentado explicaciones ni pruebas sobre lixiviados de neumáticos de desecho en su territorio.[333]

4.142 El **Brasil** afirma que ha proporcionado información sobre incendios de neumáticos en los Estados de Paraná y Minas Gerais y en el Distrito Federal.[334] Explica que no ha podido obtener información sobre incendios de neumáticos en otros Estados porque los servicios contra incendios de esos Estados no mantienen registros que distingan entre incendios de neumáticos y otros incendios. Observa, sin embargo, que el hecho de que no se disponga de esos registros no significa que no se produzcan incendios de neumáticos en otros Estados.[335]

4.143 El Brasil aduce que no es necesario evaluar los efectos perjudiciales para la salud y la vida de las personas y los animales o para la preservación de los vegetales de los incendios de neumáticos que tienen lugar concretamente en el Brasil, porque hay amplias pruebas de los riesgos resultantes de esos incendios en todo el mundo. Afirma que los incendios en el Brasil no son distintos de los incendios en otras partes.[336] Destaca que el argumento de las Comunidades Europeas se basa en el denominado problema de inducción, es decir, en el razonamiento según el cual sólo porque la experiencia demuestra que el evento A siempre ha seguido al evento B, ello no significa que lo hará de nuevo. El Brasil aduce que los gobiernos no pueden basar sus decisiones en ese razonamiento: un gobierno prudente considera que si las acumulaciones de neumáticos usados pueden incendiarse debido a un

[331] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 37.

[332] *Ibid.*, párrafo 38.

[333] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21.

[334] Respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 36.

[335] Respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[336] *Ibid.*

rayo o a la acción deliberada de un incendiario en otras partes del mundo, lo mismo puede suceder en su territorio; de manera análoga, un gobierno prudente también considera que si esos incendios emitieron contaminantes letales en otras partes, lo mismo sucederá en su territorio.[337] El Brasil observa que tenía conocimiento de los devastadores incendios de neumáticos en Gales, California y Ontario y en muchas otras partes, tanto en el Brasil como en otros países.[338] Añade que también tenía conocimiento de estudios que demostraban los riesgos tóxicos de esos incendios.[339]

4.144 El Brasil afirma que ningún gobierno prudente podía o habría hecho caso omiso de esas advertencias con un razonamiento tan poco sólido como el de que por el mero hecho de que los neumáticos se hayan incendiado en otras partes y el mero hecho de que esos incendios hayan emitido toxinas letales en la atmósfera en otras partes no hay fundamento para concluir que lo mismo puede suceder en su territorio. El Brasil concluye que percibió esas señales de alerta y actuó en consecuencia -responsable y prudentemente-.[340]

Contribución de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para vehículos comerciales y aeronaves

4.145 El **Brasil** aduce que los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales plantean el mismo tipo de riesgos para la salud y el medio ambiente que los neumáticos para automóviles de turismo.[341] Explica que a los neumáticos recauchutados de ambas categorías les quedan menos ciclos de vida, por lo que tardan menos en convertirse en desechos. Añade que el nivel de riesgo que plantean los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales es frecuentemente mayor que el de los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo porque 1) los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales son bastante más pesados, por lo que producen más desechos y 2) un neumático recauchutado comercial que se importa más cerca del final de su vida útil podría tener menos de un 20 por ciento de vida útil, comparado con el 50 por ciento en el caso de los recauchutados para automóviles de turismo.[342]

4.146 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil también prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados para vehículos comerciales y para aeronaves, que pueden recauchutarse más de una vez[343], en función de las condiciones específicas de su utilización.[344] De hecho, las Comunidades Europeas destacan que ni siquiera está claro si el Brasil está invocando el apartado b) del artículo XX con respecto a esos neumáticos.[345] Aducen que el Brasil no ha hecho ningún esfuerzo por demostrar los efectos de su prohibición por lo que respecta a una reducción de los desechos de

[337] *Ibid.*

[338] *Ibid.* (Pruebas documentales 10, 35, 36 y 139 presentadas por el Brasil).

[339] Respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[340] *Ibid.*

[341] Respuesta del Brasil a la pregunta 5 del Grupo Especial.

[342] *Ibid.*

[343] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

[344] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25.

[345] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

neumáticos para camiones y aeronaves.[346] Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, una demostración separada de la contribución de la prohibición de las importaciones de neumáticos para camiones y aeronaves sería muy necesaria, ya que esos neumáticos pueden recauchutarse muchas veces, y en consecuencia contribuyen menos a la acumulación de neumáticos de desecho que los neumáticos para automóviles de turismo.[347] Las Comunidades Europeas observan además que el Brasil simplemente se refiere al hecho de que los neumáticos para automóviles de turismo "han representado casi todas las exportaciones de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas al Brasil en los últimos años".[348] Sin embargo, las Comunidades Europeas señalan que impugnan la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil en sí misma y en su conjunto. Aducen también que la compatibilidad con la OMC de una restricción de las importaciones no depende de si esas importaciones han tenido lugar, y en qué cantidad, o de si podrían tener lugar si la prohibición se suprimiera.[349]

4.147 Las Comunidades Europeas observan que aparentemente es cierto que en el Brasil se recauchutan neumáticos para camiones, y también para aeronaves. Sostienen, sin embargo, que este hecho está más que contrarrestado por el hecho de que los neumáticos para camiones y aeronaves pueden recauchutarse más de una vez, y, en el caso de los neumáticos para aeronaves, en ocasiones hasta 10 o más veces. Destacan además que normalmente los neumáticos para camiones y aeronaves se recauchutan sin que se produzca cambio alguno de propiedad.[350] Aducen, por consiguiente, que no es probable que haya un comercio a gran escala de esos neumáticos, y que si lo hay no es probable que tenga una repercusión neta significativa en la cantidad de neumáticos de desecho a eliminar.[351] Por último, las Comunidades Europeas sostienen que aparentemente el Brasil no recauchuta todos sus neumáticos para camiones y aeronaves.[352]

4.148 Las Comunidades Europeas aducen que los argumentos del Brasil a los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves son más débiles que los relativos a los neumáticos para automóviles de turismo.[353] Señalan que no está claro por qué la importación de neumáticos recauchutados para vehículos comerciales y aeronaves contribuiría a aumentar la cantidad de neumáticos de desecho que han de eliminarse en el Brasil. Las Comunidades Europeas sostienen que, por el contrario, determinados neumáticos nuevos de baja calidad para camiones, a pesar de que cumplen las normas o reglamentos técnicos aplicables, no pueden ser recauchutados después de su primera utilización. En ese sentido, las Comunidades Europeas aducen que la importación de un neumático para camión recauchutado fabricado con una cubierta de buena calidad es incluso preferible, ya que normalmente esos neumáticos recauchutados pueden recauchutarse de nuevo.[354]

---

[346] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

[347] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[348] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

[349] *Ibid.*

[350] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

[351] *Ibid.*

[352] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[353] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25.

[354] *Ibid.*, párrafo 25.

4.149 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil ha tratado de defender su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para camiones y aeronaves aduciendo que a esos neumáticos "a pesar de todo, les quedan menos ciclos de vida antes de que también tengan que recogerse y eliminarse". A juicio de las Comunidades Europeas, esa declaración es, sin embargo, muy hipotética, y no permite evaluar la contribución exacta de la prohibición impuesta por el Brasil a la reducción de los neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas recuerdan que no hay límites legales al número de veces que un neumático para camiones o aeronaves puede volver a recauchutarse. Sostienen que las estimaciones prudentes basadas en la práctica de las empresas de recauchutado indican que los neumáticos para vehículos comerciales pueden recauchutarse hasta tres o cuatro veces, y que los neumáticos para aeronaves pueden recauchutarse hasta ocho veces. Además, sostienen las Comunidades Europeas, no se excluye que en casos concretos un neumático pueda ser recauchutado aun más veces.[355]

4.150 Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil, por tanto, está prohibiendo la importación de neumáticos recauchutados para camiones y aeronaves que sólo se han recauchutado una vez y que aún pueden ser recauchutados muchas veces. Explican que esa prohibición no contribuye de ninguna manera demostrable a la reducción de la cantidad de neumáticos de desecho acumulados en el Brasil, tanto más cuanto que la proporción de neumáticos para camiones realmente recauchutados en el Brasil parece ser considerablemente inferior al 100 por ciento.[356]

4.151 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil también ha aludido a que los neumáticos para vehículos comerciales son bastante más pesados que los neumáticos para automóviles de turismo, y por consiguiente producen más desechos. Observan asimismo que si bien puede ser cierto que los neumáticos para camiones (aunque no necesariamente los neumáticos para aeronaves) son más pesados que los neumáticos para automóviles de turismo, también es cierto que normalmente los neumáticos para camiones duran muchos más kilómetros que los neumáticos para automóviles de turismo. Además, las Comunidades Europeas sostienen que el número de neumáticos para camiones en el Brasil parece ser muy inferior al de neumáticos para automóviles de turismo. Aducen, por tanto, que la hipótesis de que los neumáticos para camiones de algún modo crean "más desechos" que los neumáticos para automóviles de turismo no es exacta.[357]

4.152 Por último, las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil prácticamente no importaba neumáticos recauchutados para camiones y aeronaves de las Comunidades Europeas antes de la imposición de la prohibición. Observan que el Brasil decidió prohibir las importaciones de esos productos a pesar de que apenas había comercio de ellos, y, desde luego, ningún problema de gestión de desechos creado por ese comercio.[358]

4.153 El **Brasil** observa que si bien es cierto, desde luego, que los neumáticos para vehículos comerciales pueden ser recauchutados más de una vez, en las mismas condiciones, cuando se importan, les quedará como mínimo un ciclo de vida menos. Por consiguiente, también esos neumáticos se convertirán en desechos antes que los neumáticos nuevos, aumentando el problema de los neumáticos de desecho en el Brasil.[359] El Brasil aduce que el daño es aun mayor cuando un neumático recauchutado para vehículos comerciales se importa cerca del final de su vida útil, porque

[355] *Ibid.*, párrafo 26.

[356] *Ibid.*, párrafo 27.

[357] *Ibid.*, párrafo 28.

[358] *Ibid.*, párrafo 29.

[359] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 82.

podría ser necesario eliminarlo después de un solo uso, mientras que un neumático nuevo podría haber prestado servicios durante 3-4 ciclos de vida. Por último, el Brasil observa que como los neumáticos para vehículos comerciales son bastante más pesados que los neumáticos para automóviles de turismo, producirán exponencialmente más desechos, con cada ciclo de vida no utilizado, que los neumáticos para automóviles de turismo.

Cuantificación de la contribución

4.154 Las **Comunidades Europeas** toman nota del argumento del Brasil de que no se le puede pedir que cuantifique la reducción del número de neumáticos de desecho que se acumulan en el Brasil debida a la prohibición de las importaciones. Destacan que en *CE - Amianto* el Órgano de Apelación, refiriéndose a los riesgos para la salud o la vida de las personas en cuanto tales, observó que cuando se trata de riesgos directos para la salud y la vida de las personas puede no ser posible evaluar esos riesgos en términos puramente cuantitativos, como el número de personas muertas o enfermas, o en términos de valores máximos de exposición a determinadas sustancias. Las Comunidades Europeas opinan que esto no guarda relación alguna con el presente asunto, en el cual, antes incluso de abordar la cuestión de los riesgos para la salud y la vida de las personas, el Brasil deberá probar su afirmación de que si se suprimiera la prohibición de las importaciones habría "mayores cantidades de neumáticos de desecho" que eliminar en el Brasil. Las Comunidades Europeas observan que "mayores cantidades" es claramente un concepto cuantitativo, y en consecuencia requiere una cuantificación de las cantidades de neumáticos de desecho de que se trate.[360]

4.155 Las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que 40 millones de neumáticos se convierten en desechos en el Brasil cada año, y de que actualmente hay "más de 100 millones de neumáticos de desecho dispersos por el país". Las Comunidades Europeas creen que si se puede proporcionar esa información, también deberá ser posible proporcionar información sobre la cantidad de neumáticos en la que la prohibición de las importaciones reduce el número de neumáticos de desecho que se acumulan en el Brasil.[361] A falta de esa información, las Comunidades Europeas no ven cómo podría el Grupo Especial siquiera empezar a evaluar la contribución que la prohibición de las importaciones puede hacer a la prevención de los riesgos para la salud y la vida de las personas resultantes de los neumáticos de desecho. A juicio de las Comunidades Europeas, es evidente que esa evaluación requiere poner en relación la repercusión de la prohibición de las importaciones con el número de neumáticos de desecho que ya se acumulan en el Brasil.[362]

4.156 En términos generales, las Comunidades Europeas observan que el Brasil se ha opuesto rotundamente a cuantificar la contribución de su prohibición a la reducción de los neumáticos de desecho. Observan, en ese contexto, que el Brasil sigue negando que deba proceder a realizar esa cuantificación, e incluso aduce que en nada importa que haya 500 ó 5 millones de neumáticos menos. A juicio de las Comunidades Europeas, ese argumento es manifiestamente erróneo. Las Comunidades Europeas aducen que imponer una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados sobre la base de 500 neumáticos de desecho, cuando ya hay 100 millones de neumáticos de desecho en el Brasil, sería manifiestamente desproporcionado.[363]

[360] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8.

[361] *Ibid.*, párrafo 9.

[362] *Ibid.*, párrafo 10.

[363] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 14.

4.157 Las Comunidades Europeas recuerdan que en respuesta a la pregunta 40 del Grupo Especial, sobre cuántos menos desechos acumula el Brasil como consecuencia de la restricción de las importaciones, el Brasil se limitó a responder recordando los números de neumáticos recauchutados importados anualmente en el Brasil. Por consiguiente, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil parece mantener su opinión insostenible de que cada neumático recauchutado importado resulta en un neumático de desecho adicional que ha de eliminarse en el Brasil. A juicio de las Comunidades Europeas, el Brasil no satisface con esas declaraciones las obligaciones probatorias por lo que respecta al artículo XX, ya que una justificación al amparo de dicho artículo no puede basarse simplemente en conjeturas y suposiciones no comprobadas.[364]

4.158 El **Brasil** observa que las Comunidades Europeas y algunos terceros le han pedido que cuantifique la reducción de los riesgos de los neumáticos de desecho derivada de la prohibición de las importaciones.[365] El Brasil rechaza el argumento de las Comunidades Europeas de que la cuantificación de la contribución es "una condición previa necesaria en el análisis de la contribución requerido por el apartado b) del artículo XX".[366] Sostiene que es de sentido común que algunos riesgos pueden cuantificarse fácilmente, pero otros no; esa es la razón por la que el Órgano de Apelación ha reconocido en *CE - Amianto*, que "un riesgo puede evaluarse en términos cuantitativos o *cualitativos*".[367]

4.159 El Brasil recuerda que en el asunto *CE - Amianto* el Órgano de Apelación rechazó categóricamente el argumento de que una "cuantificación" de los riesgos es necesaria, y aclaró que "el apartado b) del artículo XX ... *no* establece el requisito de cuantificar los riesgos existentes para la salud o la vida de las personas".[368] A juicio del Brasil no hay en el texto del apartado b) del artículo XX absolutamente nada que requiera cuantificación, y el Órgano de Apelación ha afirmado expresamente que esa disposición "no establece el requisito" de cuantificar los riesgos.[369] El Brasil aduce que esa afirmación en modo alguno se limitaba a conceptos que son difíciles de cuantificar. Destaca que cuantos más neumáticos de desecho haya, mayores serán los riesgos. Aduce que esos riesgos se reducen cada vez que se evita la generación de un neumático de desecho, y que a efectos del análisis de la contribución en el marco del apartado b) del artículo XX carece de importancia que se trate de 500 o de 5 millones de neumáticos menos.[370]

4.160 El Brasil afirma que cuando un neumático recauchutado importado sustituye a un neumático recauchutado brasileño fabricado con una cubierta nacional, se recauchutará una cubierta nacional adecuada menos, y que cuando los neumáticos recauchutados importados desplazan a neumáticos nuevos, las cantidades de neumáticos de desecho aumentan en alrededor de un tercio (tasa de recauchutado del Brasil). El Brasil afirma que la reducción de los desechos se sitúa entre esos dos extremos y, con independencia de que esté más cerca de uno o de otro, es importante. Explica

[364] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 8; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 7.

[365] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[366] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 75, donde se cita la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 30.

[367] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 167 (sin cursivas en el original).

[368] *Ibid.*

[369] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 167.

[370] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 19.

también que una cuantificación más exacta de la reducción de los desechos requiere un cálculo complejo de las elasticidades de los precios, lo cual, desde una perspectiva práctica es imposible. Según el Brasil, el cálculo de las elasticidades requiere la compilación de datos económicos detallados que simplemente no existen para esa rama de producción, ni para muchas otras. El Brasil afirma, sin embargo, que es evidente que los neumáticos recauchutados con una vida útil más corta se convierten en desechos antes que los neumáticos nuevos, por lo cual aumentan la cantidad de desechos.[371]

4.161 Aunque es imposible dar cuenta del número exacto de mosquitos, casos de dengue, incendios de neumáticos o dioxinas que cada neumático recauchutado importado crearía, el Brasil opina que algo es evidente: mayores cantidades de neumáticos de desecho resultan en un aumento de los riesgos derivados de su acumulación y eliminación. A juicio del Brasil, el argumento no puede ser más sencillo: si la eliminación de las acumulaciones de desechos ayuda a luchar contra los mosquitos y los incendios de neumáticos, cuanto menos neumáticos de desecho haya menos dengue y menos incendios habrá; si la eliminación de los neumáticos de desecho es nociva para la salud pública y el medio ambiente, menos neumáticos eliminados significará menos daños. En ese contexto, el Brasil se remite a lo indicado por el Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, según el cual lo mejor que puede hacerse para tratar los desechos de neumáticos es "prevenir o reducir su producción".[372]

4.162 El Brasil aduce que la prohibición de las importaciones hace precisamente eso: previene la generación innecesaria de un desecho peligroso, y es totalmente indiferente que las importaciones sean de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo, para camiones o para aeronaves. En opinión del Brasil, un neumático recauchutado, sea cual sea su tipo, siempre tendrá menos ciclos de vida, y una vida útil más corta que un neumático nuevo recauchutable[373], y lo cierto es que las importaciones de neumáticos recauchutados aumentan la cantidad de neumáticos de desecho, y con ella los riesgos asociados. El Brasil alega que sin la prohibición de las importaciones no podría eliminar efectivamente esos riesgos.[374]

Repercusión de la medida en el comercio internacional

4.163 El **Brasil** aduce que si bien la prohibición de las importaciones siempre será, por definición, restrictiva, ello no significa que la medida es innecesaria.[375] Aduce que lo importante es que la repercusión en el comercio de la prohibición no sea injusta o inequitativa, porque el programa relativo a los neumáticos de desecho del Brasil también impone no pocas cargas[376] a los fabricantes nacionales[377]: somete a los importadores y los fabricantes de neumáticos nacionales a costosas

[371] Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 79-81 (Brasil - Prueba documental 146).

[372] Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Tyres in the Environment*, § 4.4 (1998) ("*UK - Tyres in the Environment*") (Brasil - Prueba documental 1). Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[373] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[374] *Ibid.*, página 3.

[375] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 15; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 30.

[376] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 110; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 52.

[377] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 24; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 15.

obligaciones en materia de eliminación[378] y aumenta significativamente los costos de producción de las empresas de recauchutado nacionales al prohibir las importaciones de cubiertas extranjeras.[379] El Brasil aduce además que los singulares elementos de hecho del presente caso justifican las medidas que ha adoptado. Destaca que los neumáticos, en contraste con otras corrientes de desechos, no pueden reciclarse en neumáticos nuevos y no pueden depositarse en vertederos. Aduce que como su eliminación plantea riesgos significativos, cuantos menos desechos de neumáticos se generen, mejor será.[380]

4.164 El Brasil toma nota de la observación de las Comunidades Europeas de que a pesar de que tienen un problema por lo que respecta a la eliminación de los neumáticos, no han creído necesario prohibir las importaciones. Aduce que lo que las Comunidades Europeas se abstienen convenientemente de mencionar -o pasan por alto- es que en ellas no hay un mercado significativo de neumáticos recauchutados, por lo que no tienen que hacer frente a importaciones de esos neumáticos. El Brasil aduce además que, en consecuencia, es engañoso que las Comunidades Europeas sugieran que las condiciones que prevalecen en el Brasil y en las Comunidades Europeas son parecidas.[381]

4.165 El Brasil destaca también que otros países han restringido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados. Según el Brasil, la Argentina, Bangladesh, Bahrein, Nigeria, el Pakistán, Tailandia y Venezuela prohíben todas las importaciones de neumáticos, tanto usados como recauchutados; Marruecos, Macedonia, San Vicente y las Granadinas y Jordania exigen licencias de importación previas para neumáticos usados y recauchutados.[382]

4.166 Las **Comunidades Europeas** aducen que si se evalúa la necesidad de la medida se observa que su repercusión en el comercio de importación es la más grave a que puede dar lugar la actuación de un Miembro de la OMC[383], como observó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*.[384] A su juicio, esa característica hace imposible considerar que la medida impugnada en el presente caso es "necesaria".[385] Las Comunidades Europeas sostienen que este elemento es importante en el proceso de sopesar y confrontar para evaluar si puede considerarse que la prohibición de las importaciones es "necesaria" para proteger la salud y la vida.[386] Recuerdan que en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna* el Órgano de Apelación declaró que "una medida que tuviese relativamente poca repercusión en los productos importados podría más fácilmente considerarse 'necesaria' que una medida con efectos restrictivos intensos o más amplios".[387]

---

[378] Véase la *Resolução* CONAMA 258/1999, artículo 6 (Brasil - Prueba documental 4).

[379] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 24.

[380] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 30.

[381] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 13.

[382] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 67.

[383] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

[384] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 40.

[385] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28.

[386] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 40.

[387] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

Las Comunidades Europeas aducen que no sólo el Brasil se abstiene de responder claramente a esos argumentos, sino que además el hecho de que sus productores puedan estar obligados a cumplir otras obligaciones costosas en nada afecta a la prueba de la "necesidad" a la que se hace referencia en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*.[388] Las Comunidades Europeas sostienen además que la Resolución CONAMA 258/1999 incluye expresamente los neumáticos recauchutados importados en el programa de recuperación e impone a los importadores de neumáticos recauchutados las más onerosas cargas en materia de eliminación. Las Comunidades Europeas opinan también que el hecho de que la industria nacional tenga que incurrir en algunos costos extraordinarios no es equivalente a una prohibición de las importaciones. Explican que la protección creada por la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil ha causado considerables daños a la industria de recauchutado de las Comunidades Europeas.[389]

4.167 Las Comunidades Europeas observan que, por lo que respecta a la repercusión en el comercio internacional, la única reacción del Brasil en su Primera declaración oral es que "en otros casos se ha constatado que prohibiciones de las importaciones están justificadas al amparo del artículo XX". Las Comunidades Europeas aducen que esa referencia a *CE - Amianto* es incorrecta, porque no tiene en cuenta que en aquel caso la medida no era principalmente una prohibición de las importaciones, que en el presente asunto es la única medida, sino una prohibición general del producto, incluida una prohibición de la producción, procesado y comercialización internos, complementada con prohibiciones de la exportación y la importación. Las Comunidades Europeas explican que, en contraste, el Brasil ha prohibido las importaciones de neumáticos recauchutados, mientras que tanto la producción como la comercialización internas, así como la exportación de neumáticos recauchutados, siguen estando autorizadas.[390]

4.168 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha dado el paso radical de prohibir la importación de un producto que él mismo produce y exporta, incluso a las Comunidades Europeas. Destacan que con esa medida el Brasil se ha quedado casi solo. Las Comunidades Europeas y una mayoría abrumadora de Miembros de la OMC no restringen la importación de neumáticos recauchutados, que se comercian libremente entre muchos países. Las Comunidades Europeas sostienen que tras las dos diferencias iniciadas por el Uruguay, así ocurre incluso dentro del MERCOSUR.[391]

4.169 Las Comunidades Europeas sostienen que debido a la prohibición de las importaciones muchas empresas de recauchutado europeas han perdido un mercado importante para sus productos. Afirman que el Brasil permite al mismo tiempo la importación de neumáticos recauchutados de países del MERCOSUR, así como la producción en el Brasil de neumáticos recauchutados, que en su mayoría se producen con neumáticos usados importados de las Comunidades Europeas. Por consiguiente, las empresas de recauchutado de las Comunidades Europeas han sufrido un doble perjuicio. Las Comunidades Europeas explican que normalmente las empresas de recauchutado son empresas de tamaño pequeño y mediano, que no pueden adaptarse fácilmente a la pérdida de un mercado importante. Sostienen además que debido a la prohibición impuesta por el Brasil varias empresas han tenido que cerrar o que suprimir puestos de trabajo.[392]

---

[388] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 11.

[389] *Ibid.*

[390] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 39.

[391] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 2.

[392] *Ibid.*, párrafo 6.

iv) Existencia de alternativas razonablemente disponibles

La carga de la prueba

4.170 Las **Comunidades Europeas** alegan que incumbe al Brasil demostrar que no hay alternativas razonablemente disponibles a la prohibición de la importación de neumáticos recauchutados.[393] Toman nota de la alegación del Brasil de que la obligación de identificar una alternativa razonablemente disponible recae sobre las Comunidades Europeas como parte reclamante, y de que las Comunidades Europeas no han cumplido esa obligación. Las Comunidades Europeas sostienen que esa alegación es infundada y se basa en una interpretación distorsionada de la jurisprudencia de la OMC. Recuerdan que en *Estados Unidos - Juegos de azar* el Órgano de Apelación, en su informe, no atribuyó a la parte reclamante, sino a la demandada, la obligación de demostrar que una alternativa no está razonablemente a su alcance. Aducen que la parte demandada sólo está dispensada de la obligación de identificar el universo de medidas alternativas, que pueden ser propuestas por la parte reclamante o también identificadas por la parte demandada.[394]

4.171 Las Comunidades Europeas aducen que hay medidas alternativas a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados que el Brasil podría adoptar para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho en su territorio[395], y que las Comunidades Europeas han expuesto varias de esas alternativas en su Primera comunicación escrita y su Primera declaración oral.[396] Explican que con independencia de las medidas para garantizar y aumentar el recauchutado, han centrado sus argumentos en tres alternativas, cada una de las cuales incluye varias posibilidades: acumulación y depósito controlado en vertederos; recuperación de energía; y reciclado de material.[397] Las Comunidades Europeas observan además que el Brasil también ha hecho referencia a algunas alternativas en su Primera comunicación escrita.[398]

4.172 Las Comunidades Europeas rechazan la alegación del Brasil de que desean inundar el Brasil con neumáticos de desecho. Si el Brasil se refiere a la exportación de cubiertas recauchutables, las Comunidades Europeas observan que ya han explicado que esas cubiertas no son desechos, y que precisamente por ello su importación ha sido permitida por los tribunales brasileños. Si el Brasil alude a neumáticos que realmente son desechos, lo cierto es que la legislación de las Comunidades Europeas prohíbe exportar esos neumáticos a países que no permiten esas importaciones. Las Comunidades Europeas señalan además que no han impugnado la prohibición de la importación de neumáticos usados impuesta por el Brasil.[399]

[393] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 19.

[394] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 42.

[395] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 58.

[396] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 43.

[397] *Ibid.*, párrafo 58.

[398] *Ibid.*, párrafo 43.

[399] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 5.

4.173 En consecuencia, las Comunidades Europeas aducen que la aplicación de la interpretación del Órgano de Apelación al presente asunto implica que recae sobre el Brasil la obligación de demostrar que esas alternativas no están razonablemente a su alcance.[400] Alegan que el Brasil no ha satisfecho esa obligación[401] ni por lo que respecta a las medidas para reducir la cantidad de neumáticos de desecho en el Brasil ni por lo que respecta a las medidas para mejorar la gestión de esos neumáticos.[402] Pese a ello, y con objeto de asistir al Grupo Especial en la resolución del asunto, las Comunidades Europeas exponen nuevos argumentos para probar la existencia de actividades de gestión de neumáticos de desecho que son alternativas a la prohibición de las importaciones compatibles con la OMC.[403]

4.174 El **Brasil** opina que el principal elemento de desacuerdo entre las partes está en si la prohibición es necesaria para proteger la salud de las personas y el medio ambiente, y que la respuesta a esa cuestión depende en gran medida de que exista una alternativa razonablemente disponible.[404] Sostiene que una medida alternativa *no* está "razonablemente disponible" si es meramente teórica, si impone una "carga indebida", si no permite "lograr el nivel de protección deseado"[405], o si su resultado es incierto.[406] El Brasil aduce además que la obligación de identificar una medida menos restrictiva del comercio que esté razonablemente al alcance incumbe a la parte reclamante[407], es decir, a las Comunidades Europeas.[408]

4.175 El Brasil alega que las Comunidades Europeas no han satisfecho sus obligaciones probatorias porque no han identificado un método de eliminación que sea seguro, adecuado y viable.[409] Sostiene además que ningún tercero ha propuesto una alternativa viable a la prohibición de la importación de neumáticos recauchutados para la reducción del número de neumáticos de desecho que tienen que eliminarse, y siguen sin hacerlo. El Brasil observa que las Comunidades Europeas han reconocido que no han tenido tiempo suficiente para realizar una evaluación completa de las medidas alternativas. Sostiene además que algunos de los terceros han hecho declaraciones confusas sobre esta cuestión y, en respuesta a preguntas que se les formularon, han respondido que recabarían información en sus países.[410]

---

[400] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 43; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 27.

[401] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 44.

[402] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 27.

[403] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 44.

[404] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafos 3, 15.

[405] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 308, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 172-174. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 180.

[406] Véase el informe del Grupo Especial, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 8.188.

[407] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 320.

[408] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 39, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 320.

[409] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafos 3, 15.

[410] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1.

4.176 El Brasil alega que la prohibición de las importaciones es "necesaria" porque ninguna medida alternativa puede eliminar los riesgos causados por la generación innecesaria de neumáticos de desecho[411] y no existe ninguna alternativa razonablemente disponible a la prohibición de las importaciones.[412] Sostiene que si bien algunos métodos de eliminación son menos dañinos que otros, esos métodos no pueden aplicarse a grandes cantidades de neumáticos de desecho.[413]

Medidas presentadas como alternativas

Medidas para reducir el número de neumáticos de desecho

4.177 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil no ha hecho cuanto está en su poder para reducir el número de neumáticos de desecho que se acumulan en el país.[414] Aducen que, curiosamente, el Brasil ni siquiera ha establecido un sistema de inspección obligatoria de los vehículos que pueda contribuir a garantizar que los neumáticos usados sean recauchutables después de su uso. Más curiosamente aun, sostienen las Comunidades Europeas, el Brasil permite importar grandes cantidades de neumáticos usados, que en su mayoría se usan para recauchutado, pero algunos de los cuales incluso se desechan inmediatamente.[415]

4.178 El **Brasil** sostiene que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados evita la generación innecesaria de nuevos neumáticos de desecho y, en consecuencia, reduce la cantidad de neumáticos de desecho que tienen que incinerarse o eliminarse mediante métodos que suponen riesgos para la salud y el medio ambiente.[416] Aduce también que es un hecho incontrovertible que cuantos menos neumáticos tenga que eliminar el Brasil, mejor será. El Brasil sostiene que la prohibición de las importaciones es el instrumento más importante para aumentar la recauchutabilidad de las cubiertas locales, porque los neumáticos recauchutados importados reducen el número de neumáticos recauchutables en el Brasil.[417] Destaca que las importaciones de neumáticos que no pueden recauchutarse de nuevo "redundan en perjuicio de los esfuerzos para hacer frente a la cuestión de los neumáticos usados"[418] como ha reconocido el Grupo de Trabajo británico sobre neumáticos usados.[419]

[411] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 21, 25.

[412] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 15.

[413] *Ibid.*

[414] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 45; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 18.

[415] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 18.

[416] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 6.

[417] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 52.

[418] Used Tyre Working Group (Reino Unido), *Sixth Report of the Used Tyre Working Group*, párrafo 11.5 (2003) (Brasil - Prueba documental 55).

[419] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 124, donde se cita la Prueba documental 55 presentada por el Brasil.

El Brasil señala asimismo que ya ha aplicado una serie de medidas que fomentan la no generación[420], y que ha establecido un sistema de inspecciones de vehículos.[421]

Medidas para asegurarse de que los neumáticos brasileños sigan siendo recauchutables tras su utilización

4.179 Las **Comunidades Europeas** observan que uno de los principales obstáculos para el recauchutado de neumáticos nacionales en el Brasil sigue siendo la poca idoneidad para el recauchutado de los neumáticos para automóviles de turismo brasileños. En consecuencia, a juicio de las Comunidades Europeas, las medidas para velar por que los neumáticos brasileños sigan siendo recauchutables tras su utilización constituyen una alternativa razonable para reducir la cantidad de neumáticos de desecho en el Brasil.[422]

4.180 Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil podría adoptar otras medidas para reducir el número de neumáticos de desecho, tales como: i) medidas para promover el uso de neumáticos recauchutados, por ejemplo en procesos de contratación pública[423]; ii) medidas para reducir el uso de neumáticos para transporte individual, por ejemplo promoviendo el transporte público[424] o mediante campañas para mejorar los hábitos de conducción[425]; y iii) medidas para velar por que se realicen inspecciones periódicas de los automóviles.[426] Las Comunidades Europeas sostienen que hasta la fecha el Brasil no ha respondido a esas alternativas razonables.[427]

4.181 Las Comunidades Europeas sostienen que una de las medidas eficaces que pueden adoptarse en ese contexto es la inspección periódica de los automóviles, incluidos sus neumáticos, ya que de ese modo puede garantizarse que los neumáticos se sustituyan antes de que alcancen o sobrepasen la profundidad mínima del dibujo, y por tanto cuando normalmente todavía son recauchutables.[428] Observan que el Brasil ha hecho referencia a un proyecto de ley (5.979/2001) que sustituiría por normas nacionales a las prescripciones en materia de seguridad de los vehículos específicas de los Estados. En consecuencia, a juicio de las Comunidades Europeas, el Brasil reconoce que actualmente no tiene establecido un sistema de inspección periódica obligatoria de los vehículos. Las Comunidades Europeas sostienen que no existe un sistema que pueda garantizar que los neumáticos se sustituyan antes de que estén tan gastados que no puedan ya recauchutarse.[429]

---

[420] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 104.

[421] Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial (Pruebas documentales 102 y 167 presentadas por el Brasil).

[422] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 45.

[423] *Ibid.*, párrafo 57; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28.

[424] *Ibid.*

[425] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28.

[426] *Ibid.*

[427] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 57.

[428] *Ibid.*, párrafo 46.

[429] *Ibid*., párrafo 47.

4.182 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil se limita a aducir que en el futuro tal vez podría introducirse un sistema de inspecciones obligatorias. En la fecha de establecimiento del Grupo Especial, sostienen las Comunidades Europeas, el establecimiento de un sistema de inspecciones obligatorias de los vehículos era una alternativamente razonablemente al alcance a la que el Brasil no había recurrido. A juicio de las Comunidades Europeas, por tanto, el que el Brasil aplique un sistema de esa naturaleza en el futuro es irrelevante a los efectos del presente examen.[430] Las Comunidades Europeas observan además que no hay ninguna garantía de que el Brasil realmente aplicará un sistema de inspecciones obligatorias.[431] Sostienen que el Brasil no ha dado ninguna indicación clara sobre cuándo se aprobará el proyecto de ley ni sobre cuándo el sistema de inspecciones obligatorias finalmente estará en vigor en todo el país.[432]

4.183 El **Brasil** sostiene que ha establecido estrictos criterios de fabricación para los neumáticos nuevos que garantizan que más neumáticos serán adecuados para recauchutado tras la primera utilización. Explica que el Código Nacional de Tráfico (Ley 9.503/1997) establece un sistema de inspecciones obligatorias de los vehículos en el Brasil.[433] Destaca que el Código requiere el examen de la seguridad del vehículo, incluidos los neumáticos, y el cumplimiento de las normas en materia de emisiones. Explica que con arreglo a la Ley, los Estados tienen jurisdicción para establecer normas de seguridad y procedimientos de inspección, y para exigir su cumplimiento, en sus respectivos territorios, y que actualmente eso es lo que hacen. El Brasil explica también que el Legislativo está estudiando actualmente un proyecto de ley para establecer normas federales uniformes en materia de inspección (Proyecto de Ley 5.979/2001) (Brasil - Prueba documental 167).[434]

4.184 El Brasil observa asimismo que el hecho de que actualmente no existan normas de ámbito nacional no significa que los Estados y las municipalidades brasileñas no puedan mientras tanto aplicar normas locales para realizar inspecciones periódicas; pueden hacerlo y lo hacen. Observa además que las inspecciones no se limitan a las inspecciones anuales: los vehículos se inspeccionan cuando se expide su primera licencia de circulación, cuando su propiedad cambia, y también cuando el propietario del vehículo se traslada a otro Estado. El Brasil indica que según el Departamento Nacional de Tráfico el 30 por ciento del parque automovilístico del Brasil es objeto de inspecciones anuales como consecuencia de un cambio de propiedad o del traslado del propietario a otro Estado.[435]

4.185 El Brasil indica también que está elaborando un plan de inspección anual de los vehículos destinado a aumentar la frecuencia de la sustitución de los neumáticos y, por consiguiente, la cantidad de cubiertas adecuadas.[436] Toma nota de que las Comunidades Europeas proponen cuatro alternativas para alcanzar el objetivo de no generación: "mejor mantenimiento de los vehículos", "campañas educativas para mejorar los hábitos de conducción", promoción del transporte público y normas en materia de contratación pública que fomenten el uso de neumáticos recauchutados.[437] El Brasil

[430] *Ibid.*, párrafo 48.

[431] *Ibid.*, párrafo 49.

[432] Véase también el párrafo 4.83.

[433] Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 102).

[434] *Ibid.* (Brasil - Prueba documental 167).

[435] Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial.

[436] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 14.

[437] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 38 del Grupo Especial; véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 57.

sostiene que ya ha aplicado una serie de medidas que fomentan la no generación: sin embargo, i) una campaña de promoción del transporte público no es realmente necesaria en países en desarrollo como el Brasil, donde la mayoría de la población no posee automóviles y ya usa el transporte público; y ii) las normas en materia de contratación pública también son innecesarias, porque en el Brasil ya hay una demanda importante de neumáticos recauchutados.[438] No obstante, el Brasil aduce que esas "alternativas" no le permitirán alcanzar el nivel de protección que ha elegido, porque el objetivo es impedir cuantos más desechos sea posible y, sin la prohibición, no podría impedirse que se produjeran algunos desechos que podrían haberse evitado.[439] En consecuencia, el Brasil aduce que ese tipo de medidas complementa la prohibición de las importaciones, pero no puede sustituirla.[440]

Medidas contra las importaciones de neumáticos usados[441]

4.186 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil no ha adoptado medidas eficaces para prevenir el constante y creciente flujo de entrada de neumáticos usados en el Brasil.[442] Alegan que el Brasil importa un número cada vez mayor de neumáticos usados.[443] Sostienen que sólo en 2005 el Brasil importó un total de 10,5 millones de neumáticos procedentes de terceros países, incluidos 8,4 millones de las Comunidades Europeas[444], y que en los primeros siete meses de 2006 se han importado otros 4,5 millones de cubiertas.[445] Las Comunidades Europeas sostienen que una gran mayoría de esos neumáticos se usa para fabricar neumáticos recauchutados en el Brasil. Aducen, no obstante, que, en contraste con lo que sucede en el caso de las importaciones de neumáticos recauchutados, una pequeña proporción de los neumáticos usados importados se descartará inmediatamente, ya sea porque no son adecuados para recauchutado o por otras razones.[446] En consecuencia, las Comunidades Europeas sostienen que con arreglo a la argumentación del Brasil las importaciones de neumáticos usados deberían impedirse con mayor urgencia aun que las de neumáticos recauchutados.[447]

4.187 En respuesta a las alegaciones del Brasil de que las importaciones de neumáticos usados acabarán pronto, las Comunidades Europeas sostienen que actualmente los procesos legislativos en curso parecen orientarse a favor de la autorización de las importaciones de cubiertas (y de neumáticos recauchutados). Sostienen que dos proyectos de ley en ese sentido disfrutan de no poco apoyo en la

[438] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 104.

[439] *Ibid.*, resumen, párrafo 29.

[440] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 51.

[441] En los párrafos 4.108-4.121 figuran otros argumentos de las partes relacionados con esta cuestión.

[442] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 50; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas; resumen, párrafo 29.

[443] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

[444] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 50; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 30.

[445] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 30.

[446] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 50.

[447] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 13.

Cámara Federal y el Senado Federal del Brasil, respectivamente. Sostienen asimismo que el proyecto de ley 203/91 fue aprobado por la Comisión Especial sobre Política Nacional de Desechos por una mayoría de 22 contra 4 votos. Afirman además que el proyecto de ley 216/03 fue aprobado el 16 de diciembre de 2005 por la Comisión de Asuntos Sociales del Senado Federal por 18 votos contra 1, con sólo una abstención.[448] Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil se limita a alegar que "el Gobierno Federal ha trabajado firmemente para salvaguardar la integridad de la prohibición" y a explicar las decisiones judiciales adoptadas en 2006.[449]

4.188 Sin embargo, las Comunidades Europeas sostienen que lo cierto es que hay en vigor mandamientos judiciales en virtud de los cuales las empresas de recauchutado brasileñas siguen importando cubiertas para recauchutado en el Brasil. A juicio de las Comunidades Europeas, los hechos refutan las seguridades dadas por el Brasil de que los tribunales brasileños ya no están dictando mandamientos judiciales, o no lo harán en el futuro, y de que se pondrá fin a las importaciones de cubiertas. Las Comunidades Europeas observan que ya han presentado pruebas que refutan la afirmación del Brasil de que todas las decisiones adoptadas en 2006 por el Tribunal Superior han confirmado la posición del Gobierno. Aducen que aunque el Brasil hace hincapié en sus victorias judiciales sobre varios importadores de neumáticos usados, las principales empresas de recauchutado del país siguen operando con autorización para importar las cubiertas necesarias para su producción.[450]

4.189 El **Brasil** sostiene que para promover mejor el recauchutado de los neumáticos que consume prohíbe las importaciones de neumáticos usados, obligando a sus empresas de recauchutado a procesar cubiertas de neumáticos nuevos nacionales e importados recogidas en el territorio del Brasil.[451]

Medidas de gestión de los desechos

Almacenamiento controlado y depósito controlado en vertederos

4.190 Las **Comunidades Europeas** entienden por almacenamiento controlado la actividad consistente en el depósito de neumáticos de desecho en instalaciones adecuadas diseñadas para impedir incendios y plagas (incluidas las de mosquitos). Aducen que el almacenamiento es distinto del "depósito en vertederos" en cuanto que este último consiste en depositar grandes cantidades de neumáticos de desecho directamente en tierra o dentro de ella. Explican que normalmente el depósito en vertederos se hace amontonando los desechos, un método que requiere pocos esfuerzos o manipulaciones por el operador del sitio pero que también requiere más espacio, y en el que los neumáticos acumulados aleatoriamente suponen un mayor riesgo de incendio porque exponen más superficie de los neumáticos y crean mayores volúmenes de aire entre los neumáticos que otros métodos de acumulación.[452]

4.191 Las Comunidades Europeas explican asimismo que los neumáticos de desecho se almacenan en diversas formas. Sostienen que además del sistema de acumulación aleatoria, que es común en vertederos pero que rara vez se utiliza en almacenamientos controlados debido al espacio disponible y

[448] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 56.

[449] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 29.

[450] *Ibid*., párrafo 30.

[451] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 14.

[452] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 63.

las necesidades de manipulación, cabe mencionar, como métodos alternativos para almacenar neumáticos en instalaciones para neumáticos de desecho, los siguientes: montones en forma de barril, montones dispuestos en espina pez, empaquetado y trituración. A juicio de las Comunidades Europeas, todos esos métodos aprovechan, en grado distinto, el espacio, reducen espacios interiores disminuyendo posibles hábitats de insectos y exponen menos superficie de los neumáticos a un incendio.[453]

4.192 Las Comunidades Europeas discrepan del argumento del Brasil de que el almacenamiento es un método de eliminación peligroso[454] y poco racional, porque supone importantes peligros[455], proporciona criaderos a los mosquitos y contamina el suelo por el lixiviado de sustancias peligrosas. Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, eso es una descripción de los peligros derivados de una gestión inadecuada de las instalaciones, que puede evitarse aplicando correctamente las directrices técnicas del Convenio de Basilea y el Código de Reglamentación de California.[456] Las Comunidades Europeas observan que el Brasil hace referencia, como pruebas, a algunos documentos de empresas de recauchutado del Reino Unido, Francia, los Estados Unidos y Europa. Aducen que esos documentos no se refieren a las instalaciones debidamente gestionadas, sino a los depósitos ilegales o los antiguos vertederos. En opinión de las Comunidades Europeas, no pueden, por tanto, utilizarse para refutar su posición sobre esta cuestión.[457] Las Comunidades Europeas alegan además que el hecho de que en las Directrices de Basilea se indique que sólo puede recurrirse al almacenamiento de manera temporal, hasta que un neumático de desecho se envíe a una instalación de recuperación, carece de importancia.[458] Aducen que el almacenamiento desempeña una función importante como factor previo a otras operaciones de eliminación, y que su duración y capacidad pueden ajustarse a las necesidades específicas del país de que se trate.[459]

4.193 Las Comunidades Europeas aducen que el almacenamiento permite gestionar los neumáticos de desecho de manera supervisada y controlada, reduciendo así, o incluso eliminando en instalaciones bien diseñadas y gestionadas, los riesgos derivados de los mosquitos y los incendios. A juicio de las Comunidades Europeas, otra prueba pertinente de que el almacenamiento no es peligroso es el hecho de que las instalaciones de almacenamiento de neumáticos de desecho no estén sujetas a una evaluación obligatoria del impacto ambiental ni en el Brasil ni con arreglo al único acuerdo internacional sobre evaluación del impacto ambiental: la Convención de Espoo sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991.[460]

4.194 El **Brasil** alega que el almacenamiento es una práctica peligrosa que ya no se acepta como solución legítima para la gestión de los neumáticos de desecho. Aduce que el almacenamiento no es un método de eliminación en absoluto, porque no elimina los desechos de neumáticos. Sostiene, además, que presenta riesgos en forma de mosquitos, lixiviados tóxicos y emisiones peligrosas en

---

[453] *Ibid.*, párrafo 64.

[454] *Ibid.*, párrafo 65.

[455] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 36.

[456] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16.

[457] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 36.

[458] *Ibid.*

[459] *Ibid.*

[460] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 65.

caso de incendio.[461] El Brasil señala a la atención del Grupo Especial la Prueba documental 25 presentada por el Brasil, que contiene imágenes de neumáticos almacenados y de incendios de neumáticos y demuestra que el almacenamiento no es verdaderamente seguro. Aduce que la frivolidad con que las Comunidades Europeas tratan esos riesgos bien reconocidos pone de manifiesto la manera en que tratan todas las alternativas de eliminación.[462]

4.195 El Brasil observa que las Comunidades Europeas alegan que "esos peligros son consecuencia de instalaciones *indebidamente gestionadas*" y remite al Grupo Especial a las prácticas de gestión esbozadas en las Directrices de Basilea sobre neumáticos y las Reglamentaciones de California.[463] Toma nota de que las Comunidades Europeas dicen que en las Directrices de Basilea sobre neumáticos se recomienda el almacenamiento.[464] Sin embargo, el Brasil sostiene que, en realidad, las Directrices de Basilea indican expresamente que, incluso con un control adecuado, el almacenamiento "sólo puede usarse *temporalmente* hasta que los neumáticos al final de su vida útil se envíen a una instalación de recuperación", y que "el depósito en vertederos y el almacenamiento son las opciones *menos deseadas*".[465] El Brasil sostiene además que en la Ley sobre reciclado de neumáticos de California[466] se mencionan, como objetivos cruciales, "la limpieza, la reducción u otras medidas correctivas relacionadas con los *almacenamientos* de neumáticos de desecho".[467]

4.196 El Brasil observa que las Comunidades Europeas hacen referencia a una serie de documentos e informes que supuestamente el Brasil ha interpretado erróneamente.[468] El Brasil simplemente expone cierta información sobre el contenido de esos informes con respecto al almacenamiento, un método de eliminación que, según las Comunidades Europeas, es perfectamente racional desde una perspectiva ambiental[469], esos informes: i) el Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, que en su publicación "*Tyres in the Environment*" (Brasil - Prueba documental 1), dice que "los neumáticos almacenados ... son un riesgo de incendio ..." y que "en el pasado, los incendios han causado grave contaminación del aire y el agua, por lo que tenemos que reducir ese riesgo"[470]; y ii) las Directrices de Basilea sobre neumáticos.[471]

---

[461] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[462] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1.

[463] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 74 y 75 (sin cursivas en el original).

[464] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[465] *Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados*, páginas 11 y 12 (Brasil - Prueba documental 40) (sin cursivas en el original). Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 21.

[466] Ley sobre reciclado de neumáticos de California, de 1989, *California Public Resource Code Sec.* 42885.5(b)(2) (sin cursivas en el original).

[467] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 21.

[468] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, página 72.

[469] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1.

[470] *Ibid.*

[471] Véase el párrafo 4.195. Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1.

4.197 El Brasil sostiene que los organismos de protección del medio ambiente de los Estados miembros de las Comunidades Europeas reconocen los peligros del almacenamiento y están trabajando para eliminar almacenamientos.[472] Sostiene además que el Reino Unido, por ejemplo, ha creado un Grupo de Trabajo sobre Almacenamiento para que proporcione orientación sobre la manera de despejar los almacenamientos.[473] Observa asimismo que en los Estados Unidos la mayoría de los Estados prohíben los nuevos almacenamientos de neumáticos y exigen a los operadores y los propietarios de almacenamientos que no acepten más neumáticos y que elaboren planes para eliminar los almacenados.[474]

4.198 Las **Comunidades Europeas** observan que el depósito controlado en vertederos es también una alternativa, y que el Brasil acepta el depósito en vertederos de neumáticos molidos o cortados, por lo cual eso debe también considerarse como alternativa a la prohibición de las importaciones en el Brasil.[475] Sostienen que el artículo 1 de la Resolución Conjunta SMA/SS 1/2002, de 5 de marzo de 2002, condiciona la eliminación definitiva de neumáticos en vertederos de desechos a la fragmentación previa del neumático mediante molido o corte y a que las partes resultantes se mezclen previamente con desechos domésticos o se esparzan sobre ellos.[476] Las Comunidades Europeas sostienen que en el penúltimo considerando de esa Resolución Conjunta se recuerda que la Resolución CONAMA 258/1999 estipula que la eliminación final de los neumáticos de desecho se llevará a cabo mediante medidas ambientalmente racionales. Por consiguiente, a juicio de las Comunidades Europeas, es preciso concluir que el Brasil considera que el depósito en vertederos de cubiertas trituradas no crea riesgos ambientales. Las Comunidades Europeas aducen que la declaración del Brasil de que "la trituración de los neumáticos ... no evita posibles lixiviados de productos químicos orgánicos peligrosos" y metales pesados contradice su propia legislación, por lo que debe considerarse que carece de fundamento.[477]

4.199 Por lo que respecta al depósito en vertederos, el **Brasil** no está seguro de lo que las Comunidades Europeas quieren decir con depósito "controlado" en vertederos, pero el depósito de cualquier tipo en vertederos está prohibido en las Comunidades Europeas desde julio de 2006.[478] El Brasil sostiene que tanto el Brasil como las Comunidades Europeas prohíben el depósito en

---

[472] Véase, por ejemplo, *Ministère de l'écologie e du développement durable* (Francia), *Réglementation de la collecte et de l'élimination des pneumatiques usagés*, 10 de noviembre de 2005 (Brasil - Prueba documental 135); *UK - Tyres in the Environment*, Foreword (1998) (Brasil - Prueba documental 1); Organismo de Protección de la Salud (Reino Unido), *Chemical Hazard and Poisons Report* 8 (2003) (Brasil - Prueba documental 10). Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 2, 22; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[473] Consejo de Medio Ambiente, Grupo de Trabajo sobre Almacenamiento, *Seeking Solutions for Waste Tyres: Informing the Environment Agency's Waste Tyres Program - Tyre Stockpile Paper* 23 (2004) (Brasil - Prueba documental 136).

[474] Véase John Serumgard, *Internalization of Scrap Tyre Management Costs*, página 3 (1998) (Brasil - Prueba documental 125), página 19. Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 22; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[475] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 66. Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 37.

[476] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 66.

[477] *Ibid*., párrafo 67.

[478] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

vertederos de los neumáticos[479] porque dañan la estructura del vertedero y pueden liberar por lixiviado contaminantes peligrosos en el entorno.[480] Opina que no hay ninguna buena razón para que el Brasil acepte algo que las Comunidades Europeas han rechazado. Toma nota de la alegación de las Comunidades Europeas de que el Brasil permite el depósito en vertederos, pero aclara que el reglamento que las Comunidades Europeas citan es una medida estatal provisional, no aplicable a nivel nacional, que se adoptó en respuesta a una grave crisis de dengue en el Estado.[481]

Recuperación de energía y coincineración de desechos

Actividades de recuperación de energía y coincineración de desechos

4.200 Las **Comunidades Europeas** sostienen que ambas partes en la diferencia permiten la recuperación de energía mediante la coincineración de neumáticos de desecho.[482] Indican que la medida pertinente en el Brasil es la Resolución CONAMA 264, de 26 de agosto de 1999.[483] Afirman que la recuperación de energía es una de las mejores prácticas de gestión de desechos mencionadas en el informe de la OCDE titulado "*Improving Recycling Materials*".[484] Las Comunidades Europeas comunican que el porcentaje de recuperación de energía derivada de neumáticos de desecho ha aumentado en Europa del 11 por ciento en 1994 al 30 por ciento en 2003.[485]

4.201 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil ha centrado sus argumentos en la coincineración en hornos de cemento, a pesar de que también puede tener lugar en otras instalaciones, como fábricas de papel y hornos de acero.[486] Sostienen que la coincineración de neumáticos de desecho o de combustible derivado de neumáticos en distintas instalaciones (hornos de cemento, fábricas de pasta y papel, hornos de arco eléctrico para la manufactura de productos de acero con alto contenido de carbono, y calderas industriales y de servicios públicos) se considera una actividad segura en todo el mundo. A juicio de las Comunidades Europeas, esto explica su expansión en varios países, como los Estados Unidos, Australia, el Japón o las Comunidades Europeas.[487]

[479] Véase Golder Europe EEIG, *Report on Implementation of the Landfill Directive in the 15 member States of the European Union* 122 (2005) (Brasil - Prueba documental 41).

[480] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 7.

[481] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[482] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 37.

[483] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[484] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 68.

[485] Véase la figura 4.3 del informe de la OCDE titulado "*Improving Recycling Materials*" contenido en la Prueba documental 16 presentada por las CE y la Prueba documental 58 presentada por el Brasil, página 125. Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[486] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 37.

[487] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 74.

4.202 Las Comunidades Europeas toman nota de que el Brasil reconoce que ha autorizado a unas 46 empresas a procesar neumáticos de desecho, e indican que cabe suponer que varias de ellas los usan como combustible.[488] A juicio de las Comunidades Europeas, es lamentable que el Brasil no diera una respuesta útil a la segunda parte de la pregunta 43 del Grupo Especial (qué tipos de métodos de eliminación utilizan las empresas brasileñas que están autorizadas para procesar neumáticos de desecho en el Brasil) y se negara a responder a la pregunta 17 de las Comunidades Europeas (concerniente a las 46 empresas autorizadas a procesar neumáticos de desecho).[489] Las Comunidades Europeas consideran que la información solicitada es pertinente para evaluar la medida en que la recuperación de energía es una alternativa razonable en el Brasil, como alegan las Comunidades Europeas.[490]

4.203 Las Comunidades Europeas sostienen que aparentemente las autoridades brasileñas fomentan la recuperación de energía como alternativa. Observan que en su respuesta a la pregunta 43 del Grupo Especial, el Brasil reconoció que el procesamiento en hornos de cemento y el coprocesamiento con esquisto bituminoso son métodos de eliminación normalmente aprobados por las autoridades ambientales estatales en el marco de la aplicación de la Resolución CONAMA 258/1999.[491] En cualquier caso, las Comunidades Europeas opinan que es evidente que la recuperación de energía ya desempeña un papel importante en el Brasil. Señalan que en el informe titulado "Panorama dos Residuos Sólidos no Brasil" se afirma que en 2004 se usó en el Brasil un 56,06 por ciento de neumáticos de desecho para producir combustible alternativo.[492] Las Comunidades Europeas ya han explicado que, habida cuenta de sus capacidades como país y su importante participación en los sectores del cemento, el papel y la energía, el Brasil no puede alegar que tiene dificultades para optar por la recuperación de energía como medida alternativa. Las Comunidades Europeas destacan que según las fichas por países del Banco Mundial, el sector industrial del Brasil representa un 40 por ciento de su economía, y que la publicación "*World Steel in Figures*" del Instituto Internacional del Hierro y el Acero sitúa al Brasil en el noveno lugar entre los principales países productores de acero en 2005.[493]

4.204 El **Brasil** aduce que aparte del depósito en vertederos, sólo la incineración puede procesar la gran cantidad de neumáticos de desecho existente, pero que la incineración produce emisiones peligrosas que pueden causar cáncer, así como diversos problemas respiratorios, reproductivos y del sistema inmunitario.[494] El Brasil destaca, por ejemplo, que en un estudio del Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos se constató que "un dispositivo de combustión bien diseñado, bien manejado y bien mantenido" podría mitigar el daño añadido de las emisiones de combustible derivado de neumáticos; sin embargo, "no es probable que una cámara de combustión para combustible sólido [bien diseñada] sin controles añadidos de partículas en suspensión pudiera satisfacer las prescripciones reglamentarias estadounidenses en materia de emisiones en la atmósfera"

---

[488] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 75.

[489] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 75; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 39.

[490] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 75.

[491] *Ibid.*, párrafo 76.

[492] CE - Prueba documental 114.

[493] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 77.

[494] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 21, 44 (Brasil - Prueba documental 48).

y que "hay graves preocupaciones de que las emisiones [de los dispositivos de combustión primitivos o mal diseñados] se parecerían más a las de un incendio de neumáticos a cielo abierto que a las de una cámara de combustión bien diseñada".[495]

Seguridad de la recuperación de energía y la coincineración de desechos

4.205 El **Brasil** aduce que tiene derecho a optar por el nivel de protección más alto, y que eso es precisamente lo que está haciendo.[496] Explica que el Brasil, las Comunidades Europeas y otros Miembros de la OMC siguen incinerando desechos de neumáticos no porque la práctica sea segura, sino porque el almacenamiento y el depósito en vertederos son aun más peligrosos, y los métodos de eliminación que plantean menos riesgos no pueden absorber las cantidades generadas.[497] El Brasil aduce que la incineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento e instalaciones similares no le permite llegar al nivel de protección que ha escogido.[498] Alega que si bien hay claramente un consenso abrumador sobre los peligros de la incineración, el Brasil sólo tiene que demostrar que se está apoyando, de buena fe, en las opiniones de fuentes competentes y respetadas, aunque sean discrepantes.[499] Observa que las Comunidades Europeas reconocen que[500] "algunos gobiernos y comunidades científicas han expresado preocupaciones por la incineración de neumáticos de desecho".[501]

4.206 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil distorsiona los argumentos de las Comunidades Europeas para dar la impresión de que la coincineración en hornos de cemento es peligrosa. Observan que el Brasil, sorprendentemente, después afirma que el depósito en vertederos es un método de eliminación menos nocivo que la incineración. Las Comunidades Europeas sostienen que, contrariamente a lo que alega el Brasil, la coincineración se seguirá usando a medio plazo hasta que el reciclado esté plenamente desarrollado, especialmente habida cuenta de los actuales precios del petróleo en el mercado internacional. A juicio de las Comunidades Europeas, esto explica por qué en 2004 un 56,06 por ciento de neumáticos de desecho se usó en el Brasil para producir combustible alternativo. Observan, además, que el Brasil no ha alegado que la coincineración no es un sistema adecuado para eliminar neumáticos que sirven como criaderos de mosquitos o para reducir incendios de neumáticos a cielo abierto.[502]

4.207 Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil tampoco ha demostrado que la coincineración de neumáticos de desecho aumenta las emisiones de sustancias peligrosas. Alegan que todas las pruebas que ha presentado se basan en estudios publicados hace 10 o más años, precisamente cuando empezaron los debates encaminados a regular la coincineración, y que los estudios

[495] *Ibid*., párrafo 46 (Brasil - Prueba documental 26).

[496] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 13.

[497] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 42.

[498] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23.

[499] Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 178. Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 13.

[500] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 76.

[501] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 13.

[502] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 38.

corresponden a instalaciones que utilizan tecnologías anticuadas, como los hornos de cemento húmedo o la quema de otros combustibles.[503]

4.208 El **Brasil** afirma que la incineración no era segura hace 10 años, y sigue sin serlo actualmente. Aduce además que los estudios proporcionados por el Brasil son los más recientes disponibles sobre la cuestión. Afirma que las Comunidades Europeas sólo han podido presentar un estudio más reciente en el que se aborde concretamente la seguridad de la incineración de neumáticos de desecho.[504] En ese mismo estudio, según el Brasil, se registran importantes aumentos de las emisiones de dioxinas durante la incineración de neumáticos de desecho. El Brasil observa también que en un informe británico fechado en 2002, preparado con participación del Gobierno británico, se indica que "la preocupación pública por las emisiones, reflejada en los reglamentos, hace difícil obtener autorizaciones [para incinerar neumáticos]".[505]

Emisiones de dioxinas, furanos y otros contaminantes orgánicos persistentes (COP)

4.209 El **Brasil** observa que las Comunidades Europeas reconocen que[506] la incineración "puede dar lugar a emisiones de dioxinas, furanos y otros contaminantes orgánicos persistentes".[507] Sostiene, además, que pese a ello las Comunidades Europeas aducen que i) la seguridad de la incineración no importa, porque el Brasil la permite; y ii) los controles de las emisiones pueden hacer que sea segura.[508] El Brasil alega que ambos argumentos están viciados.[509]

4.210 *En primer lugar*, el Brasil y otros países permiten la incineración no porque sea segura, sino porque los métodos que plantean menos riesgos, incluso combinados con otros, no pueden absorber las cantidades de neumáticos de desecho existentes. Según la Agencia Europea del Medio Ambiente, la incineración sólo es adecuada si "no hay otra salida posible".[510] El Brasil observa que las Comunidades Europeas tratan sin mucho afán de defender la seguridad de la incineración. Sin embargo, los estudios que citan respaldan los argumentos del Brasil.[511] El Brasil sostiene que en el estudio preparado para la industria del cemento se describen pruebas realizadas en 16 hornos alemanes desde 1989 y se registra un aumento del 1.233 al 3.900 por ciento de las emisiones de

[503] *Ibid*., párrafo 39.

[504] CE - Prueba documental 86.

[505] Brasil - Prueba documental 56, citada en la respuesta del Brasil a la pregunta 123 del Grupo Especial; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 35.

[506] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 76.

[507] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 13.

[508] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 77-79.

[509] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 23.

[510] Agencia Europea del Medio Ambiente, *Residuos de vehículos de transporte por carretera* 2 (2001) ("*UE - Residuos de vehículos de transporte por carretera*") (Brasil - Prueba documental 108). Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 2, 24; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 11.

[511] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 48 del Grupo Especial.

dioxinas cuando se queman neumáticos.[512] El Brasil observa que en el estudio también se reconoce que la quema de combustibles alternativos, como los neumáticos, podría liberar metales pesados.[513] Señala asimismo que en otros dos estudios citados por las Comunidades Europeas no se miden en absoluto las emisiones de dioxinas, y en uno de ellos se reconoce que los neumáticos usados para reciclar material dan lugar a lixiviados de plomo, níquel, cromo y cadmio.[514]

4.211 El Brasil aduce que la incineración produce emisiones dañinas (con inclusión de dioxinas, furanos y plomo) que causan cáncer, afectan al sistema inmunitario y resultan en problemas reproductivos.[515] Observa que ha explicado con detalle por qué la incineración de neumáticos de desecho es nociva, incluso en condiciones controladas. Sostiene que Ontario prohibió la incineración hasta que se apercibió de que no había otra forma de reducir el volumen de desechos de neumáticos depositados en vertederos. Aduce que ni un solo estudio de los presentados por las Comunidades Europeas respalda su optimista alegación de que la incineración es totalmente segura; por el contrario, los estudios documentan aumentos de las emisiones de dioxinas y los lixiviados. El Brasil destaca que si realmente los neumáticos de desecho fueran el combustible seguro y valioso que las Comunidades Europeas alegan, su demanda sería muy elevada; sin embargo, no lo es.[516] El Brasil observa que los hornos de cemento siguen cobrando gravámenes de entrada para aceptar neumáticos y que, como señala correctamente el Grupo de Trabajo británico sobre neumáticos usados, "los trámites para la aprobación reglamentaria para que las instalaciones cementeras consuman neumáticos usados como combustible de sustitución han progresado hasta la fecha con extremada lentitud".[517]

4.212 El Brasil sostiene que para restar importancia a los riesgos de las dioxinas las Comunidades Europeas explican que "las dioxinas están muy difundidas en el medio ambiente, y la principal fuente de exposición es la alimentaria".[518] Observa, sin embargo, que como explica el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos en la Prueba documental 31 presentada por el Brasil, las dioxinas penetran en la cadena alimentaria procedentes de las emisiones en la atmósfera, se acumulan en tejidos animales y después se pasan a la persona que consume la carne de esos animales. El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas aducen también que hay un nivel de exposición tolerable, establecido por la OMS.[519] Sostiene además que, pese a ello, el informe del Gobierno de los Estados Unidos, citado por las Comunidades Europeas, revela que el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos discrepó de la existencia de ese umbral, y observa que

[512] CE - Prueba documental 86. Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 48 del Grupo Especial.

[513] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 48 del Grupo Especial.

[514] Véase IVL, Instituto Sueco de Investigación Ambiental Ltd., *LCA Utilization of Used Tyres* (CE - Prueba documental 87); *Fraunhofer Institute Materialfluss und Logistik, Study on Cost-benefit Scenarios for Recycling in the EU* 126 (CE - Prueba documental 62). Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 25.

[515] Seymour Schwartz y otros, *Domestic Markets for California's Used and Waste Tyres*, Attachment A: Environmental and Health Consequences from Using Tyres as Fuel; Health Risk Assessment 1 (1998) (Brasil - Prueba documental 48). Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 8.

[516] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 11.

[517] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 42, donde se cita la Prueba documental 55 presentada por el Brasil.

[518] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 116.

[519] Véase *ibid.*, párrafo 116.

la OMS recomendó que "se hagan todos los esfuerzos ... para reducir la exposición al nivel más bajo posible".[520] Observa que, además, en ese mismo informe estadounidense se subraya que la OMS, cada vez que ha vuelto a estudiar la cuestión, ha rebajado el nivel de absorción de dioxinas tolerable.[521] El Brasil aduce, por último, que las Comunidades Europeas se equivocan totalmente cuando afirman que las dioxinas no son 1 de los 12 COP cuya eliminación está prevista en el Convenio de Estocolmo; un vistazo al anexo C y al artículo 5 lo pone claramente de manifiesto.[522]

4.213 El Brasil observa que las Comunidades Europeas descartan, sin darles importancia, los peligros que plantea un producto químico letal[523] afirmando que las barbacoas liberan dioxinas en los patios traseros de las casas.[524] El Brasil aduce que el nivel de dioxinas liberadas por un horno de cemento -aunque se trate de un horno con la tecnología más avanzada y debidamente operado- es mucho mayor que el liberado por cualquier barbacoa. Si las Comunidades Europeas tienen información que lo contradiga, el Brasil estaría encantado de recibirla.[525]

4.214 *En segundo lugar*, el Brasil sostiene que la aplicación de criterios más estrictos en materia de emisiones puede mitigar, pero no eliminar, los daños para la salud y el medio ambiente causados por la incineración.[526] Aduce asimismo que esos criterios más estrictos requieren renovaciones de los equipos que son prohibitivas por su costo.[527] Sostiene que en principio las emisiones a nivel cero podrían eliminar los riesgos de la incineración. Aduce, sin embargo, que en la práctica si se aplicaran esos criterios la incineración ya no sería técnica y económicamente viable, por lo que los desechos que antes se incineraban tendrían que almacenarse o depositarse en vertederos, lo cual es aun más peligroso. El Brasil sostiene que como esos riesgos son inevitables, la única forma de reducirlos es reducir la cantidad de neumáticos que haya que eliminar.[528]

4.215 El Brasil aduce que la decisión sobre la utilización de neumáticos como combustible en una acerería o una papelera es una decisión que el operador privado de la empresa tomará basándose en varias variables económicas, entre ellas el costo del combustible (en el caso de los neumáticos, la mayoría cobra por aceptar los neumáticos para quemar), más el costo del proceso de combustión. El Brasil sostiene que cuanto mayores sean las restricciones impuestas a ese proceso, mayor será su costo. A su juicio, la consecuencia es que si el Brasil establece normas de emisiones lo bastante estrictas para satisfacer el nivel de protección que desea, el costo del cumplimiento de esas normas sería tanto alto que los operadores optarían por otra fuente de combustible. En el párrafo 49 de la Primera comunicación escrita del Brasil se cita como ejemplo a un Estado miembro de las

[520] General Accounting Office (US), *Environmental Health Risks: Information on EPA's Draft Reassessment of Dioxins*, 27-28, 46 (2002) (Brasil - Prueba documental 33).

[521] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 39.

[522] *Ibid.*, resumen, párrafo 12.

[523] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[524] *Ibid.*, página 1.

[525] *Ibid.*

[526] Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, *Improving Recycling Markets* (2005) ("*OECD - Improving Recycling Markets*") (Brasil - Prueba documental 58), página 140. Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 8; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 25.

[527] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 8.

[528] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 26.

Comunidades Europeas, en el que el uso de neumáticos como combustible declinó cuando se adoptaron criterios más estrictos en materia de emisiones. El Brasil observa que en Austria la cuota de mercado para la recuperación de energía disminuyó del 70 al 40 por ciento en 2000 tras la introducción de reglamentos ambientales más estrictos.[529]

4.216 El Brasil sostiene que la cuestión, no es, por tanto, si los incineradores brasileños pueden sufragar la tecnología más segura disponible para reducir las emisiones, sino si la incineración de neumáticos de desecho seguiría teniendo sentido comercial si se necesitaran inversiones costosas, especialmente en países en desarrollo como el Brasil. En el estado actual de la tecnología, afirma el Brasil, cuantos menos neumáticos se incineren más neumáticos habrá que almacenar y depositar en vertederos -con un costo aun mayor para la salud y el medio ambiente-.[530]

4.217 El Brasil aduce que las Comunidades Europeas basan su argumentación en conclusiones viciadas, y a veces en simples falsedades, como por ejemplo describir un producto químico letal -la dioxina- como una sustancia benigna. El Brasil opina además que las Comunidades Europeas, al restar importancia en Ginebra a los riesgos de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho, contradicen a sus propios funcionarios ambientales de Bruselas.[531]

4.218 En respuesta a los argumentos del Brasil de que la recuperación de energía produce "emisiones peligrosas y dañinas incluso en las condiciones más controladas", las **Comunidades Europeas** recuerdan que en su Primera declaración oral expusieron varias razones en apoyo de esa alternativa.[532] Observan que es cierto que la quema de desechos -si no se hace debidamente- puede dar lugar a emisiones de dioxinas, furanos y otros COP; sin embargo, la incineración o coincineración de desechos destruye los COP contenidos en los desechos utilizados. Las Comunidades Europeas sostienen que la práctica de la coincineración puede también examinarse a la luz del Convenio de Basilea, que en 2004 adoptó directrices técnicas generales para la gestión ambientalmente racional de los desechos que consisten en COP, los contienen o están contaminados por ellos. Afirman que la coincineración en hornos de cemento está incluida en las directrices como tecnología adecuada para la destrucción y transformación irreversible del contenido de COP en los desechos.[533] Afirman asimismo que la tecnología y el equipo para garantizar el respeto de esos límites de emisiones ya existen, y que sin duda las empresas cementeras, las acererías y las papeleras brasileñas están en condiciones de hacer las inversiones necesarias, si aún no las han hecho. El Brasil no ha presentado pruebas en contrario.[534]

4.219 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha reconocido que si se adoptan normas más estrictas en materia de emisiones habrá menos emisiones. Afirman que, como es natural, los límites de emisión se establecen para proteger la salud y el medio ambiente frente a riesgos que son significativos, no frente a los que son insignificantes. Mantienen que nuestras sociedades están muy lejos de los niveles tecnológicos y económicos que garantizan un riesgo cero. Las normas adoptadas por las Comunidades Europeas son las más estrictas del mundo: sus límites de emisión de dioxinas,

[529] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 14.

[530] Respuesta del Brasil a la pregunta 97 del Grupo Especial.

[531] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 1.

[532] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 68.

[533] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[534] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 40.

por ejemplo, son cinco veces más bajos que los del Brasil.[535] En las Comunidades Europeas, la incineración de neumáticos tiene que satisfacer como mínimo los criterios establecidos en la Directiva 2000/76/CE, relativa a la incineración de residuos, que garantiza un alto nivel de protección de la salud.[536]

4.220 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil respondió a los argumentos de las Comunidades Europeas afirmando que éstas "descartan, sin darles importancia, los peligros que plantea un producto químico letal" (las dioxinas). Afirman que el Brasil no ha presentado ningún argumento relacionado con el aumento del recurso a esa alternativa en las Comunidades Europeas, en el Brasil y en otras partes y el papel positivo que la coincineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento representa en la destrucción del contenido de COP en los desechos.[537]

4.221 Las Comunidades Europeas explican que las dioxinas se forman en cantidades muy pequeñas cuando se queman materiales orgánicos como petróleo, madera, grasa y plásticos. Añaden que la ficha de las CE sobre valores de emisión para el grupo de actividades al que pertenecen los clinkers de cemento revela que las emisiones totales de dioxinas en la atmósfera por año en las Comunidades Europeas totalizan 0,0322 kg, lo que representa un 4 por ciento de la emisión de dioxinas en las Comunidades. Las Comunidades Europeas observan que la OMS considera que la TCDD (la dioxina más peligrosa) no afecta al material genético, y que hay un nivel de exposición por debajo del cual el riesgo de cáncer sería insignificante. Sostienen además que la OMS, en sus recomendaciones, ha establecido como límite tolerable una absorción mensual de 70 picogramos por kg de peso corporal.[538]

4.222 Las Comunidades Europeas destacan además que el Brasil ha deslizado en sus comunicaciones algunas inexactitudes sobre las dioxinas en cuanto que sustancias peligrosas; a saber, las declaraciones de que las dioxinas son peligrosas con independencia de la cantidad absorbida y de que el Convenio de Estocolmo sobre COP ha enumerado las dioxinas entre los 12 contaminantes cuya eliminación está prevista.[539] Las Comunidades Europeas señalan que las dioxinas no forman parte de los 12 contaminantes cuya producción, uso y comercio están prohibidos o deben ser eliminados conforme al artículo 3 del Convenio sobre COP. Explican que las dioxinas están incluidas en el anexo C del Convenio, con otros productos químicos cuyas liberaciones totales de fuentes antropogénicas tienen que reducirse, conforme al artículo 5 del Convenio, con el objetivo de seguir minimizándolas y, cuando sea posible, finalmente eliminarlas. Los niveles de dioxinas han disminuido en los últimos años, debido principalmente a la reducción de las emisiones en la atmósfera de las instalaciones industriales. Las Comunidades Europeas están trabajando activamente para reducirlas aún más: en la Directiva 2000/76/CE se establece un nivel 0,1 ng/Nm^3 para las instalaciones de incineración y coincineración, que cabe comparar con el nivel de 0,5 ng/Nm^3 establecido en la Resolución CONAMA 316 del Brasil, de 29 de octubre de 2002, relativa a los procedimientos y criterios para la operación de sistemas de tratamiento térmico de los desechos.[540]

---

[535] *Ibid.*

[536] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[537] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 69.

[538] *Ibid.*, párrafo 71.

[539] *Ibid.*, párrafo 70.

[540] *Ibid.*, párrafo 72.

4.223 Las Comunidades Europeas observan, por último, que los informes mencionados por el Brasil en su Primera comunicación escrita no son representativos del estado actual de la recuperación de energía como alternativa, y que en algunos casos el Brasil ha usado interesadamente esos informes. Las Comunidades Europeas aducen que las pruebas científicas más recientes demuestran que la incineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento no influye en las emisiones de dioxinas y furanos ni las afecta, reduce las emisiones de SO_2 y no aumenta las emisiones de plomo, níquel, cromo y cadmio.[541]

Reciclado de material

4.224 Las **Comunidades Europeas** sostienen que en todo el mundo se considera que el reciclado del material de neumáticos de desecho con distintos fines es una actividad segura. A su juicio, ello explica su expansión en varios países, como los Estados Unidos, Australia o el Reino Unido. Sostienen que aparentemente las autoridades brasileñas también fomentan el reciclado de material como alternativa. Observan que el Brasil, en su respuesta a la pregunta 43 del Grupo Especial, afirma que la producción de caucho asfáltico y productos y accesorios de caucho son métodos de eliminación habitualmente aprobados por las autoridades ambientales estatales en el marco de la aplicación de la Resolución CONAMA 258/1999. Las Comunidades Europeas sostienen que según un artículo de prensa recientemente publicado en el sitio Web del Ministerio de Economía del Brasil, la empresa "Ecovias" está utilizando caucho asfáltico en 146 kilómetros de carretera en Sao Paulo, y la empresa "Greca", uno de sus proveedores, con tres instalaciones de asfalto en Rio Grande do Sul, Paraná y Sao Paulo, está construyendo otra en Minas Gerais.[542]

4.225 Las Comunidades Europeas observan, no obstante, que el Brasil considera que el reciclado de material no es una opción aceptable. Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, los informes adjuntados por el Brasil como pruebas documentales demuestran que el reciclado o la reutilización del material está muy extendido; así se refleja en la figura 4.3 del informe de la OCDE, que revela que el reciclado de neumáticos de desecho se ha disparado en Europa desde el 6 por ciento en 1994 al 28 por ciento en 2003.[543] Las Comunidades Europeas toman nota de que el Brasil reitera que el reciclado de material no siempre es económica y técnicamente viable, y que sólo puede absorber una pequeña parte de los neumáticos de desecho generados en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil insiste en evaluar de manera aislada esa alternativa.[544]

4.226 En cualquier caso, las Comunidades Europeas opinan que el Brasil todavía tiene que explicar sus capacidades a ese respecto y, muy especialmente, comentar el informe titulado "Panorama dos Residuos Sólidos no Brasil", en el que se afirma que "en 2004 un 17,65 por ciento de las 146.000 toneladas de neumáticos no utilizables ... fue laminado [y] un 19,65 por ciento [se usó] para material y productos de caucho".[545] Las Comunidades Europeas aducen, por último, que entre las medidas de protección de la salud ambiental previstas en el capítulo 5.1 del Programa Nacional de Lucha contra el Dengue, adoptado el 24 de julio de 2002 por el Ministerio de Sanidad del Brasil, se hace referencia a 100.000 molturadoras para triturar neumáticos que se proporcionarán a las

[541] *Ibid.*, párrafo 73.

[542] *Ibid.*, párrafo 79.

[543] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 18.

[544] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 41.

[545] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafos 80 y 81; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 41.

municipalidades para fomentar el uso de neumáticos como materia prima para la construcción de viviendas.[546]

4.227 Las Comunidades Europeas toman nota de las alegaciones del Brasil de que el reciclado del material de caucho sigue siendo "en buena medida experimental, y su impacto ambiental no se conoce", de que el caucho asfáltico puede causar riesgos laborales, y de que las aplicaciones en ingeniería civil tienen efectos perjudiciales para el medio ambiente. Las Comunidades Europeas sostienen que esas alegaciones son inexactas. Observan que en el informe adjuntado por el Brasil a su Primera comunicación escrita se concluye que "no se obtuvieron resultados definitivos que indicaran que la exposición al caucho asfáltico fuera más peligrosa que la exposición al asfalto convencional". Las Comunidades Europeas sostienen que, por lo que respecta a la ingeniería civil, en un informe preparado en marzo de 2005 por HR Wallingford Ltd. para el Departamento de Comercio e Industria y el Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente se explican las diferentes reutilizaciones de neumáticos en ingeniería portuaria, costera y fluvial, y se concluye que se espera que el riesgo global de daños para el medio ambiente y la salud de las personas se reduzca a un nivel bajo o prácticamente a cero.[547]

4.228 El **Brasil** aduce también que las aplicaciones de reciclado de material -aunque a menudo son más seguras- no son siempre la mejor solución. Sostiene que una asociación industrial[548] que apoya el reciclado del material reconoce pese a ello que "cada posible uso en ingeniería civil conlleva una serie específica de restricciones técnicas, ambientales y económicas".[549] El Brasil afirma que, por ejemplo, el caucho asfáltico aún no está ampliamente aceptado, y que persisten preocupaciones sobre las emisiones durante la pavimentación y la renovación de la superficie.[550] Explica que el reciclado de material es preferible al almacenamiento y la incineración, porque generalmente es más seguro, y es el método que, después del recauchutado, obtiene el mayor beneficio ambiental del neumático de desecho. Explica, no obstante, que no hay una capacidad de reciclado de material que pueda absorber las cantidades existentes.[551]

4.229 El Brasil sostiene que la Agencia Europea del Medio Ambiente, por ejemplo, aconseja a los Estados miembros que "fomenten y aumenten el recauchutado y reciclado de neumáticos, con preferencia a la combustión y la recuperación de energía".[552] Explica, no obstante, que el reciclado de material no puede absorber las cantidades existentes. Aduce que en las Comunidades Europeas sólo contribuye a eliminar poco más de una cuarta parte de los desechos de neumáticos.[553] Afirma que la Agencia Europea del Medio Ambiente observa que[554] "*todavía se queman o se depositan en*

[546] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 80.

[547] *Ibid.*, párrafo 78.

[548] Serumgard, página 10 (Brasil - Prueba documental 125).

[549] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 28.

[550] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 55 (Pruebas documentales 1, 60 y 62 presentadas por el Brasil).

[551] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 94.

[552] *EU - Waste from Road Vehicles*, página 1 (Brasil - Prueba documental 108).

[553] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 81.

[554] *EU - Waste from Road Vehicles*, página 3 (Brasil - Prueba documental 108) (sin cursivas en el original).

vertederos demasiados neumáticos ... el cumplimiento de las Directivas de las CE sobre depósito en vertederos y emisiones por combustión de desechos requerirá considerables inversiones en nuevas instalaciones de tratamiento y reciclado".[555]

4.230 El Brasil sostiene además que como el proceso de vulcanización que confiere a un neumático sus propiedades de rigidez física no puede invertirse eficazmente, un verdadero reciclado es imposible.[556] Explica que la desvulcanización es prohibitiva en términos de costo, contamina y produce caucho de mala calidad con aplicaciones y demanda limitadas; los fabricantes de neumáticos simplemente no pueden transformar un neumático viejo en uno nuevo.[557] El Brasil explica que la pirólisis (la descomposición autocontenida del material del neumático en un medio libre de oxígeno) sigue siendo experimental y costosa.[558] Sostiene que los usos en ingeniería civil, como la construcción de arrecifes artificiales y los revestimientos de vertederos, sólo puede ayudar a eliminar una pequeña parte de las cantidades existentes, y aún se desconoce su impacto ambiental. Observa que la adición de neumáticos de desecho triturados al asfalto todavía no es ampliamente aceptada, y que persisten preocupaciones sobre las emisiones durante el proceso de pavimentación y renovación de la superficie.[559] El Brasil sostiene que en las Comunidades Europeas las aplicaciones de caucho asfáltico[560] contribuyen a eliminar menos de un 1 por ciento de los neumáticos de desecho.[561]

4.231 El Brasil toma nota del argumento de las Comunidades Europeas de que el informe titulado "Panorama dos Residuos Sólidos no Brasil" supuestamente demuestra que el Brasil elimina con éxito todos sus neumáticos. El Brasil afirma que todo lo que el informe hace, sin embargo, es citar el muy controvertido estudio IPT, encargado por los fabricantes brasileños de neumáticos nuevos.[562] El Brasil indica que el método utilizado en el estudio IPT estaba tan viciado que los fabricantes pidieron que se rehiciera.[563] Explica que el problema que plantea el informe es que, aunque da cuenta de la eliminación del 100 por ciento de los neumáticos que realmente fueron eliminados por las empresas examinadas, la cantidad eliminada por esas empresas representaba menos de la mitad de los neumáticos de desecho generados ese año en particular. Además, afirma el Brasil, según el informe

[555] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 27. Véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 125 del Grupo Especial (CE - Prueba documental 84).

[556] Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), *Integrated Waste Management Board, Increasing the Recycled Content in New Tyres* 21 (2004) (donde se cita a la Bridgestone/Firestone Corporation) (Brasil - Prueba documental 59).

[557] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 52 y 53.

[558] Véase *OECD - Improving Recycling Markets* 132 (Brasil - Prueba documental 58).

[559] Véase *UK - Tyres in the Environment* (Brasil - Prueba documental 1).

[560] Serge Palard, BLIC, *Rubber Recycling Activities in Europe: Trends and Challenges*, presentación en una reunión de la Asociación Canadiense del Caucho, 20 de octubre de 2004, diapositiva 13 (Brasil - Prueba documental 60).

[561] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 7.

[562] Brasil - Prueba documental 159.

[563] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 24 (Brasil - Prueba documental 159).

más de la mitad de los neumáticos fue incinerada, y la incineración, como ha explicado el Brasil, supone riesgos para la salud y el medio ambiente.[564]

Otras medidas

La Resolución CONAMA 258/1999 y los programas Rodando Limpo en varios Estados brasileños

4.232 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la propia legislación del Brasil contiene una medida alternativa a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados[565]: el sistema de recogida y eliminación establecido por la Resolución CONAMA 258/1999, enmendada en 2002[566], que obliga a los productores nacionales de neumáticos nuevos y a los importadores de neumáticos nuevos y recauchutados a eliminar de manera segura neumáticos de desecho en la proporción que se especifica.[567] Las Comunidades Europeas opinan que ese programa de eliminación, si se aplica correctamente, eliminaría los posibles peligros para la salud creados por los neumáticos de desecho. Aducen que programas como ese son aun más eficaces que una prohibición de las importaciones, ya que afectan a todos los neumáticos de desecho. A juicio de las Comunidades Europeas, esto estaría además en consonancia con las modernas políticas de gestión de desechos adoptadas en muchas partes del mundo, donde se han establecido distintos tipos de programas de reciclado y recuperación para limitar o eliminar el depósito en vertederos o la eliminación no controlada de determinados desechos.[568]

4.233 Las Comunidades Europeas alegan que hasta la fecha el Brasil no ha explicado cómo se organiza en su territorio la recogida de neumáticos de desecho en poder de los consumidores. Según las Comunidades Europeas, parece que no se imponen a los garajes o vendedores al por menor especializados en neumáticos la obligación de recoger y gestionar debidamente los neumáticos de desecho en las actividades de sustitución. Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil sólo ha hecho referencia al sistema establecido por la Resolución CONAMA 258/1999, que establece una obligación aplicable a los productores e importadores de neumáticos nuevos y a los importadores de neumáticos recauchutados. Aducen, sin embargo, que el Brasil no está velando por la aplicación correcta del programa del CONAMA, como se deduce claramente del muy elevado número de incidentes de incumplimiento.[569]

4.234 Las Comunidades Europeas sostienen además que una medida alternativa podría consistir en la destrucción de más neumáticos de desecho que los previstos en el programa de eliminación controlada obligatoria adoptado en la Resolución CONAMA 258/1999. En efecto, las Comunidades Europeas observan que en el Estado de Paraná existe un programa multisectorial voluntario denominado "Paraná Rodando Limpo", en aplicación del cual hasta la fecha se han eliminado 10 millones de neumáticos viejos, poniendo así fin al problema de los neumáticos de desecho en ese Estado. Las Comunidades Europeas sostienen que actualmente se están aplicando programas equivalentes en Pernambuco y Paraíba. Aducen que nada impide al Brasil aplicar en toda la Unión un

[564] *Ibid.*, párrafo 24.

[565] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[566] *Ibid.*

[567] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25.

[568] *Ibid.*, párrafo 26.

[569] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 61.

programa que se ha puesto en práctica en varios de sus Estados.[570] Las Comunidades Europeas observan asimismo que el Brasil no ha explicado por qué esos programas no podrían aplicarse en toda la Unión.[571]

4.235 Las Comunidades Europeas sostienen que la recogida, transporte y almacenamiento provisional de los neumáticos son actividades necesarias para las diversas prácticas de reciclado y recuperación y otras prácticas de eliminación. Aducen que esas actividades deben desarrollarse de manera que garanticen que los neumáticos estén libres de mosquitos adultos o de sus larvas y huevos. Sostienen que las propias pruebas documentales del Brasil reflejan la necesidad de velar por una manipulación adecuada de los neumáticos, cuando se explica que los neumáticos "deben depositarse, cubrirse o amontonarse debidamente en un cobertizo ... de manera que no puedan llenarse de agua".[572]

4.236 Las Comunidades Europeas aducen que la Resolución CONAMA 258/1999 y la prohibición de las importaciones son medidas que tienen distintos objetivos y no constituyen, contrariamente a lo que opina el Brasil, "los fundamentos complementarios e indivisibles de la estrategia nacional de gestión de los neumáticos de desecho". Las Comunidades Europeas opinan que, en realidad, la prohibición de las importaciones hace obsoletas algunas de las obligaciones de recoger y eliminar un determinado número de neumáticos de desecho impuestas expresamente por la Resolución CONAMA, a saber, las que afectan a los importadores de neumáticos recauchutados.[573]

4.237 Por último, las Comunidades Europeas toman nota de la sugerencia de Corea de que el Brasil podría considerar el recauchutado como una posibilidad de cumplir las obligaciones establecidas por la Resolución CONAMA 258/1999.[574] Aducen, además, que otra posible alternativa podría ser imponer obligaciones de eliminación a los importadores de neumáticos recauchutados, siempre que esas obligaciones de eliminación guarden la debida proporción con la contribución de los neumáticos recauchutados al aumento del volumen de desechos en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen además que esto es ya lo establecido por la Resolución CONAMA 258/1999, que impone a los importadores de neumáticos recauchutados las más estrictas obligaciones en materia de eliminación. Sostienen que el Brasil no ha explicado por qué unas obligaciones de eliminación proporcionadas no son un medio suficiente para hacer frente a cualesquiera consecuencias relacionadas con los desechos que pudieran derivarse de las importaciones de neumáticos recauchutados.[575]

4.238 El **Brasil** observa, en primer lugar, que tiene que ser probable que la medida alternativa garantice que se alcancen los objetivos de la medida impugnada, pero que lo haga de un modo que sea menos restrictivo del comercio.[576] Toma nota de que las Comunidades Europeas han aludido a la Resolución CONAMA 258/1999 como medida alternativa. Explica, no obstante, que la Resolución CONAMA 258/1999 impone a los importadores y los fabricantes de neumáticos la obligación de recoger neumáticos y de velar por "la eliminación definitiva ambientalmente adecuada de los

[570] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 27.

[571] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[572] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 35.

[573] *Ibid.*, párrafo 4.

[574] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 57.

[575] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 17.

[576] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 112.

neumáticos no utilizables en el Brasil".[577] Según el Brasil, la Resolución especifica que los fabricantes e importadores (o los terceros contratados por fabricantes o importadores) deberán recoger y eliminar un cierto número de neumáticos de desecho, en proporción al número de neumáticos nuevos importados o fabricados localmente o de neumáticos reacondicionados importados.[578] El Brasil observa que la Resolución no especifica qué métodos de eliminación se consideran ambientalmente adecuados; sí identifica, no obstante, los métodos que están prohibidos (es decir, el depósito de los neumáticos de desecho en vertederos, en el mar, en ríos, lagos o corrientes de agua, en tierras abandonadas o en humedales, así como la quema a cielo abierto).[579]

4.239 El Brasil afirma que la Resolución CONAMA 258/1999 no es sino un componente del amplio programa de gestión de desechos del Brasil, que complementa la prohibición de las importaciones, pero no puede sustituirla.[580] Destaca que los métodos de recogida y eliminación, incluso cuando se ajustan a la legislación ambiental en vigor, de conformidad con la Resolución CONAMA 258/1999, plantean riesgos para la salud y el medio ambiente. El Brasil señala que si bien una recogida eficaz y puntual puede contribuir a la lucha contra las enfermedades transmitidas por mosquitos, todos los neumáticos recogidos aún tienen que eliminarse, y no hay ningún método totalmente seguro para hacerlo en las cantidades existentes. Por esa razón, explica el Brasil, aunque la recogida es parte vital del programa del Brasil, no es una "alternativa" a la eliminación o la no generación de desechos adicionales.[581]

4.240 El Brasil explica que como la recogida y eliminación final de los neumáticos de desecho tiene efectos perjudiciales significativos para la salud de las personas y el medio ambiente, el programa de gestión de los neumáticos de desecho del Brasil hace hincapié en la no generación, porque depender únicamente de la recogida y eliminación de neumáticos de desecho no evitaría o mitigaría tan eficazmente los riesgos para la salud y el medio ambiente. El Brasil afirma que como la Resolución es una medida que regula la recogida, en sí misma no proporciona el nivel deseado de protección que se trata de alcanzar con la prohibición de las importaciones, por lo que no constituye una medida alternativa "razonablemente disponible" para el Brasil.[582]

4.241 El Brasil añade también que entre el momento en que un neumático de desecho se recoge y el momento en que se elimina, el neumático tiene que ser transportado (propagando enfermedades por el camino) a una instalación de eliminación, almacenado (con el consiguiente riesgo de incendio accidental y de contaminación del suelo y los cursos de agua, etc.), y sólo después eliminado. Por tanto, aunque la tecnología avanzara enormemente, de modo que se anularan los efectos nocivos de los métodos de eliminación conocidos, la recogida, el transporte y el almacenamiento supondrían en sí mismos riesgos para la salud y el medio ambiente.[583]

---

[577] *Ibid.*, párrafo 118 (Brasil - Prueba documental 4).

[578] *Ibid.*

[579] *Ibid.*

[580] *Ibid.*

[581] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 120.

[582] *Ibid.*, párrafo 119.

[583] *Ibid.*, párrafo 121; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 26-31 (Pruebas documentales 119, 120, 121 y 122 presentadas por el Brasil).

4.242 Las **Comunidades Europeas** toman nota de la alegación del Brasil de que los programas de recogida, como el establecido en la Resolución CONAMA 258/1999 y el denominado "Paraná Rodando Limpo", no son alternativas porque no son instrumentos para evitar la generación. A juicio de las Comunidades Europeas, esto refleja una incomprensión fundamental por parte del Brasil de la naturaleza del requisito de las alternativas existentes. Las Comunidades Europeas sostienen que esas alternativas no son iguales que una hipotética medida para evitar la generación de desechos (la prohibición de las importaciones), sino alternativas que, si bien en el marco de la gestión de los desechos, permitirían al Brasil alcanzar los mismos objetivos que pretende alcanzar con la prohibición de las importaciones: la protección de la salud y la vida frente a enfermedades transmitidas por mosquitos, incendios de neumáticos y lixiviados.[584]

Imposición de multas

4.243 Las **Comunidades Europeas** aducen que la imposición por el Brasil de multas por incumplimiento del programa del CONAMA no es un indicio de que el programa se está haciendo cumplir estrictamente, sino lo contrario. Sostienen que un comunicado de prensa oficial del IBAMA de junio de 2005 contiene pruebas de multas impuestas a ocho empresas. Sostienen asimismo que la cuantía total representativa de obligaciones de eliminación de desechos incumplidas es de unas 340.000 toneladas, es decir, casi 70 millones de neumáticos de desecho (para automóviles de turismo). Las Comunidades Europeas sostienen que, en consecuencia, esas multas representan la cantidad de 0,30 reales por neumático (60 reales por tonelada), lo que es extremadamente bajo, y muy inferior al ahorro, es decir, al costo de la eliminación. En ese contexto, las Comunidades Europeas encuentran interesante destacar que el proyecto 216/2003 del Senado propone aumentar esa multa a 400 reales por neumático no eliminado.[585]

4.244 El Brasil toma nota de la sugerencia de las Comunidades Europeas de que se aumenten las multas por incumplimiento de las obligaciones de eliminación porque supuestamente a los fabricantes de neumáticos les costaría menos pagar la multa que eliminar el número requerido de neumáticos usados.[586] Aduce que las Comunidades Europeas no entienden cómo se aplican las multas: en primer lugar, su aplicación es facultativa, y es muy posible que las multas por una segunda infracción sean mayores; en segundo lugar, no dispensan a las empresas de satisfacer sus obligaciones.[587] El Brasil sostiene que las multas no sustituyen a las obligaciones, porque no son sino sanciones por incumplimiento.[588]

4.245 El **Brasil** explica que para fortalecer la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados, impone una multa de 400 reales por unidad[589] por la importación de neumáticos usados y recauchutados, así como por la comercialización, transporte y almacenamiento de esos productos importados.[590] Sostiene que para fomentar la recogida y eliminación de neumáticos

[584] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 32.

[585] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 62.

[586] Véase la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 102.

[587] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 15.

[588] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 53.

[589] Decreto de la Presidencia 3.919/2001 (Brasil - Prueba documental 72), por el que se modifica el Decreto de la Presidencia 3.179/1999, artículo 47-A (Brasil - Prueba documental 73).

[590] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 10.

ha establecido estrictas obligaciones en esa esfera. Exige a los fabricantes e importadores de neumáticos nuevos que recojan y eliminen cinco neumáticos de desecho por cada cuatro neumáticos nuevos o importados. Explica que los importadores también tienen que presentar planes de eliminación adecuados para obtener licencias de importación.[591] Alega que ha velado rigurosamente por la observancia de esas obligaciones y ha impuesto a los infractores sanciones por una cuantía de 20,5 millones de reales (aproximadamente 8,8 millones de dólares EE.UU.).[592]

Combinación de varias medidas de eliminación en el marco de un programa de gestión de los neumáticos de desecho

4.246 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil no ha hecho todo lo posible para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho en el país.[593] Sostienen que alternativas como la recogida, el almacenamiento controlado, el depósito en vertederos de neumáticos triturados, la recuperación de material y la recuperación de energía deben formar parte de un sistema, plan o programa de política general destinado a mejorar la gestión de los neumáticos de desecho en el país.[594] Las Comunidades Europeas alegan que el almacenamiento, la incineración y el reciclado de material, además del depósito en vertederos en los países que lo aceptan, pueden desempeñar un papel importante en la gestión de los neumáticos de desecho, siempre que existan métodos adecuados para recoger neumáticos de desecho en poder de los consumidores, como han subrayado los dos informes del Grupo Atech y el Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, así como el Japón en sus comunicaciones en calidad de tercero en el presente asunto.[595]

4.247 Las Comunidades Europeas mantienen además que esas alternativas no pueden organizarse aisladamente o rechazarse una por una, como el Brasil sigue haciendo, simplemente porque ninguna de ellas garantiza por sí sola la gestión adecuada de todos los neumáticos de desecho. Aducen que todas las opciones deben aplicarse en el marco de un programa de política general, no en aislamiento, para garantizar la gestión adecuada de los neumáticos de desecho.[596] Las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que ha establecido una política global de gestión de los neumáticos de desecho, en la que incluye la prohibición de las importaciones; sin embargo, no ha presentado ningún documento para demostrarlo.[597] Las Comunidades Europeas alegan además que el Brasil aún no ha explicado si ese programa se aplica a la totalidad de su territorio.[598]

4.248 El **Brasil** explica que ha puesto en marcha un programa de gestión global para proteger a su población y su entorno de los peligros causados por los neumáticos de desecho. La prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados impuesta por el Brasil[599] es un elemento central

[591] Véase la Resolución CONAMA 258/1999 (Brasil - Prueba documental 4).

[592] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 11.

[593] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 12.

[594] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafos 31, 33.

[595] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 60.

[596] *Ibid.*, párrafo 59.

[597] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 33.

[598] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 59.

[599] La prohibición se aplica actualmente en virtud de la Portaria SECEX 14/2004.

de ese programa, porque impide la creación de neumáticos de desecho.[600] El Brasil sostiene que clasifica los neumáticos como desechos "especiales" porque su recogida y eliminación son difíciles. La política de gestión de los neumáticos de desecho se rige por los principios de no generación, reducción, reutilización y reciclado. La Resolución CONAMA 258/1999 y la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados son dos pilares complementarios e inseparables de esa política.[601]

4.249 El Brasil sostiene que sus autoridades han ayudado a empresas privadas a establecer centros de recogida y potenciado sus propias actividades de recogida. Sin embargo, la recogida no soluciona por sí misma el problema de la eliminación. El Brasil trabaja activamente para desarrollar métodos de eliminación viables y seguros: financia investigaciones sobre caucho asfáltico, ha establecido normas en materia de emisiones para la incineración de neumáticos, ha otorgado licencias a unas 46 empresas para procesar neumáticos de desecho, y la empresa nacional Petrobras está poniendo a prueba una unidad de pirólisis.[602]

4.250 El Brasil sostiene que mientras las autoridades ambientales europeas tratan de solucionar el problema de la eliminación de los neumáticos de desecho, los representantes de las Comunidades Europeas en Ginebra parecen pensar que la respuesta es fácil: una combinación de almacenamiento, depósito en vertederos, reciclado de material y hornos de cemento.[603] El Brasil sostiene que la combinación de almacenamiento, incineración y reciclado de material no es una alternativa, porque la capacidad de eliminación por reciclado del material es limitada y el almacenamiento y la incineración son peligrosos.[604]

4.251 El Brasil aduce además que la combinación de las tres alternativas de eliminación propuesta por las Comunidades Europeas no le permite eliminar con seguridad los neumáticos de desecho: el reciclado de material -la menos arriesgada de las tres- no puede absorber las cantidades existentes, como las Comunidades Europeas reconocen abiertamente[605]; y el resto tiene que incinerarse o almacenarse, alternativas ambas que son dañinas. El Brasil aduce que, en consecuencia, es imposible eliminar los neumáticos de desecho sin generar efectos perjudiciales para la salud y el medio ambiente.[606]

Medidas alternativas y nivel de protección escogido

4.252 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil ha adoptado una medida que, a pesar de que existen otras alternativas disponibles, representa una carga inequitativa y desproporcionada sobre los productos importados en comparación con los nacionales.[607] A juicio de las Comunidades

[600] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 10.

[601] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 9.

[602] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 12.

[603] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[604] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 2, 13.

[605] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[606] *Ibid.*

[607] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo, 19; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16.

Europeas, la mayoría de los riesgos para la salud a los que el Brasil hace referencia se debe a neumáticos indebidamente abandonados o gestionados. Sostienen, sin embargo, que esos riesgos pueden evitarse mediante el establecimiento de programas adecuados de recogida y eliminación.[608] Aducen que en la medida en que no se garantice la debida observancia de programas adecuados de recogida y eliminación -lo que es competencia exclusiva del Brasil-, el Brasil no puede justificar la imposición de una prohibición de los productos de otros Miembros de la OMC.[609] Las Comunidades Europeas opinan además que las pruebas demuestran que el Brasil exagera mucho las dificultades que la gestión de los neumáticos de desecho plantea en su territorio.[610] En efecto, en el informe titulado "Panorama dos Residuos Sólidos no Brasil" se afirma que "en 2004 un 56,06 por ciento de las 146.000 toneladas de neumáticos no utilizables se empleó para producir combustibles alternativos, un 17,65 por ciento se laminó, un 19,65 por ciento se usó como material y productos de caucho y un 6,64 por ciento se exportó".

4.253 Las Comunidades Europeas sostienen que han demostrado que hay numerosas alternativas para gestionar y eliminar debidamente los neumáticos de desecho, entre ellas el almacenamiento, el depósito en vertederos de neumáticos triturados, el reciclado de material y la recuperación de energía. Sostienen que la respuesta del Brasil a cada una de esas alternativas ha consistido en analizarlas y desecharlas una por una en aislamiento. Sin embargo, como las Comunidades Europeas han demostrado, las alternativas no tienen que evaluarse y aplicarse aisladamente, sino como parte de una política coherente. Las Comunidades Europeas sostienen, por tanto, que no es preciso que una sola alternativa absorba todos los neumáticos de desecho generados en el Brasil.[611]

4.254 Las Comunidades Europeas alegan que las alternativas que han presentado permiten alcanzar los objetivos de protección de la salud y la vida frente a enfermedades transmitidas por mosquitos, incendios de neumáticos y lixiviados. A su juicio, la recogida, el almacenamiento controlado, el depósito en vertederos de neumáticos triturados, la recuperación de material y la recuperación de energía, aplicados a todos los neumáticos de desecho, no sólo a los derivados de neumáticos recauchutados importados, contribuyen de manera importante a la lucha contra las enfermedades, los incendios de neumáticos y los lixiviados.[612]

4.255 El **Brasil** aún está esperando que alguien establezca que hay una forma alternativa de reducir el nivel de cubiertas de neumáticos que tienen que eliminarse en el Brasil. Hasta que alguien lo haga, el Brasil sostiene que la prohibición de las importaciones sigue siendo necesaria.[613] Alega que la medida que ha escogido -la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados con una vida útil más corta- es la única opción de gestión de neumáticos de desecho conocida que no pone en peligro la salud humana y el medio ambiente, porque evita la creación innecesaria de más neumáticos de desecho, eliminando así los efectos perjudiciales para la salud y el medio ambiente de su recogida y eliminación.[614]

---

[608] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 16.

[609] *Ibid.*

[610] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 81.

[611] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[612] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 33.

[613] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 1.

[614] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 9.

4.256 Como ningún método de eliminación conocido es al mismo tiempo seguro, adecuado, eficaz en función del costo y económicamente viable para hacer frente a las grandes cantidades de neumáticos de desecho existentes, el Brasil prohíbe la importación de neumáticos recauchutados con una vida útil más corta para impedir la generación innecesaria de desechos de neumáticos.[615] Sostiene que todos y cada uno de los métodos conocidos para tratar las cantidades existentes conllevan graves riesgos y efectos perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente.[616] El Brasil aduce que hasta la fecha ni el Brasil ni ningún otro país ha descubierto un método de eliminación seguro, eficaz, y económico. Hasta que se descubra ese método, el Brasil sostiene que el recauchutado de los neumáticos que consume y la prohibición de las importaciones de neumáticos que tienen que eliminarse después de un solo uso sigue siendo la única manera de reducir al mínimo los riesgos asociados a la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.[617]

4.257 El Brasil alega que no puede alcanzar el nivel de protección que ha escogido sin prohibir las importaciones de neumáticos con una vida útil más corta porque de no existir la prohibición la generación de algunos neumáticos de desecho que podría haberse evitado de hecho no se evitaría.[618] Por tanto, a juicio del Brasil, sólo la no generación de neumáticos de desecho, que requiere una prohibición de las importaciones de neumáticos con una vida útil más corta, puede permitir que se alcance el nivel de protección escogido por el Brasil.[619]

4.258 El Brasil aduce que las alternativas sugeridas por las Comunidades Europeas no le permitirán alcanzar el nivel de protección que ha escogido, que se basa en reducir los riesgos de los neumáticos de desecho *en la mayor medida posible*[620], para lo cual el Brasil está obligado a reducir lo más posible las cantidades de neumáticos de desecho generados.[621] El Brasil observa que como el reciclado de material tiene una capacidad de eliminación limitada, las Comunidades Europeas aconsejan al Brasil que lo combine con la incineración y el almacenamiento.[622] El Brasil, no obstante, opina que tanto la incineración como el almacenamiento presentan riesgos significativos.[623] Aduce que para limitar esos riesgos en la mayor medida posible, el Brasil tiene que impedir la generación innecesaria de desechos de neumáticos para reducir las cantidades que hay que incinerar.[624]

4.259 El Brasil sostiene que las obligaciones de recogida y eliminación no permiten por sí solas alcanzar el nivel de protección deseado y no son una alternativa disponible.[625] Las obligaciones

[615] *Ibid.*, párrafos 3, 7; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 4.

[616] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 7.

[617] *Ibid.*, párrafo 13.

[618] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 29. Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[619] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 2.

[620] *Ibid.*, párrafo 2.

[621] *Ibid.*, párrafo 29; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[622] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 72.

[623] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 29.

[624] *Ibid.*

[625] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 26.

complementan la prohibición de las importaciones, pero no pueden sustituirla, porque no ayudan a evitar la generación de más neumáticos de desecho que después tienen que eliminarse en el Brasil.[626] Como el transporte, el almacenamiento y, finalmente, la eliminación presentan riesgos inevitables para la salud y el medio ambiente, no pueden reducir los riesgos de la acumulación y eliminación de los neumáticos de desecho tan eficazmente como lo hace la prohibición de las importaciones, y en consecuencia no permiten alcanzar el nivel de protección deseado por el Brasil.[627]

4.260 El Brasil sostiene que ha demostrado que la prohibición de las importaciones es necesaria, en el sentido del apartado b) del artículo XX, para reducir la acumulación de desechos de neumáticos y los riesgos asociados, porque no existen alternativas razonablemente disponibles.[628]

Otras cuestiones

La gestión de los neumáticos de desecho en las Comunidades Europeas

4.261 El **Brasil** sostiene que en las propias Comunidades Europeas: un 20 por ciento de los desechos de neumáticos se sigue depositando en vertederos, a pesar de que está formalmente prohibido; el abandono ilegal de neumáticos sigue siendo un grave problema; es difícil conseguir financiación para poner remedio a la acumulación; la demanda de neumáticos recauchutados por los consumidores sigue siendo baja; y el reciclado de material sigue siendo limitado.[629] El Brasil aduce que las posiciones adoptadas por las Comunidades Europeas ante este Grupo Especial contradicen las declaraciones que han formulado en Bruselas, que respaldan la posición del Brasil.[630]

4.262 El Brasil sostiene que cuando la directiva europea relativa al depósito en vertederos prohibió el depósito de neumáticos enteros a partir de 2003 y de neumáticos triturados a partir de 2006, la Agencia Europea del Medio Ambiente[631] expresó preocupación por el hecho de que algunos miembros de la UE "para alcanzar el objetivo, aún tenían que encontrar salidas alternativas para más de dos terceras partes de sus neumáticos de desecho".[632] El Brasil sostiene que en 2004 sólo 9 de los 25 países de la UE recuperaban al menos el 90 por ciento de los neumáticos generados anualmente; los 16 restantes recuperaban menos del 61 por ciento, y 7 de ellos recuperaban entre el 0 y el 25 por ciento.[633] Sostiene además que[634] actualmente, en las Comunidades Europeas, se sigue depositando en

[626] *Ibid.*

[627] *Ibid.*

[628] *Ibid.*; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 14.

[629] Véase la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 94-98.

[630] Segunda declaración oral del Brasil, resumen párrafo 25.

[631] Agencia Europea del Medio Ambiente, *Paving the Way for EU Enlargement* 27 (2002) (Brasil - Prueba documental 127).

[632] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 16; Segunda declaración oral, resumen, párrafo 7.

[633] Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, *End-of-life Tyres: A Valuable Resource with a Wealth of Potential* (2006) ("*End-of-life Tyres*") (CE - Prueba documental 84) (Brasil - Prueba documental 126), página 5.

[634] *End-of-life Tyres*, página 6 (CE - Prueba documental 84) (Brasil - Prueba documental 126).

vertederos una quinta parte de los neumáticos de desecho.[635] El Brasil destaca que la Agencia del Medio Ambiente observa que[636] "aún se están quemando o depositando en vertederos demasiados neumáticos" y que "el cumplimiento de las directivas de las CE ... requerirá considerables inversiones".[637] A la luz de esos datos, el Brasil aduce que no es verdaderamente sorprendente oír al Presidente del Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente reconocer[638] que "tenemos, como nación, un problema con la eliminación de neumáticos".[639]

4.263 El Brasil sostiene además que un informe de la Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho pone de manifiesto que la Unión Europea ampliada afronta "el reto de gestionar de manera ambientalmente racional más de 3,2 millones de toneladas métricas de neumáticos usados"[640], con un costo anual mínimo de 600 millones de euros, que se traduce en un equivalente a 1,2 euros por neumático para automóviles de turismo. El Brasil señala que entre los retos específicos cabe mencionar los siguientes[641]: prohibir los depósitos en vertederos, garantizar el trato ecológico, promover soluciones de eliminación eficientes y sostenibles, poner remedio a las acumulaciones históricas y controlar las exportaciones a países de ingresos bajos.[642]

4.264 El Brasil afirma que los Estados Unidos afrontan retos similares. Observa que un funcionario de la rama de producción de caucho[643] ha comentado que "[los Estados Unidos] son una economía plenamente desarrollada, aunque a la luz de algunas experiencias relacionadas con neumáticos de desecho podría pensarse otra cosa".[644] El Brasil observa que esos datos contradicen contundentemente la alegación de las Comunidades Europeas de que las opciones de eliminación disponibles, cuando se aplican en el marco de un programa de política general, no aisladamente, [pueden] garantizar una gestión adecuada de los neumáticos de desecho.[645] El Brasil aduce que si realmente hubiera esa capacidad de eliminación, nada impediría a los miembros de las Comunidades Europeas lograr una recuperación plena.[646]

---

[635] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 16; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 7.

[636] *EU - Waste from Road Vehicles* 3 (Brasil - Prueba documental 108).

[637] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 7.

[638] *UK: Clamping Down on Illegal Tyre Dumping*, Boletín de la Prensa Ambiental Europea, 4 de septiembre de 2002 (Brasil - Prueba documental 129).

[639] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 16.

[640] CE - Prueba documental 84. Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 15; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 7.

[641] *End-of-life Tyres*, página 4 (2006) (CE - Prueba documental 84) (Brasil - Prueba documental 126).

[642] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 15; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 7.

[643] Véase Serumgard, página 19 (Brasil - Prueba documental 125).

[644] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 17.

[645] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 72. Véase también la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 46 del Grupo Especial.

[646] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 18.

4.265 El Brasil sostiene que al parecer las Comunidades Europeas consideran que las exportaciones constituyen una alternativa de eliminación legítima. Observa que en la Prueba documental 92 presentada por las CE se afirma que "en la práctica, todavía no hay una forma económicamente viable de poner coto al abandono de neumáticos usados ... Por tanto, en Europa la solución más barata ha sido tratar de exportarlos a países en desarrollo".[647] El Brasil observa que las Comunidades Europeas consideran[648] que las exportaciones son un medio legítimo de reducir su carga de neumáticos de desecho.[649] Sostiene que, pese a ello, dentro de las Comunidades Europeas el Grupo de Trabajo británico sobre neumáticos usados[650] ha expresado consternación por el hecho de que se estén importando neumáticos en el Reino Unido, "que en última instancia es responsable de su eliminación", y expresado preocupación por el hecho de que "el Reino Unido sigue siendo el vertedero de neumáticos de Europa".[651] El Brasil aduce que su prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados se basa en esa misma preocupación: el Brasil no quiere recibir neumáticos con una vida útil más corta y ser "en última instancia responsable de su eliminación", y tampoco quiere ser "el vertedero de neumáticos de Europa".[652]

4.266 El Brasil indica, por último, que las Comunidades Europeas han descartado el principio ambiental bien establecido de la no generación como si se tratara de una mera declaración política.[653] De manera análoga, las Comunidades Europeas desprecian los riesgos, bien conocidos, de la gestión y eliminación de desechos.[654]

4.267 Las **Comunidades Europeas** observan que el Brasil alega que los constantes problemas con que las Comunidades Europeas tropiezan para gestionar las cantidades crecientes de desechos de neumáticos constituyen un buen ejemplo de que no existen alternativas. Aducen que el Brasil no tiene en cuenta que 6 Estados miembros de las Comunidades Europeas ya reciclan y recuperan el 100 por ciento de sus neumáticos de desecho. Alegan, además, que no es cierto que alrededor del 20 por ciento de los neumáticos de desecho se siga depositando en vertederos. Esa era la situación que prevalecía en 2004, dos años antes de que entrara en vigor la prohibición total del depósito en vertederos. Las Comunidades Europeas destacan además que no han prohibido las importaciones de neumáticos recauchutados. Por consiguiente, no están obligadas a explicar su política de gestión de los neumáticos de desecho ni la política de sus 25 Estados miembros, cuestiones que no son objeto de la presente diferencia.[655]

---

[647] CE - Prueba documental 92, página 10.

[648] Véase Valerie L. Shulman, Ph.D., Secretaria General de la Asociación Europea de Reciclado de Neumáticos, páginas 29 y 30 (Brasil - Prueba documental 9).

[649] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 19.

[650] Grupo de Trabajo sobre neumáticos usados (Reino Unido), *Sixth Report of the Used Tyre Working Group* 6 (2001) (Brasil - Prueba documental 55).

[651] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 19 y 20.

[652] *Ibid.*, párrafo 20; Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 9.

[653] En la respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial se exponen ejemplos de las políticas de las Comunidades Europeas en materia de no generación de desechos. Véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 125 del Grupo Especial (CE - Prueba documental 84), y la respuesta del Brasil a la pregunta 124 del Grupo Especial.

[654] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 2.

[655] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 34.

4.268 Las Comunidades Europeas rechazan la afirmación del Brasil de que desean inundar ese país con neumáticos de desecho. Si el Brasil se refiere a la exportación de cubiertas recauchutables, las Comunidades Europeas observan que ya han explicado que esas cubiertas no son desechos, y que precisamente por esa razón su importación está autorizada por los tribunales brasileños. Si el Brasil se refiere a verdaderos neumáticos de desecho, cabe señalar que la legislación de las Comunidades Europeas prohíbe la exportación de esos neumáticos a países que no permiten esas importaciones. Las Comunidades Europeas destacan además que no han impugnado la prohibición de las importaciones de neumáticos usados impuesta por el Brasil.[656]

4.269 El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas destacan que a pesar de que tienen un problema de eliminación de neumáticos, no han considerado necesario prohibir las importaciones. El Brasil responde que lo que las Comunidades Europeas se abstienen interesadamente de mencionar -o pasan por alto- es que no tienen un mercado significativo de neumáticos recauchutados, por lo que el problema de la importación de neumáticos recauchutados no les afecta.[657]

4.270 El Brasil destaca que en Europa la mayoría de los consumidores se niega a comprar neumáticos recauchutados, en buena medida porque consideran que son inferiores. Observa que esto es así a pesar de que los neumáticos recauchutados tienen que satisfacer estrictos controles de calidad, comparables a las normas aplicables a los neumáticos nuevos.[658]

Costos económicos y ambientales de la eliminación de neumáticos de desecho

4.271 El **Brasil** aduce además que la eliminación de neumáticos de desecho conlleva grandes costos económicos y ambientales. Sostiene que sigue siendo evidente que los neumáticos de desecho son un problema[659]:

> "Actualmente, en casi todo el mundo, una característica básica de los neumáticos inservibles es que son un material de desecho ...; es decir, que cuesta dinero sacarlos del lugar donde se han generado ... . Además de esos costos directos de la gestión, los neumáticos de desecho también pueden generar costos sociales indirectos ... ."[660]

4.272 El Brasil explica que autoriza determinados métodos de eliminación, pero que cada uno de esos métodos crea una nueva serie de problemas ambientales. Aduce que la incineración puede tratar grandes cantidades de neumáticos de desecho, pero produce más emisiones de dioxinas, furanos y metales pesados que los combustibles convencionales. El Brasil sostiene que el coprocesamiento con esquisto bituminoso, una forma de pirólisis, es todavía experimental, que su repercusión ambiental no se conoce y que su capacidad es limitada. Explica que las aplicaciones de caucho asfáltico son aún escasas en el Brasil, como en otros países, y que el reciclado conlleva grandes costos y produce un material de baja calidad cuya demanda es limitada. El Brasil sostiene que todos estos métodos de eliminación se utilizan en el Brasil, pero que no son en modo alguno medidas alternativas a la no generación que se consigue mediante la prohibición de las importaciones. Sostiene asimismo que,

---

[656] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 5.

[657] Segunda declaración final del Brasil, párrafo 13.

[658] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 62 (Pruebas documentales 2, 3 y 58 presentadas por el Brasil).

[659] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 14.

[660] Serumgard, página 3 (Brasil - Prueba documental 125).

además de la eliminación, la recogida y el transporte de neumáticos usados representan también un problema, debido a las características geográficas del país.[661]

4.273 El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas aducen que los neumáticos de desecho son un recurso valioso. Observa, sin embargo, que de hecho, como afirma la rama de producción de neumáticos europea son "desechos con un valor negativo (costo de la recogida y recuperación/eliminación)".[662] El Brasil alega que las Comunidades Europeas, en sus argumentos ante el Grupo Especial, han estructurado una realidad alternativa en la que los neumáticos de desecho son un recurso valioso, en la que la acumulación de neumáticos de desecho no guarda relación alguna con las enfermedades, en la que las dioxinas son benignas, y en la que un país en desarrollo como el Brasil podría eliminar con seguridad todos sus neumáticos de desecho simplemente siendo tan eficiente y competente como las Comunidades Europeas. A juicio del Brasil, la realidad alternativa que las Comunidades Europeas esbozan no guarda relación alguna con el mundo real.[663]

4.274 A juicio de las **Comunidades Europeas**, el hecho de que todas las alternativas puedan tener algunas desventajas ambientales es inevitable, y algo no específico de los neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas opinan que apenas hay ningún desecho que pueda eliminarse en una forma totalmente neutral desde una perspectiva ambiental. Sostienen, además, que ninguna de las desventajas o costos a los que el Brasil ha hecho referencia son lo bastante significativos para descartar esas alternativas, como ilustra el hecho de que todas las examinadas se utilizan en muchos países, entre ellos el Brasil. Por último, a juicio de las Comunidades Europeas, esas desventajas o costos serían en cualquier caso menores que los riesgos para la salud y la vida de las personas resultantes de una gestión inadecuada de los neumáticos.[664]

4.275 Las Comunidades Europeas aducen que hay distintas opciones también disponibles para los países en desarrollo, como se explica en el informe de la OCDE sobre el mejoramiento de los mercados de reciclado, las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados, el informe del Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente sobre transporte y gestión de neumáticos de desecho y el informe sobre incendios de neumáticos apilados preparado por *Environmental Engineering and Contracting, Inc.*[665] Las Comunidades Europeas observan asimismo que en el informe de la OCDE sobre el mejoramiento de materiales de reciclado se explica que la incineración, la recuperación de energía, el reciclado del caucho y el recauchutado son las mejores prácticas de gestión de desechos por lo que respecta a los neumáticos de desecho.[666]

4.276 Las Comunidades Europeas alegan además que cualquier medida por la que se estableciera un programa para velar por que los neumáticos de desecho se eliminen correctamente sería coherente con el Principio 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Hay, de hecho, programas de eliminación de neumáticos de desecho que permiten cargar los costos ambientales a los

---

[661] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 10.

[662] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 18, donde se cita G. Paolo Giuliani, BLIC, *Management of End-of-Life Tyres: The Point of View of Tyre Manufacturers*, página 8 (2000) (Brasil - Prueba documental 138).

[663] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 25.

[664] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21.

[665] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 15.

[666] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26.

operadores/consumidores pertinentes, garantizando, al mismo tiempo, un alto nivel de protección ambiental sin distorsión del comercio internacional.[667]

v) Conclusión sobre el apartado b) del artículo XX

4.277 Las **Comunidades Europeas** opinan que la resolución de este Grupo Especial influirá considerablemente en la opinión sobre los neumáticos recauchutados que prevalecerá en el futuro. A juicio de las Comunidades Europeas, si se aceptara el argumento del Brasil de que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es necesaria para proteger la salud y la vida de las personas, otros países podrían a su vez sentirse inclinados a imponer prohibiciones similares. Las Comunidades Europeas alegan que esto significaría que los neumáticos recauchutados se convertirían en un producto que podría quedar cada vez más excluido del comercio internacional, situación que sería extremadamente dañina para la opinión del público acerca de los neumáticos recauchutados. Las Comunidades Europeas concluyen que ese resultado estaría diametralmente en oposición a los intereses de la protección ambiental y la gestión responsable de los desechos.[668]

4.278 Las Comunidades Europeas observan también que los argumentos del Brasil concernientes al apartado b) del artículo XX tienen repercusiones que van más allá de los neumáticos recauchutados. Sostienen que, contrariamente a lo que afirma el Brasil, los neumáticos recauchutados no son los únicos productos que, desde la perspectiva de la gestión de los desechos, tienen determinadas repercusiones. Observan que todos los productos acaban por convertirse en desechos, y que muchos productos que hoy en día se comercializan normalmente se convierten en desechos tanto o más problemáticos que los neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas aducen que si fuera posible prohibir las importaciones de productos simplemente porque en última instancia se convertirán en desechos cuya eliminación puede ser difícil, muchos productos podrían en el futuro verse afectados por prohibiciones del comercio similares.[669]

4.279 Las Comunidades Europeas observan que el Brasil reconoce que no se debe abusar de las excepciones generales establecidas en el artículo XX, y afirma que "la prohibición de las importaciones no restringe el comercio injusta o inequitativamente". Observan asimismo que la razón dada para ello por el Brasil es que las circunstancias del presente caso son únicas, porque "los neumáticos difieren de la mayoría de otras corrientes de desechos".[670] Las Comunidades Europeas discrepan de esa conclusión. Señalan que los argumentos de política general que el Brasil ha esgrimido para justificar la prohibición podrían perfectamente ser invocados por otros Miembros de la OMC para prohibir la importación de productos con una vida más corta que otros productos competidores que también se producen en el país.

4.280 Las Comunidades Europeas aducen que el comercio internacional de automóviles, equipo eléctrico y electrónico, juguetes, muebles, prendas de vestir y otros productos podría así verse limitado por una aplicación ampliada del apartado b) del artículo XX.[671] Observan, además, que argumentos similares a los formulados por el Brasil con respecto a los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo podrían también formularse con respecto a otros productos cuya vida útil es perfectamente predecible: los Miembros de la OMC podrían decidir prohibir las importaciones de bebidas embotelladas en botellas de plástico, en lugar de botellas de vidrio reutilizable, habida cuenta

[667] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 138 y 139.

[668] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 3.

[669] *Ibid.*, párrafo 4.

[670] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

[671] *Ibid.*, párrafo 24.

de que también las botellas de plástico son aprovechadas por los mosquitos como criaderos y de que, si se queman, el humo que producen también contiene sustancias peligrosas.[672]

4.281 Por lo que respecta a los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves, las Comunidades Europeas sostienen que esos productos no tienen una vida útil predecible. Aducen, por consiguiente, que si se permite al Brasil que prohíba las importaciones de neumáticos para camiones y aeronaves, no habrá razones para que otros Miembros no prohíban productos electrónicos de baja calidad sobre la base de que es probable que tengan una vida útil más corta que los de alta calidad.[673]

4.282 El **Brasil** toma nota del argumento de las Comunidades Europeas de que los neumáticos de desecho no son distintos de otros productos y de que, en consecuencia, constatar que la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil está justificada allanaría el camino para que otros Miembros de la OMC abusaran de las excepciones establecidas en el artículo XX. El Brasil sostiene que todos los productos a los que las Comunidades Europeas han aludido son fácilmente diferenciables de los neumáticos de desecho -de ahí el carácter especialísimo del producto- porque ninguno de ellos plantea un conjunto similar de problemas de recogida y eliminación. El Brasil observa que, por ejemplo, las botellas de plástico, al contrario que los neumáticos de desecho, pueden reciclarse fácilmente. Observa asimismo que las Comunidades Europeas han promulgado una directiva sobre automóviles al final de su vida útil; sin embargo, ni siquiera las Comunidades Europeas disponen de una directiva sobre neumáticos de desecho al final de su vida útil. Explica que en el Brasil ha habido sobre esta cuestión muchos debates internos encaminados a encontrar un producto que plantee problemas de gestión de desechos similares a los de los neumáticos de desecho, sin que se haya podido encontrar tal producto. El Brasil observa que las Comunidades Europeas tampoco lo han logrado.[674]

4.283 El Brasil sostiene que el problema de los neumáticos de desecho no es blanco o negro. A su juicio, cada solución conlleva su propia serie de riesgos. El dilema que el Brasil afronta es en lo fundamental el siguiente: ¿se arriesga a exponer a su población al dengue o al cáncer? El Brasil sostiene que es mejor evitar lo más posible ese tipo de opciones evitando lo más posible la generación de desechos de neumáticos. A juicio del Brasil, la prohibición de las importaciones le permite alcanzar ese objetivo. El Brasil aduce que, en consecuencia, el Grupo Especial debe desestimar todas las alegaciones de las Comunidades Europeas.[675]

4.284 El Brasil sostiene, por tanto, que lo anteriormente expuesto demuestra claramente que las medidas de prohibición de las importaciones impuestas por el Brasil son "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX.[676]

b) Apartado g) del artículo XX

4.285 El **Brasil** no invoca el apartado g) del artículo XX como posible defensa de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

4.286 Según las **Comunidades Europeas**, la prohibición de las importaciones no satisface las condiciones establecidas en el apartado g) del artículo XX. Aducen que, como primera condición, la prohibición tendría que estar relacionada con la protección de "recursos naturales agotables". Aducen

[672] *Ibid.*, párrafo 25.

[673] *Ibid.*, párrafo 26.

[674] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 12.

[675] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 26.

[676] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 15.

también que incumbe al Brasil, como parte demandada, demostrar que los neumáticos de desecho, que en el artículo 4 de la Resolución CONAMA Nº 23 se consideran desechos inertes, contaminan recursos naturales agotables específicos.[677]

4.287 Las Comunidades Europeas sostienen que en el informe del Grupo Especial del GATT sobre el asunto *Canadá - Arenque y salmón* se opinó que una medida debe estar "destinada principalmente" a la conservación de los recursos naturales agotables para quedar comprendida en el ámbito de aplicación del apartado g) del artículo XX. Las Comunidades Europeas sostienen además que de esas palabras se hicieron eco tres informes del GATT (no adoptados) (*Estados Unidos - Atún I* y *Atún II*, y *Estados Unidos - Impuestos sobre los automóviles*), así como el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, en el que también aceptó una medida porque guardaba una "relación sustancial" en virtud de la cual "no podía considerarse que estaba encaminada a la conservación del aire puro de una forma incidental o por inadvertencia". Las Comunidades Europeas observan, por último, que en *Estados Unidos - Camarones* el Órgano de Apelación aceptó una medida porque había una relación "estrecha y real" entre los medios y los fines, y que la medida "guardaba una relación razonable" con la protección y la conservación de las tortugas marinas.[678]

4.288 Las Comunidades Europeas alegan que, en consecuencia, es evidente que no puede considerarse que una medida que no contribuye al logro del objetivo expresado, a saber, la protección de recursos naturales agotables, "guarda relación con" la protección de esos recursos. Las Comunidades Europeas sostienen además que el establecimiento de si una medida guarda relación con la protección de recursos naturales agotables tiene que basarse en criterios objetivos y verificables, entre ellos, especialmente, el efecto real de la medida, como confirmó el Grupo Especial del GATT en el segundo asunto *Estados Unidos - Atún*.[679]

4.289 Las Comunidades Europeas aducen que la aplicación de esas interpretaciones del apartado g) del artículo XX al asunto que el Grupo Especial tiene ante sí sólo puede llevar a la conclusión de que la justificación no es aplicable a dicho asunto. Sostienen que los neumáticos recauchutados tienen la misma vida útil que los neumáticos nuevos, a los que, de hecho, pueden sustituir. Por consiguiente, sostienen también que los neumáticos recauchutados no son ni neumáticos usados ni neumáticos de desecho, por lo cual no puede considerarse que una prohibición de las importaciones que los afecte guarda una relación sustancial, estrecha, real o razonable con la protección del aire, el suelo o el agua. Las Comunidades Europeas aducen que los neumáticos recauchutados son productos nuevos, y que si se considerara que una prohibición de las importaciones como la impugnada en el presente caso está justificada al amparo del apartado g) del artículo XX, ello equivaldría a autorizar a todos los Miembros de la OMC a imponer prohibiciones de las importaciones de todo tipo de productos, porque en última instancia todos los productos se convierten en desechos.[680]

4.290 Las Comunidades Europeas sostienen que la falta de relación entre la prohibición de las importaciones y la protección del medio ambiente es también evidente porque la prohibición no tiene por efecto proteger el medio ambiente, en la medida en que este último está siendo amenazado por la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no reduce la tasa de acumulación por las dos razones siguientes: i) los neumáticos recauchutados importados y los neumáticos nuevos nacionales contribuyen igualmente a la acumulación de neumáticos de desecho, dado que en su mayor parte los neumáticos nuevos para automóviles de turismo ni siquiera son adecuados para recauchutado

[677] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 29.

[678] *Ibid.*, párrafo 30.

[679] *Ibid.*, párrafo 31.

[680] *Ibid.*, párrafo 32.

después de su primer ciclo de vida en las carreteras brasileñas, y que no todos los neumáticos para automóviles de turismo recauchutables realmente se recauchutan en el Brasil; y ii) cabe suponer que prácticamente cada posible venta de un neumático recauchutado importado es actualmente sustituida, debido a la prohibición de las importaciones, por una venta en el Brasil de un neumático nuevo (nacional o importado) o de un neumático recauchutado nacional, muy probablemente fabricado sobre la base de un neumático usado importado, ninguno de los cuales, en el caso de los neumáticos para automóviles de turismo, volverá a ser recauchutado. Las Comunidades Europeas opinan, por consiguiente, que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en nada afecta al consumo total de neumáticos y a la subsiguiente tasa de acumulación de neumáticos de desecho.[681]

4.291 Las Comunidades Europeas aducen además que esa falta de relación entre la prohibición de las importaciones y la protección de recursos agotables es aún más evidente por lo que respecta a los neumáticos que pueden ser recauchutados varias veces (los utilizados en vehículos comerciales, autobuses, camiones, vehículos todo terreno, aeronaves ...). Explican que en esos casos los neumáticos recauchutados tienen una vida útil que no depende principalmente del número de veces que son recauchutados, sino de las condiciones y circunstancias concretas en que se usan. Sin embargo, afirman las Comunidades Europeas, la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil se aplica a todos los tipos de neumáticos recauchutados independientemente de esas diferencias.[682]

4.292 Las Comunidades Europeas aducen, por último, que también las resoluciones, laudos y comunicaciones de las autoridades brasileñas y del MERCOSUR confirman que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no guarda relación con la protección del medio ambiente.[683] En ese sentido, las Comunidades Europeas explican que la resolución en primera instancia de 22 de julio de 2003 del Juzgado Federal de Porto Alegre, dictada en el caso relativo a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR, afirma que la importación de esos neumáticos no es más dañina para el medio ambiente que la comercialización de neumáticos nuevos, ya sea importados o producidos localmente, y que esa importación no dio lugar a un mayor consumo de neumáticos ni creó riesgos significativos para el medio ambiente, en particular el aumento de neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas sostienen asimismo que en la decisión adoptada en apelación en agosto de 2003 en el mismo procedimiento por el Juez Presidente del Tribunal Regional Federal de la Cuarta Región, el Juez confirmó la decisión adoptada en primera instancia. Destacan además que en ese procedimiento la *Advocacia-Geral da União* defendió el levantamiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR, entre otras cosas, aduciendo que la importación de neumáticos recauchutados no causaba daños ambientales.[684]

4.293 Las Comunidades Europeas sostienen que la decisión de 12 de diciembre de 2003 del Tribunal Superior de Justicia, que permite la importación de neumáticos usados en un procedimiento de reparación provisional, desestimó las alegaciones del Ministerio de Medio Ambiente de que la importación de neumáticos usados causaba daños a la salud pública y el medio ambiente, dado que la importación de neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR estaba permitida.[685]

---

[681] *Ibid.*, párrafo 33.

[682] *Ibid.*, párrafo 34.

[683] *Ibid.*, párrafo 35.

[684] *Ibid.*, párrafo 36.

[685] *Ibid.*, párrafo 37.

4.294 Las Comunidades Europeas sostienen además que el Brasil no planteó ninguna defensa basada en justificaciones ambientales en el asunto MERCOSUR incoado por el Uruguay y resuelto por el Tribunal Arbitral del MERCOSUR en su laudo de 9 de enero de 2002. Por último, las Comunidades Europeas observan que en el párrafo 17 de la Resolución del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR 1/2005, en la diferencia entre el Uruguay y la Argentina, se afirma que "la prohibición tomada no ha reducido, objetivamente hablando, el concepto de daño ambiental aplicable al caso".[686]

4.295 Las Comunidades Europeas alegan que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados tampoco satisface el segundo requisito establecido en el apartado g) del artículo XX, a saber, que tiene que aplicarse conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales.[687] Aducen que el Brasil no ha impuesto restricciones efectivas a la producción en el Brasil de neumáticos nuevos o recauchutados, ni siquiera por lo que respecta a los neumáticos recauchutados producidos con neumáticos importados usados. Aducen asimismo que los tribunales brasileños han dictado medidas de reparación provisional para empresas de recauchutado nacionales que les permiten importar neumáticos usados para seguir produciendo neumáticos recauchutados en el Brasil. Dada esa situación, las Comunidades Europeas sostienen que los productores nacionales pueden seguir produciendo neumáticos recauchutados usando neumáticos importados usados, mientras que los neumáticos recauchutados fuera del MERCOSUR no pueden importarse en el Brasil.[688]

4.296 Las Comunidades Europeas alegan que el Brasil no ha establecido ninguna obligación de recauchutar neumáticos nuevos producidos en su territorio cuando se hayan convertido en neumáticos usados, a pesar de que los neumáticos nuevos que no se recauchutarán tienen las mismas repercusiones ambientales y para la salud pública que los neumáticos recauchutados. Además, las Comunidades Europeas también aducen que parece que el Brasil no está adoptando ninguna medida para asegurarse de que los neumáticos nuevos usados en el Brasil sigan siendo adecuados para recauchutado tras su utilización.[689]

4.297 Las Comunidades Europeas alegan además que, al igual que en lo relativo a la justificación basada en la "salud de las personas", programas de eliminación como el establecido en la Resolución CONAMA 258/1999 constituirían una medida alternativa a la prohibición de las importaciones, siempre que se aplicaran correctamente.[690]

c) El preámbulo del artículo XX

4.298 El **Brasil** alega que la manera en que aplica la prohibición de las importaciones no constituye una "discriminación arbitraria o injustificable" ni una "restricción encubierta al comercio internacional", por lo cual la prohibición satisface lo dispuesto en el preámbulo del artículo XX.[691] Alega además que lo importante no es si la medida impugnada discrimina entre productos similares

[686] *Ibid.*, párrafo 38.

[687] *Ibid.*, párrafo 39.

[688] *Ibid.*, párrafo 40.

[689] *Ibid.*, párrafo 41.

[690] *Ibid.*, párrafo 42.

[691] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16; Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 27.

sobre la base de su origen, o si otorga un trato menos favorable a las importaciones, sino si se aplica de manera razonable.[692]

4.299 Las **Comunidades Europeas** aducen que la prohibición no satisface las dos prescripciones establecidas en el preámbulo del artículo XX.[693] En otras palabras, las Comunidades Europeas alegan que la prohibición impugnada constituye una discriminación arbitraria e injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones, y equivale a una restricción encubierta al comercio internacional.[694] Sostienen que en *Estados Unidos - Gasolina* el Órgano de Apelación afirmó que "la finalidad y objeto de las cláusulas introductorias del artículo XX es en general evitar el abuso de las excepciones previstas en [el artículo XX]", y que, en *Estados Unidos - Camarones*, el Órgano de Apelación añadió que el preámbulo es: 1) un principio de equilibrio para mediar entre el derecho de un Miembro a invocar una excepción al amparo del artículo XX y su obligación de respetar los derechos de otros Miembros; 2) una salvedad en el sentido de que las exenciones al amparo del artículo XX son limitadas y condicionales; y 3) una expresión del principio de buena fe en derecho internacional.[695]

i) Un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones

4.300 El **Brasil** opina que lo importante es cómo se aplica la prohibición.[696] Aduce a ese respecto que la aplicación de la prohibición es razonable, coherente y predecible.[697] Toma nota de la alegación de las Comunidades Europeas de que la prohibición no satisface lo dispuesto en el preámbulo del artículo XX debido a la exención MERCOSUR, a las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales y al supuesto beneficio para la industria brasileña.[698] El Brasil alega que esto no es cierto, ya que la prohibición de las importaciones no se aplica en forma que constituya una "discriminación arbitraria o injustificable".[699]

4.301 Las **Comunidades Europeas** aducen que al menos dos elementos pueden explicar la incompatibilidad de la prohibición adoptada por el Brasil con la primera prescripción establecida en el preámbulo: en primer lugar, el Brasil importa neumáticos recauchutados de los demás países del MERCOSUR; en segundo lugar, se siguen importando neumáticos usados en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen que no puede considerarse que esas dos discriminaciones son razonables, ya que los desechos derivados de esos neumáticos importados en el Brasil pueden crear

---

[692] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26. Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 27.

[693] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 44; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 83; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[694] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20.

[695] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 44.

[696] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[697] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[698] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 160.

[699] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 34.

los mismos peligros para la salud que los desechos derivados de neumáticos recauchutados importados de las Comunidades Europeas y de otros Miembros de la OMC.[700]

La exención MERCOSUR

4.302 El **Brasil** aduce que la exención de la prohibición de las importaciones para los países del MERCOSUR no constituye una discriminación arbitraria o injustificable, porque el Brasil la introdujo para cumplir una resolución de un tribunal independiente del MERCOSUR, y porque tanto el derecho internacional como el derecho interno requerían ese cumplimiento.[701] El Brasil aduce que las Comunidades Europeas se equivocan cuando sugieren que el cumplimiento por el Brasil de sus compromisos en el marco del MERCOSUR se debe a mala fe, o que el Brasil ha asumido obligaciones en el marco del MERCOSUR con objeto de eludir las que ha asumido en el marco de la OMC.[702]

4.303 El Brasil alega que la exención limitada de la prohibición de las importaciones para sus socios en la unión aduanera del MERCOSUR es también compatible con el preámbulo porque el propio texto del reglamento establece la exención. A juicio del Brasil, si el preámbulo alude al diseño de la medida, cumplir una obligación en el marco de una unión aduanera del artículo XXIV no es, desde luego, arbitrario.[703] El Brasil afirma que este no es un asunto en el que el Brasil teóricamente prohíbe *todas* las importaciones, pero en la práctica permite las procedentes de sus socios en el MERCOSUR. Según el Brasil, el propio texto del reglamento que las Comunidades Europeas impugnan prevé expresamente la exención MERCOSUR, que a su vez está permitida en virtud del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX. El Brasil aduce que no hay nada arbitrario en aplicar una disposición compatible con la OMC a tenor de su texto. Aduce asimismo que aunque el preámbulo aludiera al diseño de la medida, el cumplimiento de una obligación asumida en el marco de una unión aduanera prevista en el artículo XXIV no es, desde luego, arbitrario.[704]

4.304 El Brasil observa que el Órgano de Apelación ha explicado que el criterio de discriminación contemplado en el preámbulo del artículo XX es distinto del criterio de discriminación en el trato dado a los productos con arreglo a otras obligaciones sustantivas del GATT. A juicio del Brasil, aplicar al preámbulo el mismo criterio aplicable a otras disposiciones sustantivas -como los artículos I, III, XI o XIII del GATT- sería, en palabras del Órgano de Apelación:

> "... vaciar de contenido el preámbulo y privar de significado a las excepciones recogidas en los párrafos a) a j). Tal proceder haría además más confusa la cuestión de si había incompatibilidad con una norma sustantiva, y se plantearía en el marco del preámbulo del artículo XX la cuestión posterior e independiente de si a pesar de tal incompatibilidad la medida estaba justificada".[705]

---

[700] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21.

[701] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 28.

[702] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 34.

[703] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[704] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 64.

[705] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26, citado en la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133.

4.305 El Brasil aduce que para determinar si la prohibición de las importaciones es discriminatoria en el sentido del preámbulo, la cuestión jurídica pertinente no es si la prohibición discrimina entre productos similares sobre la base de su origen, o si otorga a los productos importados un trato menos favorable que a los de origen nacional. Aduce que esas cuestiones sólo serían pertinentes en el marco del párrafo 1 del artículo I y el párrafo 4 del artículo III, respectivamente. A juicio del Brasil, la cuestión jurídica pertinente es si la medida impugnada se aplica *de manera razonable*.[706] El Brasil aduce que aplica la prohibición de las importaciones de una manera razonable, y en modo alguno de una manera arbitraria o excesiva. Se aplica en cumplimiento estricto de sus términos expresos, tal como figuran en la Portaria SECEX 14/2004.

4.306 Las **Comunidades Europeas** aducen que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados adoptada por el Brasil se aplica no sólo de manera discriminatoria, sino también de manera arbitraria e injustificable. Sostienen que la aplicación arbitraria e injustificable de la prohibición deriva del hecho de que la importación en el Brasil de neumáticos recauchutados que proceden de países que no pertenecen al MERCOSUR está prohibida, mientras que la de neumáticos recauchutados producidos en los demás países del MERCOSUR sí se acepta. A juicio de las Comunidades Europeas, esta discriminación no es razonable, y es, por tanto, arbitraria, porque todos los neumáticos recauchutados, con independencia de su país de origen, tienen las mismas repercusiones ambientales.[707]

4.307 Las Comunidades Europeas aducen que la prohibición también discrimina "entre los países donde prevalezcan las mismas condiciones", porque la legislación brasileña trata de manera distinta a los neumáticos recauchutados producidos en los demás países del MERCOSUR, que pueden importarse en el Brasil, y los producidos en las Comunidades Europeas (o el resto de Miembros de la OMC), a los que se aplica la prohibición de las importaciones.[708] Las Comunidades Europeas sostienen, además, que gran parte de los neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR se producen con cubiertas importadas de las Comunidades Europeas u otros países que no pertenecen al MERCOSUR. Por consiguiente, las Comunidades Europeas opinan que, desde la perspectiva de la gestión de los desechos, son exactamente idénticos a los neumáticos recauchutados producidos en las Comunidades Europeas.[709]

4.308 Las Comunidades Europeas aducen que lo que constituye una discriminación arbitraria e injustificable debe establecerse en relación con los objetivos de la medida en litigio, en el presente caso la protección de la salud y la vida de las personas. Observan que el objetivo expreso de la medida es impedir consecuencias perjudiciales para la salud y la vida de las personas resultantes del aumento de neumáticos de desecho. Opinan, no obstante, que los neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas y los procedentes de los demás países del MERCOSUR plantearán, desde la perspectiva de la gestión de los desechos, riesgos idénticos. Las Comunidades Europeas sostienen además que tanto los neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas como los procedentes de otros países del MERCOSUR se fabrican con cubiertas que no provienen del MERCOSUR. Alegan, por consiguiente, que la discriminación entre neumáticos

[706] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 134, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[707] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafos 45, 47.

[708] *Ibid.*, párrafo 45.

[709] *Ibid.*, párrafo 45; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 21; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 84; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

recauchutados procedentes del MERCOSUR y no procedentes del MERCOSUR introducida por el Brasil es en todos sus aspectos arbitraria e injustificable.[710]

4.309 Las Comunidades Europeas toman nota de la alegación del Brasil de que con ese argumento no distinguen entre el "diseño de la medida y su aplicación". Toman nota asimismo de que el Brasil opina que como la exención para las exportaciones del MERCOSUR está estipulada en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004, no puede considerarse que su "aplicación" es discriminatoria. Las Comunidades Europeas sostienen que aparentemente el Brasil cree que el preámbulo del artículo XX, aunque prohíbe la aplicación discriminatoria de las medidas por las autoridades ejecutivas de un Miembro de la OMC, permite al legislador obligar a las autoridades ejecutivas a aplicar esa discriminación.[711]

4.310 Las Comunidades Europeas aducen que esa opinión no tiene fundamento en la jurisprudencia y es incompatible con el objeto y fin del preámbulo del artículo XX. Sostienen que la aplicación de una medida, incluso cuando es por imperativo legal, no deja de ser una aplicación. Opinan, por consiguiente, que si la ley requiere una aplicación que discrimina entre países en los que prevalecen las mismas condiciones, esa aplicación es contraria a lo dispuesto en el preámbulo del artículo XX. Las Comunidades Europeas aducen que cualquier otra interpretación permitiría a cualquier Miembro de la OMC eludir muy fácilmente las prescripciones del preámbulo simplemente estableciendo la aplicación discriminatoria en la propia ley.[712] Sostienen que esta opinión se ve además respaldada por el hecho de que la "aplicación" de las leyes ya está regulada por el párrafo 3 a) del artículo X, que requiere que esa aplicación sea uniforme, imparcial y razonable. Las Comunidades Europeas aducen que normalmente esa disposición debe excluir la discriminación arbitraria e injustificable. Alegan, por tanto, que el preámbulo del artículo XX no puede interpretarse en el sentido de que alude simplemente a la discriminación administrativa, en contraste con la de origen legislativo.[713]

4.311 Las Comunidades Europeas aducen asimismo que la exención de la prohibición de las importaciones para los países del MERCOSUR no es una justificación razonable, a pesar de que, como afirma el Brasil, se estableciera en cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Brasil en el Tratado de Asunción y de conformidad con un laudo arbitral de un tribunal internacional. De hecho, las Comunidades Europeas aducen además que lo que constituye una discriminación arbitraria e injustificable tiene que establecerse en relación con los objetivos de la medida en litigio, es decir, en el presente caso, la protección de la salud y la vida de las personas. A juicio de las Comunidades Europeas, la existencia de un acuerdo regional en el que el Brasil es parte no puede modificar el sentido del preámbulo del artículo XX.[714]

4.312 Las Comunidades Europeas sostienen que la existencia de un acuerdo internacional como el Tratado de Asunción no puede justificar la introducción de una discriminación injustificable y arbitraria que contradice lo dispuesto en el preámbulo del artículo XX. Aducen que si se aceptara el razonamiento del Brasil, los Miembros de la OMC podrían discriminar en la aplicación de medidas adoptadas al amparo del artículo XX simplemente concertando con otros Miembros de la OMC acuerdos que prevean la aplicación discriminatoria de esas medidas.[715]

---

[710] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 85.

[711] *Ibid.*, párrafo 86.

[712] *Ibid.*, párrafo 87.

[713] *Ibid.*, párrafo 88.

[714] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[715] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 89.

4.313 El **Brasil** aduce que, contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas, los Miembros de la OMC no pueden justificar medidas de otro modo incompatibles simplemente concertando con otros Miembros acuerdos que prevean un trato discriminatorio. Afirma, en primer lugar, que las Comunidades Europeas dan por sentado que los Miembros actuarían de mala fe tratando de eludir las obligaciones asumidas en el marco del GATT sobre la base de una excepción. El Brasil, sin embargo, destaca que se presume que los Miembros actúan de buena fe.[716] Afirma además que el hipotético acuerdo entre los Miembros al que las Comunidades Europeas hacen referencia aún tendría que satisfacer las prescripciones del artículo XXIV para justificar un trato discriminatorio contrario al párrafo 1 del artículo I. Observa que el artículo XXIV contiene salvaguardias que garantizan que sólo las partes que son miembros de buena fe de uniones aduaneras pueden invocar el artículo para justificar un trato *prima facie* discriminatorio. El Brasil explica que, en otras palabras, en la hipótesis de las Comunidades Europeas los países que trataran de discriminar contra otros Miembros de la OMC tendrían que demostrar que han liberalizado lo esencial de los intercambios comerciales entre ellos y armonizado sustancialmente los derechos y las reglamentaciones comerciales para los países que no sean partes, todo ello sin aumentar los obstáculos exteriores al comercio. Al imponer un criterio tan estricto, aduce el Brasil, el artículo XXIV protege frente a cualquier posible abuso.[717]

4.314 El Brasil afirma también que no es posible que las Comunidades Europeas sugieran que el MERCOSUR, la segunda unión aduanera del mundo en orden de magnitud, se diseñó y ejecutó con la única finalidad de discriminar en favor de las empresas de recauchutado del MERCOSUR. Afirma que el argumento de las Comunidades Europeas es no sólo exagerado, sino también ofensivo.[718]

4.315 Las **Comunidades Europeas** observan que el Brasil ha respondido aduciendo que se presume que los Miembros de la OMC "actúan de buena fe", por lo que no puede suponerse que quieren eludir las obligaciones asumidas en el marco de la OMC. Las Comunidades Europeas opinan que ese argumento no es en absoluto convincente. Sostienen que según la interpretación del Brasil el preámbulo del artículo XX permite introducir discriminación entre los países donde prevalecen las mismas condiciones, siempre que esa discriminación se base en un acuerdo internacional. Las Comunidades Europeas consideran que esa interpretación debilita gravemente las salvaguardias impuestas por el preámbulo, y afirman que no ven en qué modo una prescripción de "buena fe" podría modificar esa conclusión.[719]

4.316 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil también ha aducido que para que la discriminación fuera admisible, el acuerdo en el que se basara "aún tendría que satisfacer las prescripciones del artículo XXIV para justificar un trato discriminatorio contrario al párrafo 1 del artículo I". A juicio de las Comunidades Europeas, tampoco esto es convincente. Aducen que la prohibición de las importaciones es contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI y tiene que justificarse al amparo del artículo XX. A su juicio, el que una exención de la prohibición sea incompatible con el párrafo 1 del artículo I y esté justificada al amparo del artículo XXIV es una cuestión completamente distinta.[720]

---

[716] Respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial, en la que se cita la decisión de los árbitros, *CE - Hormonas (Estados Unidos) (párrafo 6 del artículo 22 - CE)*, párrafo 9.

[717] Respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial.

[718] *Ibid.*

[719] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 90.

[720] *Ibid.*, párrafo 91.

4.317 Las Comunidades Europeas aducen que es evidente que el Brasil, para limitar las consecuencias exageradas de su propia argumentación, está tratando de insertar las condiciones del artículo XXIV en el artículo XX. Las Comunidades Europeas, sin embargo, afirman que, como el propio Brasil ha confirmado, los artículos XX y XXIV son excepciones separadas, por lo que el cumplimiento de las condiciones establecidas en uno de ellos es independiente del cumplimiento de las condiciones establecidas en el otro. Sostienen además que el párrafo 8 del artículo XXIV, al remitirse al artículo XX, precisamente permite a los Miembros de la OMC crear una unión aduanera o un acuerdo de libre comercio sin verse obligados a introducir discriminaciones contra terceros países no pertenecientes a la unión aduanera o al acuerdo de libre comercio.[721] Las Comunidades Europeas aducen además que si lo que el Brasil afirma fuera cierto, y el cumplimiento de un acuerdo internacional fuera suficiente para justificar una discriminación, ello debería aplicarse a todos los acuerdos internacionales, no sólo a los justificados al amparo del artículo XXIV.[722]

4.318 El **Brasil** conviene en que el cumplimiento del preámbulo por una medida no depende de la justificación de la medida al amparo del artículo XXIV, es decir, en que una medida que no satisface las prescripciones del artículo XXIV puede a pesar de ello satisfacer las del preámbulo si no es "arbitraria o injustificable" ni constituye una "restricción encubierta al comercio internacional". Sin embargo, el Brasil afirma que cuando una medida cumple las prescripciones del artículo XXIV, en igualdad de condiciones, será necesariamente compatible con el preámbulo porque una medida expresamente permitida por los Acuerdos de la OMC no puede ser "arbitraria o injustificable" o una "restricción encubierta".[723]

4.319 Las Comunidades Europeas aducen que el carácter arbitrario e injustificable de la discriminación aplicada por el Brasil se percibe aun más claramente si se tiene en cuenta que en ningún momento del procedimiento ante el Tribunal Arbitral del MERCOSUR, el Brasil alegó que su medida estaba justificada como medida destinada a la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales. A juicio de las Comunidades Europeas, esto es sorprendente, ya que el apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevídeo permite expresamente imponer o mantener, en el contexto del MERCOSUR, medidas relativas a la protección de la vida y la salud de las personas, los animales y los vegetales.[724]

4.320 El **Brasil** explica que defendió la prohibición ante el Tribunal del MERCOSUR sobre la base de problemas técnicos, y no de salud pública o ambientales, porque el ámbito del procedimiento en el MERCOSUR se limitaba a determinar si la Portaria SECEX 8/2000 era, de hecho, una nueva restricción o simplemente una continuación de una medida anterior, y si una decisión anterior del MERCOSUR permitía a los Miembros promulgar en cualquier caso esas prohibiciones.[725] El Brasil afirma que la decisión de defender la prohibición por motivos técnicos fue una decisión táctica de los letrados a cargo del caso. Añade que tal vez ha resultado ser un error táctico, pero no es una indicación de que se alegaron motivos inadecuados.[726] El Brasil observa que en la Prueba documental 92 presentada por las CE se describe lo que sucedió:

---

[721] *Ibid.*, párrafo 92.

[722] *Ibid.*, párrafo 93.

[723] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 107; respuesta del Brasil a la pregunta 126 del Grupo Especial; respuesta del Brasil a la pregunta 54 del Grupo Especial.

[724] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 94.

[725] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 164 (Brasil - Prueba documental 74).

[726] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 108.

> "La Argentina consiguió obtener una prohibición de la importación de neumáticos usados ... alegando que el libre comercio no podía situarse por encima de 'valores más altos', como la salud y el medio ambiente. El Brasil ha usado argumentos técnicos ... y por ello ha perdido."[727]

4.321 Las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil ha tratado de explicar esa situación reconociendo que tal vez cometió un "error táctico" al no defender frente al Uruguay su prohibición de las importaciones por motivos de salud pública con arreglo al apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevídeo.[728] Observan que el Brasil, en respuesta a una pregunta de las Comunidades Europeas, ha explicado que "en aquel momento no pareció necesario hacerlo, porque lo que había que resolver era una sencilla cuestión de antecedentes legislativos". A juicio de las Comunidades Europeas, el hecho de que la primera defensa del Brasil no fuera clara lo demuestra no sólo el resultado del procedimiento, sino también el hecho de que el Uruguay y el Brasil polemizaran seriamente sobre la cuestión ante el tribunal *ad hoc*.[729]

4.322 Habida cuenta de esa situación, las Comunidades Europeas sostienen que si el Brasil realmente creía que su medida estaba justificada por motivos relacionados con la salud y la vida de las personas, la práctica procesal normal habría consistido en invocar el apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevídeo, al menos como defensa subsidiaria, como ahora invoca el Brasil esa defensa contra las Comunidades Europeas. A juicio de éstas, esa conducta ya constituye por sí misma una discriminación arbitraria e injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones.[730] Además, en opinión de las Comunidades Europeas, no está claro por qué ellas u otros Miembros de la OMC tienen que soportar las consecuencias para el comercio de ese "error táctico" cometido por el Brasil.[731]

Neumáticos recauchutados en el país

4.323 El **Brasil** aduce que la aplicación de la prohibición a los neumáticos recauchutados importados, pero no a los fabricados localmente, no constituye una discriminación arbitraria o injustificable. Explica que el recauchutado de neumáticos usados recogidos en el Brasil ayuda a ampliar su vida útil y evita la generación de más desechos de neumáticos. Sostiene que permitir la importación de neumáticos recauchutados con una vida útil más corta, por su parte, exacerbaría el problema de la eliminación de neumáticos de desecho.[732] El Brasil aduce que prohíbe esas importaciones para evitar la generación innecesaria de desechos peligrosos.[733]

---

[727] *Ibid.*, donde se cita la Prueba documental 92 presentada por las CE.

[728] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[729] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 95.

[730] *Ibid.*

[731] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[732] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 29; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[733] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 29.

4.324 Las **Comunidades Europeas** alegan que la prohibición de las importaciones también constituye una discriminación arbitraria e injustificable entre las Comunidades Europeas y el Brasil.[734] Recuerdan que en *Estados Unidos - Gasolina* el Órgano de Apelación aceptó que la discriminación en el sentido del preámbulo podía existir no sólo entre distintos países exportadores, sino también entre Miembros exportadores y el Miembro importador de que se trate.[735] Las Comunidades Europeas observan además que en ese mismo asunto el Órgano de Apelación afirmó que "en caso de que no se impongan en absoluto restricciones a los productos similares de origen nacional y todas las limitaciones recaigan únicamente sobre los productos importados, no cabe aceptar que la medida esté destinada, no ya principalmente sino ni siquiera en un grado sustancial, a alcanzar objetivos de conservación" y que, en ese caso, "una medida de ese género constituiría sencillamente una patente discriminación para proteger a los productos producidos en el país".[736] A juicio de las Comunidades Europeas, el hecho de que el Brasil no haya adoptado ninguna medida para asegurarse de que los neumáticos nuevos consumidos en su territorio sean recauchutados cuando ya sean neumáticos usados pone de manifiesto una discriminación contra los neumáticos recauchutados importados, que tienen las mismas repercusiones para la salud pública y el medio ambiente que los nuevos neumáticos que no son recauchutados.[737]

4.325 Las Comunidades Europeas alegan asimismo que el Brasil permite la producción en el país de neumáticos recauchutados, los cuales, como los procedentes de las Comunidades Europeas, se producen con cubiertas importadas de países no pertenecientes al MERCOSUR, incluidas las Comunidades Europeas.[738] Las Comunidades Europeas aducen que, debido a las medidas de reparación provisional adoptadas por los tribunales brasileños, las empresas de recauchutado nacionales siguen importando neumáticos usados en el Brasil.[739] A juicio de las Comunidades Europeas, la discriminación es arbitraria, porque todos los neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados no originarios del Brasil tienen en el Brasil las mismas repercusiones ambientales, con independencia del país de origen.[740] Las Comunidades Europeas explican que es evidente que una cubierta originaria de las Comunidades Europeas no es, desde el punto de vista de la gestión de los desechos, más problemática por el mero hecho de que haya sido recauchutada en las Comunidades Europeas y no en el Brasil. Sostienen que, por el contrario, el recauchutado en el Brasil debería ser más problemático, ya que en ese caso el Brasil también tiene que hacer frente a un cierto grado de pérdidas industriales, que inevitablemente se producen.[741]

4.326 El **Brasil** toma nota del argumento de las Comunidades Europeas de que el Brasil discrimina arbitrariamente entre los neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas y los fabricados en el Brasil porque los neumáticos recauchutados nacionales supuestamente se fabrican con cubiertas extranjeras y no reducen el volumen de desechos en el Brasil. El Brasil responde que el

---

[734] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 96.

[735] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 46.

[736] *Ibid.*, párrafo 43.

[737] *Ibid.*, párrafo 46.

[738] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 96.

[739] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 48; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[740] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 48.

[741] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 96.

argumento de las Comunidades Europeas sólo podría ser correcto si realmente todos los neumáticos recauchutados brasileños se hubieran fabricado con cubiertas extranjeras. Afirma, sin embargo, que ha demostrado cumplidamente que la gran mayoría de los neumáticos recauchutados nacionales se fabrica con cubiertas nacionales.[742]

ii) Restricción encubierta al comercio internacional

Objetivo de la prohibición de las importaciones

4.327 El **Brasil** observa que las Comunidades Europeas insisten en que la prohibición de las importaciones no tiene como verdadero propósito la protección de la vida y la salud, sino la protección de la industria nacional brasileña (véase el párrafo 10 de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas). El Brasil alega, en cambio, haber demostrado que la prohibición de las importaciones se impone y se aplica con un costo considerable también para la industria nacional brasileña de recauchutado de neumáticos, para la que sería muy preferible hacer frente a la competencia de las empresas de ese ramo de las Comunidades Europeas (muchas de las cuales, por otra parte, tienen inversiones en el Brasil) antes que verse privadas de su fuente de abastecimiento de cubiertas baratas.[743]

4.328 El Brasil sostiene, además, que no procura proteger su rama de producción de neumáticos porque: no ha restringido la importación de neumáticos nuevos; ha impuesto al mismo tiempo a sus fabricantes de neumáticos onerosas obligaciones de eliminación y ha prohibido la importación de cubiertas extranjeras baratas, preferidas por las empresas nacionales de recauchutado.[744] Además, el Brasil aduce que las rigurosas obligaciones que imponen responsabilidades a los productores constituyen una prueba más de que la medida del Brasil tiene por objetivo la protección de la salud humana y del medio ambiente, y no intereses comerciales.[745]

4.329 Las **Comunidades Europeas** recuerdan que el Órgano de Apelación en *Japón - Bebidas alcohólicas*, reconoció que el objeto de una medida no puede evaluarse fácilmente, aunque sugirió que su aplicación con fines de protección puede, la mayoría de las veces, discernirse a partir del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de la medida.[746] Las Comunidades Europeas aducen que el verdadero objeto de la prohibición de importar neumáticos recauchutados no es la protección de la vida y la salud, sino la protección de la industria nacional brasileña. Las Comunidades Europeas señalan que las resoluciones, los laudos y las comunicaciones de autoridades del Brasil y del MERCOSUR confirman esta aseveración, y que no ha sido controvertida por el Brasil en ninguna de sus comunicaciones.[747]

4.330 Las Comunidades Europeas observan que la aplicación de la prohibición de las importaciones con fines de protección resulta evidente en la legislación brasileña sobre los neumáticos. Las Comunidades Europeas plantean que la prohibición de las importaciones proviene del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior a través de las medidas impugnadas en este asunto,

[742] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 109 (Brasil - Prueba documental 162).

[743] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 4.

[744] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[745] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31.

[746] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 50.

[747] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 2.

ninguna de las cuales establece vinculación con las normas adoptadas por el Ministerio de Medio Ambiente.[748] Las Comunidades Europeas afirman que la Portaria 8, de 25 de septiembre de 2000, la primera medida por la que se prohibió la importación de neumáticos recauchutados, no contiene absolutamente ninguna referencia al objetivo que perseguía la prohibición. Las Comunidades Europeas aducen que la verdadera razón de ello consiste en que las autoridades brasileñas no consideran esa prohibición una medida de salud pública. Según las Comunidades Europeas, esto puede deducirse del hecho de que el Programa Nacional de Lucha contra el Dengue, aprobado en julio de 2002, sólo incluye la vigilancia de la aplicación efectiva de la Resolución CONAMA 258/1999. A juicio de las Comunidades Europeas, el hecho de que no se mencionara la Portaria 8 es un silencio que confirma que la medida no tenía por objeto la protección de la vida y la salud.[749] Por otra parte, las Comunidades Europeas afirman que la Resolución CONAMA 258/1999 incluye expresamente los neumáticos recauchutados extranjeros en el programa de recuperación.[750]

4.331 Las Comunidades Europeas aducen que el objetivo proteccionista de la prohibición de las importaciones también encuentra respaldo en varias declaraciones hechas por las autoridades del Brasil. Las Comunidades Europeas afirman que, en el juicio promovido contra el levantamiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR, el Fiscal General de la Unión declaró que la prohibición de la importación de neumáticos recauchutados no se había adoptado para la defensa de la salud pública y el medio ambiente, sino para proteger el comercio y la industria nacionales[751]: "... la Portaria SECEX Nº 08/2000 no prohíbe la importación de neumáticos 'recauchutados' en defensa de la salud pública y el medio ambiente, sino para proteger a la industria y el comercio nacionales".[752]

4.332 Las Comunidades Europeas añaden que, en ese proceso, la SECEX afirmó que la importación de neumáticos usados y recauchutados era perjudicial para el nivel de empleo en el Brasil al generar una competencia desleal con los fabricantes de neumáticos nacionales y reducir los incentivos para invertir en el país.[753] Además, a juicio de las Comunidades Europeas, el hecho de que la prohibición inicial de las importaciones de productos usados tiene por objeto igualmente la protección de la industria brasileña surge con claridad de la declaración que realizó un representante del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior en una audiencia parlamentaria pública que tuvo lugar el 10 de abril de 2002.[754]

4.333 Las Comunidades Europeas también sostienen que el proyecto de decreto ley 243/00, presentado por tres senadores brasileños en 2000 con el fin de derogar la Portaria SECEX 8/2000, sugiere que esta última fue fruto de gestiones de los fabricantes de neumáticos nuevos establecidos en el Brasil, que buscaban reducir las ventas de neumáticos recauchutados como producto competidor.[755] Por último, las Comunidades Europeas argumentan que las circunstancias de que el Decreto de la

[748] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 51.

[749] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 3.

[750] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 51.

[751] *Ibid.*, párrafo 52.

[752] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 102.

[753] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 52.

[754] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 102.

[755] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 53.

Presidencia 3.919, que estableció la multa por violación de la prohibición de las importaciones, haga referencia a una ley de protección del medio ambiente no puede interpretarse, sin que haya ninguna referencia equivalente en las medidas que establecieron la prohibición, atribuyéndole el significado de que la prohibición se impuso expresamente para proteger el medio ambiente.[756]

4.334 Las Comunidades Europeas sostienen que la prohibición de importar neumáticos recauchutados no está destinada a proteger la vida ni la salud, porque existen tres defectos en su estructura: en primer lugar, no todos los neumáticos nuevos que se venden en el Brasil se recauchutan ni pueden ser recauchutados; en segundo lugar, los neumáticos no destinados a automóviles de turismo, cuya importación en el Brasil también está prohibida, pueden recauchutarse varias veces; y en tercer lugar, la prohibición de las importaciones no se aplica a los neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR.[757]

4.335 El **Brasil** señala que la Ministra Marina Silva dijo lo siguiente al Grupo Especial:

> "Los problemas básicos planteados en esta diferencia son la salud pública y el medio ambiente. No podría ser mayor la importancia que tendrá el resultado de esta diferencia en las posibilidades que tiene el Brasil para mantener esos valores fundamentales.
>
> [N]uestro propio país genera una cantidad considerable de neumáticos aptos para abastecer la industria del recauchutado. Esto proporciona al producto un segundo ciclo vital y reduce los perjuicios para el medio ambiente. No ocurre lo mismo respecto de los neumáticos recauchutados importados, porque ya se encuentran al final de su vida útil.
>
> La importación de neumáticos usados y recauchutados exacerba las dificultades que plantea la gestión de los desechos de caucho. Esto hace que la prohibición de las importaciones sea una medida de protección del medio ambiente legítima y necesaria."[758]

4.336 El Brasil también señala que la declaración hecha por un funcionario de comercio -citada por las Comunidades Europeas para mostrar que la prohibición de las importaciones se adoptó con el fin de proteger a la industria nacional- se refería exclusivamente a la prohibición de 1991 aplicada a *todos* los productos usados y no hacía ninguna mención específica de los neumáticos usados o recauchutados. El Brasil añade que, con independencia de cualquier declaración que pueda haber hecho un funcionario de comercio y que las Comunidades Europeas hayan utilizado equivocadamente en este procedimiento, lo que cuenta en este caso es que el Brasil ha demostrado con claridad la existencia de un fundamento legítimo de protección del medio ambiente y la salud respecto de la prohibición de las importaciones.[759]

---

[756] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 101.

[757] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 5.

[758] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 110, donde se cita a la Ministra de Medio Ambiente Marina Silva, la declaración inicial del Brasil en la primera reunión sustantiva con las partes, párrafos 2, 7 y 8.

[759] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 110; respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 112 del Grupo Especial.

Efectos de la prohibición de las importaciones

4.337 El **Brasil** aduce que las restricciones impuestas por la prohibición no son "encubiertas" porque en la aplicación de la prohibición no hay ningún aspecto encubierto, engañoso ni oculto.[760] El Brasil añade que la prohibición de las importaciones tampoco se aplica como "una restricción encubierta al comercio internacional".[761] Recuerda la declaración del Órgano de Apelación[762] en el sentido de que "puede interpretarse adecuadamente que la 'restricción encubierta' ... abarca las restricciones equivalentes a una discriminación arbitraria o injustificable ... aplicada en la forma de una medida formalmente comprendida en el ámbito de una de las excepciones enumeradas en el artículo XX".[763]

4.338 Las **Comunidades Europeas** sostienen que, para evaluar si existe o no una restricción encubierta al comercio internacional, lo que cuenta no es únicamente el propósito de la prohibición de las importaciones, sino también sus efectos. En el presente caso, las Comunidades Europeas aducen que los efectos han sido la exclusión del mercado del Brasil de las empresas comunitarias de recauchutado de neumáticos, en beneficio de sus competidores directos, las empresas similares instaladas en el Brasil. Las Comunidades Europeas alegan que este resultado es claramente una restricción encubierta al comercio internacional.[764]

En relación con los neumáticos nuevos

4.339 El **Brasil** sostiene que ha demostrado -sin que las Comunidades Europeas lo controvirtieran- que la industria brasileña de neumáticos nuevos no se ha beneficiado de la prohibición de las importaciones.[765] El Brasil aduce que no protege su industria de neumáticos nuevos. Explica que para hacer tal cosa tendría que restringir las importaciones de neumáticos nuevos, pero no ha hecho tal cosa. El Brasil aduce que, en realidad, las importaciones de neumáticos nuevos han aumentado desde la prohibición[766] y que, mientras tanto, las ventas de neumáticos nuevos por fabricantes nacionales[767] se han mantenido estables.[768]

4.340 El Brasil estima que la respuesta de las Comunidades Europeas ante estos hechos se ha limitado a sugerir -sin absolutamente ninguna prueba de ello- que de no haber existido la prohibición de las importaciones la industria de neumáticos nuevos habría tenido un crecimiento negativo en lugar

[760] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 30; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[761] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 30; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 36.

[762] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28.

[763] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 30; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 16.

[764] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[765] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31; Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 5.

[766] Véase la Prueba documental 66 presentada por el Brasil para la información detallada sobre sus importaciones de neumáticos.

[767] *Ibid.*

[768] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31.

de permanecer estable. El Brasil señala que esto es una tentativa de las Comunidades Europeas de refutar las pruebas de que la industria de neumáticos nuevos no ha experimentado ningún crecimiento excepcional, ni siquiera de importancia, resultante de la imposición de la prohibición de importar neumáticos recauchutados. El Brasil explica que la industria de los neumáticos nuevos y la de neumáticos recauchutados no compiten por un mismo mercado.[769]

4.341 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la medida por la que se adoptó la prohibición de la importación, y sus modificaciones ulteriores, constituyen una restricción encubierta al comercio internacional, puesto que han excluido del mercado brasileño a las empresas comunitarias de recauchutado y protegen a la industria brasileña de neumáticos nuevos y recauchutados.[770] Las Comunidades Europeas alegan que la prohibición de importar neumáticos recauchutados tiene como objetivo principal proteger a la industria brasileña de los neumáticos frente a la competencia de la industria extranjera restringiendo el comercio internacional.[771] Las Comunidades Europeas sostienen que el comercio de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas (y de otros Miembros de la OMC) ha cesado, para beneficio de los fabricantes de neumáticos instalados en el Brasil, que no deben hacer frente a la competencia de un producto con características similares y con el mismo uso final que los neumáticos nuevos, pero más barato.[772] En realidad, las Comunidades Europeas afirman que la industria de los neumáticos nuevos gestionó la prohibición y recibió con calurosa satisfacción su entrada en vigor.[773]

4.342 Las Comunidades Europeas toman nota de que el Brasil ha alegado que las ventas totales de neumáticos nuevos para automóviles fabricados en el Brasil no se han modificado; que las ventas totales se han mantenido estables respecto de todos los tipos de neumáticos nuevos; y que su participación en el mercado en comparación con los neumáticos nuevos importados ha disminuido.[774] Las Comunidades Europeas señalan que la evaluación hecha por el Brasil no incluye la estimación de lo que habría ocurrido si no estuviese en vigor la prohibición de importar neumáticos recauchutados. Afirman las Comunidades Europeas que el Brasil no ha respondido directamente a este argumento hasta ahora, y que su análisis de la distribución del mercado, si los neumáticos nuevos y los recauchutados se consideran mercados separados, indica que no está dispuesto a responder.[775]

4.343 Las Comunidades Europeas aducen que la posición del Brasil oculta el hecho de que los fabricantes de neumáticos nuevos instalados en el Brasil gestionaron la adopción de la prohibición de importar neumáticos recauchutados, lo que se admite claramente en la circular de Pirelli de 4 de octubre de 2000, en que Pirelli informó a sus distribuidores en el Brasil de la entrada en vigor de la Portaria 8, de 25 de septiembre de 2000, que prohibió la importación de neumáticos recauchutados, en los siguientes términos: "No cabe duda de que esta Orden, que es el resultado de una amplia labor llevada a cabo junto con las autoridades, hará aun más difícil importar estos productos."

---

[769] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 5.

[770] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 49; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 22.

[771] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 49.

[772] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 97.

[773] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 22.

[774] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 98.

[775] *Ibid.*, párrafo 99.

Las Comunidades Europeas también sostienen que el proyecto de decreto ley 243/00, presentado por tres senadores brasileños con el fin de derogar la Portaria SECEX 8/2000, sugiere que esta última fue fruto de gestiones de los fabricantes de neumáticos nuevos instalados en el Brasil, que buscaban reducir las ventas de neumáticos recauchutados como producto competidor.[776]

4.344 El **Brasil** toma nota de la sugerencia de las Comunidades Europeas según la cual la prohibición de las importaciones provocó un aumento de las ventas de neumáticos nuevos fabricados en el Brasil. El Brasil responde que el aumento de las ventas de neumáticos nuevos en el Brasil no fue consecuencia de la prohibición de las importaciones, sino del simple hecho de que en las carreteras brasileñas hay más automóviles. Según el Departamento Nacional de Tráfico, de 2001 a 2005 el parque automovilístico del Brasil aumentó de 32 a 42 millones de vehículos de motor registrados. Durante ese período, el mercado de sustitución aumentó en 9,4 millones, es decir, un 22 por ciento, de unos 42,7 millones a 52,1 millones; no obstante, durante el mismo período, las ventas de neumáticos producidos en el país sólo aumentaron en 900.000 unidades, es decir, no más del 5 por ciento. El Brasil afirma que la sugerencia de las Comunidades Europeas, en la nota 151, de que esas ventas aumentaron "unos cuantos millones" es falsa y engañosa. Aunque se contaran los años 1999 y 2000 -con respecto a los cuales el Brasil no dispone de información sobre producción de neumáticos recauchutados que le permita calcular la magnitud del mercado- las ventas de neumáticos nacionales sólo aumentaron en 1,6 millones de unidades, es decir, un 9 por ciento. Al mismo tiempo, el Brasil señala que las importaciones de neumáticos nuevos se duplicaron sobradamente de 1999 a 2005.[777]

En relación con los neumáticos usados

4.345 El **Brasil** toma nota del argumento de las Comunidades Europeas[778] según el cual la industria brasileña está protegida por mandamientos judiciales que aseguran su abastecimiento.[779] El Brasil aduce que se ha opuesto firmemente a los mandamientos judiciales que dieron lugar a importaciones de neumáticos usados y que, en la gran mayoría de los casos, ha tenido éxito. El Brasil considera que constituye una inexactitud flagrante afirmar que la prohibición "ha sido suspendida por tribunales brasileños", como han afirmado las Comunidades Europeas.[780] El Brasil dice que la prohibición no ha sido "suspendida" en modo alguno y que se encuentra en vigor y aplicación.[781] Además, el Brasil aduce que su prohibición de importar neumáticos usados -que acrecienta considerablemente los costos de producción de las empresas nacionales de recauchutado- y su firme oposición a los mandamientos judiciales relativos a la importación de neumáticos usados disipa cualquier idea de que el Brasil procura dar protección a su industria de recauchutado.[782]

[776] *Ibid.*, párrafo 100.

[777] Respuesta del Brasil a la pregunta 26 del Grupo Especial.

[778] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 51 del Grupo Especial.

[779] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 36.

[780] Véase la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 147.

[781] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 35.

[782] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 31; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 36.

4.346 Las **Comunidades Europeas** afirman que, debido a la exención MERCOSUR y las importaciones en el Brasil de neumáticos usados para su recauchutado, la corriente de exportaciones de neumáticos de las Comunidades Europeas se ha visto radicalmente modificada.[783] En primer lugar, las Comunidades Europeas afirman que el comercio de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas (y de otros Miembros de la OMC) ha sido reemplazado por exportaciones de neumáticos usados al Brasil y los demás países del MERCOSUR, que se utilizan para producir neumáticos recauchutados.[784] En segundo lugar, las Comunidades Europeas sostienen que el comercio de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas (y de otros Miembros de la OMC) ha cesado en beneficio de las empresas de recauchutado instaladas en el Brasil y otros países del MERCOSUR, que no deben hacer frente a la competencia de un producto que tiene las mismas características.[785]

4.347 Con respecto a esta cuestión, las Comunidades Europeas observan que el Brasil se apoya en que la prohibición de las importaciones también comprende cubiertas importadas en el Brasil para su recauchutado y que esta prohibición acrecienta considerablemente los costos de producción de las empresas de recauchutado brasileñas al prohibir la importación de cubiertas extranjeras baratas.[786] Las Comunidades Europeas afirman que han explicado reiteradas veces en sus comunicaciones que la prohibición de importar neumáticos usados no se aplica porque los tribunales brasileños han dictado mandamientos judiciales al amparo de los cuales se importan grandes cantidades de neumáticos usados. Las Comunidades Europeas también observan que la prohibición de importar neumáticos usados en el Brasil no afecta a la industria del recauchutado instalada en otros países del MERCOSUR y que exporta al Brasil. Por último, las Comunidades Europeas estiman que el Brasil no ha demostrado que las cubiertas importadas sean más baratas que las recogidas en su territorio. Por el contrario, las Comunidades Europeas observan que han probado que, si en el Brasil se importan cubiertas, ello se debe a que las empresas brasileñas de recauchutado no pueden encontrar en el Brasil cubiertas aptas para recauchutarlas.[787]

B. MULTAS POR IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, CONSERVACIÓN O MANTENIMIENTO EN DEPÓSITO O EN ALMACENES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS

4.348 Las **Comunidades Europeas** alegan que las multas impuestas por el Brasil por la importación, así como por el transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados, constituyen una restricción de las importaciones incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. A juicio de las Comunidades Europeas, las multas por la comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes deben considerarse una restricción a la importación de mercancías. Al respecto debe observarse que las disciplinas del párrafo 1 del artículo XI se aplican también a las restricciones *de facto*.[788] Al imponer una multa -que normalmente excede del valor de las mercancías- sobre cualquier acto necesario para la comercialización en el país de neumáticos recauchutados importados, el Brasil, en lo esencial, hace imposible cualquier comercialización de tales neumáticos. Esta restricción sólo se aplica a los productos importados afectados por la

[783] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

[784] *Ibid.*

[785] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 103.

[786] *Ibid.*, párrafo 104.

[787] *Ibid.*, párrafo 105.

[788] Informe del Grupo Especial, *Argentina - Pieles y cueros*, párrafo 11.17.

prohibición, y no a los nacionales. Además, estas multas son accesorias de la prohibición de la importación, que complementan y refuerzan. Por lo tanto, constituyen igualmente una infracción del párrafo 1 del artículo XI.

4.349 Subsidiariamente, las Comunidades Europeas sostienen que en caso de que el Grupo Especial considere que las multas en cuestión no constituyen una restricción a la importación de productos, tendrían que considerase incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, que obliga al Brasil a no discriminar contra los productos importados en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso.[789] Las Comunidades Europeas alegan que, tanto en un caso como en el otro, la violación de las obligaciones del Brasil en el régimen de la OMC no puede justificarse sobre la base del artículo XX del GATT de 1994.[790]

4.350 Las Comunidades Europeas afirman que, aunque el Brasil sostiene que la justificación de la prohibición de las importaciones con arreglo al apartado b) del artículo XX se aplica, *mutatis mutandis*, a las multas, no se ha presentado ningún argumento complementario para justificar esta última medida. Además, las Comunidades Europeas señalan que, en vista del apartado d) del artículo XX, el Brasil alega que las multas son "necesarias para lograr la observancia" de las disposiciones que prohíben la importación. A juicio de las Comunidades Europeas, este argumento está igualmente condenado al fracaso porque el apartado d) del artículo XX sólo rige para las medidas necesarias para lograr la observancia de las leyes o reglamentos "que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo", mientras que la prohibición de las importaciones es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y no está justificada por el apartado b) del artículo XX.[791]

4.351 Las Comunidades Europeas sostienen, además, que como ambas partes están de acuerdo en que existe *prima facie* incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI, el Grupo Especial no necesita abordar la cuestión de si también hay infracción del párrafo 4 del artículo III. Las Comunidades Europeas aducen que, del mismo modo que la prohibición de las importaciones, las multas tampoco pueden justificarse por el apartado b) ni por el apartado d) del artículo XX. En consecuencia, a juicio de las Comunidades Europeas las multas son igualmente incompatibles con el régimen de la OMC.[792]

4.352 El **Brasil** aduce que impone multas antielusión con el fin de salvaguardar la integridad de la prohibición de las importaciones sancionando a los comerciantes que eluden los controles de importación.[793] De este modo, el Brasil sostiene que las multas son medidas destinadas a aplicar la prohibición de las importaciones.[794] El Brasil sostiene que, como la prohibición de las importaciones

---

[789] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 54; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 106.

[790] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 54.

[791] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25.

[792] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 107.

[793] Decreto de la Presidencia 3.919/2001 (Brasil - Prueba documental 72), por el que se modifica el Decreto de la Presidencia 3.179/1999, artículo 47-A (Brasil - Prueba documental 73).

[794] El Brasil alega que las Comunidades Europeas reconocen que las multas son una medida destinada a la observancia de la prohibición de las importaciones; véase la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 172-174 y 179.

está justificada por el apartado b) del artículo XX, las multas destinadas a la observancia de la prohibición están justificadas igualmente por dicha disposición.[795] El Brasil sostiene que las multas antielusión están justificadas por el apartado b) del artículo XX porque son medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas, y el medio ambiente.[796]

4.353 Además, el Brasil estima que las multas también están justificadas por el apartado d) del artículo XX porque son "necesarias para lograr la observancia" de la prohibición de las importaciones, que no es incompatible con el GATT de 1994.[797] Según el Brasil, las multas son "necesarias" porque acentúan considerablemente la eficacia de la prohibición.[798] El Brasil alega que las multas cumplen los criterios del preámbulo por las mismas razones que hacen que los cumpla la propia prohibición de las importaciones y porque imponen disciplinas principalmente a empresas brasileñas.[799]

4.354 El Brasil afirma que ambas partes[800] están de acuerdo en que las multas antielusión son una medida accesoria destinada a exigir el cumplimiento que deberá confirmarse o rechazarse junto con la prohibición.[801] Fuera de estos puntos, el Brasil observa que las partes discrepan en lo esencial.[802]

C. RESTRICCIONES A LA COMERCIALIZACIÓN DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS A NIVEL DE LOS ESTADOS

4.355 Las **Comunidades Europeas** alegan que la Ley 12.114 del Estado brasileño de Rio Grande do Sul, de 5 de julio de 2004, prohíbe la comercialización de neumáticos recauchutados producidos fuera del Brasil. Las Comunidades Europeas sostienen que esa prohibición no se aplica a la comercialización de neumáticos recauchutados producidos en el Brasil a partir de carcasas nacionales. A juicio de las Comunidades Europeas, esta medida constituye una discriminación contra los productos importados, que es incompatible con el párrafo 4 del artículo III[803], y que el Brasil no ha controvertido esa incompatibilidad.[804]

4.356 Las Comunidades Europeas afirman que el párrafo 1 del artículo 1 de la Ley 12.114, *según fue adoptada inicialmente*, prohíbe la comercialización en el Estado de Rio Grande do Sul de neumáticos usados importados, cuyo concepto define incluyendo los neumáticos recauchutados

---

[795] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 32; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 17; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 37.

[796] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 17.

[797] *Ibid.*, párrafos 17 y 32.

[798] *Ibid.*, párrafo 32; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 17.

[799] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 32.

[800] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 65 del Grupo Especial. Véase también la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 172-174 y 179.

[801] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 1 y 37.

[802] *Ibid.*, párrafo 1.

[803] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafos 55 y 57; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 108.

[804] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 108.

importados.[805] Las Comunidades Europeas afirman que la Ley 12.114, *según ha sido modificada recientemente* (por la Ley Estatal 12.381, de 28 de noviembre de 2005), también contiene elementos de discriminación que no se encuentran en las medidas federales del Brasil.[806] Las Comunidades Europeas sostienen que el párrafo 2 del artículo 1 de la Ley modificada autoriza ahora expresamente la importación de neumáticos usados o recauchutados. Las Comunidades Europeas sostienen que se autoriza la importación de neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con neumáticos usados importados, a condición de que el importador pruebe que ha destruido un neumático existente en el Brasil por cada neumático recauchutado. En cambio, las Comunidades Europeas señalan que la importación y comercialización de neumáticos recauchutados sólo se autoriza si el importador demuestra haber destruido 10 neumáticos usados en el Brasil por cada neumático importado.[807]

4.357 Las Comunidades Europeas aducen que, en lo que respecta al párrafo 2 del artículo 1, una medida que exige la eliminación de 10 neumáticos usados por cada neumático recauchutado que se importe es manifiestamente desproporcionada, cosa que, en realidad, el propio Brasil ha reconocido. Las Comunidades Europeas afirman que, aun con los propios argumentos del Brasil, según los cuales todos los neumáticos recauchutados importados dan lugar a que se elimine en el Brasil 1 o más neumáticos usados, es imposible sostener que la importación de cada neumático recauchutado dé lugar a otros 10 neumáticos de desecho.[808] Las Comunidades Europeas toman nota del argumento del Brasil según el cual la obligación de eliminación es una "multa destinada a evitar la elusión" de la prohibición de importar, que en su carácter de "sanción" no necesita ser proporcionada. A juicio de las Comunidades Europeas, este argumento no corresponde correctamente al contenido de la Ley de Rio Grande do Sul. Las Comunidades Europeas argumentan que, con arreglo al párrafo 2 del artículo 1 de la Ley modificada, quedan expresamente autorizadas las importaciones de neumáticos recauchutados siempre que el importador elimine 10 neumáticos usados por cada neumático recauchutado importado. Las Comunidades Europeas sostienen que esta disposición no constituye una "sanción" por la violación de una prohibición de importar. Según las Comunidades Europeas, se trata de una medida que restringe la venta en el mercado interno de neumáticos recauchutados, en perjuicio de los importados.[809]

4.358 Las Comunidades Europeas argumentan que la exigencia de eliminar 10 neumáticos usados, en lugar de 1, constituye claramente un trato menos favorable de los neumáticos recauchutados importados. En otras palabras, según las Comunidades Europeas, la Ley modificada introduce una nueva discriminación entre los neumáticos recauchutados producidos en el Brasil con carcasas importadas y los neumáticos recauchutados importados en el Brasil.[810]

4.359 Además, las Comunidades Europeas sostienen que no está del todo claro el modo en que se relacionan entre sí los párrafos 1 y 2 de la Ley 12.114. Las Comunidades Europeas señalan que, ante las preguntas del Grupo Especial sobre esa cuestión, el Brasil respondió que las modificaciones

---

[805] *Ibid.*, párrafo 109.

[806] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 56; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 27.

[807] *Ibid.*, párrafo 56; *ibid.*, párrafo 27; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 109.

[808] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 117.

[809] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 27; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 118.

[810] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 56.

introducidas por la Ley 12.381, que permitieron las importaciones en determinadas condiciones, parecían contradecir el artículo 1 de la Ley 12.114, que prohíbe la importación de neumáticos usados, y que no está claro si las modificaciones tenían por objeto poner fin a la prohibición de las importaciones.[811] Las Comunidades Europeas suponen que en el sistema jurídico del Brasil rigen para los conflictos de normas los criterios de *lex posterior derogat priori* y *lex specialis derogat generali*. Las Comunidades Europeas suponen que, puesto que el párrafo 2 del artículo 1 de la Ley 12.114 es a la vez posterior en el tiempo y más específica que el párrafo 1 de la misma Ley, los neumáticos importados conforme a las condiciones del párrafo 2 también pueden comercializarse legalmente en Rio Grande do Sul.[812]

4.360 En ese sentido, las Comunidades Europeas aducen que el párrafo 2 constituiría una excepción al párrafo 1. Sostienen que el efecto resultante de la Ley 12.114, con su combinación de prohibiciones y autorizaciones condicionales pero discriminatorias, consiste en crear una considerable incertidumbre sobre la legalidad de la venta de neumáticos recauchutados importados en Rio Grande do Sul. Las Comunidades Europeas añaden que la Ley desalienta las importaciones de neumáticos recauchutados y, en ese sentido, ejerce un considerable efecto de freno en el comercio exterior.[813]

4.361 Con respecto a los efectos jurídicos de la Ley de Rio Grande do Sul, las Comunidades Europeas toman nota del argumento del Brasil según el cual esa Ley "no justifica un examen independiente porque no restringe la importación de neumáticos recauchutados en mayor medida que la prohibición federal de las importaciones". Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con estos argumentos.[814] Aducen que, en contraste con lo alegado por el Brasil, la Ley 12.114 es una medida independiente de las que se adoptaron en el plano federal en el Brasil y, por lo tanto, efectivamente justifica un examen independiente como parte de esta diferencia.[815]

4.362 Las Comunidades Europeas presentan la alegación del Brasil según la cual esta medida de un Estado es incompatible con el derecho constitucional brasileño y, por consiguiente, carece de efectos jurídicos.[816] Las Comunidades Europeas, sin embargo, aducen que el Brasil no ha acreditado, ni que la medida sea efectivamente inconstitucional en su totalidad, ni que esa inconstitucionalidad, en sí misma, prive de efectos jurídicos la medida.[817] Las Comunidades Europeas afirman que el Brasil también ha alegado que "en la medida en que la medida del Estado esté en contradicción con la medida federal ... regirá esta última prevaleciendo sobre la medida del Estado". Las Comunidades Europeas añaden que el Brasil, en apoyo de lo anterior, se ha referido a que el Gobierno Federal tiene competencia exclusiva para legislar sobre el comercio exterior e interestatal.[818]

---

[811] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 110.

[812] *Ibid.*, párrafo 111.

[813] *Ibid.*, párrafo 112.

[814] *Ibid.*, párrafo 113.

[815] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 113.

[816] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

[817] *Ibid.*

[818] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 114.

4.363 Según las Comunidades Europeas, estas explicaciones no son convincentes. Ante todo, las Comunidades Europeas aducen que no está claro si la Ley 12.114 está o no comprendida, y en qué medida, en la competencia del Gobierno Federal respecto del comercio exterior e interestatal. Las Comunidades Europeas estiman que ello resulta particularmente dudoso respecto del párrafo 2 del artículo 1 de dicha Ley, que en lo esencial contiene obligaciones de eliminación impuestas a los importadores de neumáticos recauchutados y usados. Las Comunidades Europeas señalan que, como ha explicado el Brasil, los Estados y el Gobierno Federal tienen competencia concurrente en materia de protección ambiental. Por esta razón, las Comunidades Europeas aducen, y el Brasil lo ha confirmado igualmente, que Rio Grande do Sul puede legislar en materias relacionadas con la eliminación de desechos. Pero según sostienen las Comunidades Europeas, cabe aducir que precisamente eso es lo que ha hecho Rio Grande do Sul en el párrafo 2 del artículo 1 de la Ley 12.114. Las Comunidades Europeas aducen que la circunstancia de que las obligaciones en materia de eliminación discriminen gravemente contra los neumáticos recauchutados importados, con el propósito obvio de desalentar tales importaciones, no basta por sí solo para presumir que tales medidas, en sí mismas, constituyan una reglamentación del comercio exterior.[819]

4.364 En segundo lugar, a juicio de las Comunidades Europeas, incluso en la medida en que la Ley 12.114 esté en contradicción con el derecho constitucional brasileño, el Brasil no ha acreditado que por tal razón la Ley carezca de efectos jurídicos en el ordenamiento jurídico del país. Por el contrario, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil ha confirmado que "[p]ara que se declaren nulas las medidas de los Estados, hace falta una sentencia judicial especial: una sentencia del Supremo Tribunal Federal en una acción de inconstitucionalidad conforme al artículo 102 I) a) de la Constitución". No existiendo tal sentencia, las Comunidades Europeas aducen que parecería no existir fundamento para suponer que los tribunales y las autoridades gubernamentales de Rio Grande do Sul no aplicarían la Ley de ese Estado.[820]

4.365 Las Comunidades Europeas sostienen, además, que si por efecto de esta diferencia se levantara la prohibición en el plano federal, pero se mantuviera la Ley del Estado, ello seguiría restringiendo la comercialización de neumáticos recauchutados importados en Rio Grande do Sul.[821]

4.366 Las Comunidades Europeas alegan que estas restricciones no pueden justificarse sobre la base del apartado b) del artículo XX.[822] Sostienen que el Brasil no ha presentado argumento alguno acerca de la posibilidad de una justificación de la medida de Rio Grande do Sul sobre la base del apartado b) del artículo XX. Según las Comunidades Europeas, cualquier pretensión de justificar esta medida como "necesaria" con arreglo al apartado b) del artículo XX debe ser desestimada.[823] Las Comunidades Europeas alegan que el Brasil tampoco ha logrado demostrar que la medida, y en particular las obligaciones discriminatorias que impone en materia de eliminación, pueda justificarse en virtud de esa disposición.[824] Según las Comunidades Europeas, ese sistema discriminatorio, cuyo

---

[819] *Ibid.*, párrafo 115.

[820] *Ibid.*, párrafo 116.

[821] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 113.

[822] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 57; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 117.

[823] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 28.

[824] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 23.

único objetivo parece ser, en realidad, desalentar las importaciones, no puede justificarse en virtud del apartado b) del artículo XX.[825] Además, las Comunidades Europeas alegan que el Brasil, como Miembro de la OMC, es responsable del respeto de las obligaciones del régimen de la OMC por sus entidades federales, de conformidad con el párrafo 12 del artículo XXIV.[826]

4.367 El **Brasil** aduce que el Estado de Rio Grande do Sul impone una prohibición a las ventas de neumáticos recauchutados importados[827], que sólo surte efecto en la medida en que sea compatible con la legislación federal.[828] El Brasil afirma haber demostrado que la medida estatal impugnada no es incompatible con el párrafo 4 del artículo III porque sus disposiciones referentes a la importación están subordinadas a la legislación federal y carecen de eficacia. El Brasil señala también que, en julio de 2006, el Ministro Jefe de Gabinete del Presidente formuló un dictamen[829], en que indicaba al Procurador General que la medida del Estado violaba disposiciones de la Constitución del Brasil y recomendaba que el Procurador General promoviera una acción directa de inconstitucionalidad.[830] El Brasil informa de que, en consecuencia, el Procurador General de la República presentó al Tribunal Supremo Federal la acción de inconstitucionalidad recomendada por el Ministro Jefe de Gabinete.[831]

4.368 El Brasil señala también que ha explicado que la Ley no tiene efectos jurídicos porque la Constitución del Brasil no faculta a los Estados brasileños para regular el comercio interestatal e internacional. Según el Brasil, las autoridades estatales no pueden en modo alguno autorizar ni prohibir las importaciones, porque las licencias de importación son emitidas por el Gobierno Federal, no por los Estados; tampoco pueden las autoridades estatales impedir la venta de productos importados.[832]

4.369 El Brasil alega que la medida del Estado de Rio Grande do Sul está justificada por el apartado b) del artículo XX porque se trata de una medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y el medio ambiente.[833] Además, el Brasil sostiene que la medida de ese Estado no justifica un examen independiente porque no restringe la importación de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas en mayor medida que la prohibición federal. En caso de conflicto, el Brasil sostiene que tiene precedencia la medida federal.[834]

---

[825] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 117.

[826] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 57.

[827] Ley Nº 12.114 de Rio Grande do Sul (Brasil - Prueba documental 80), modificada por la Ley 12.381 (Brasil - Prueba documental 81).

[828] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 16.

[829] Oficina del Ministro Jefe de Gabinete del Presidente, carta oficial SAJ Nº /05-, de 26 de junio de 2006 (Brasil - Prueba documental 156).

[830] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 46.

[831] Observación del Brasil a la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial (Brasil - Prueba documental 169).

[832] Respuestas del Brasil a la pregunta 111.

[833] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 17 y 36.

[834] *Ibid.*, párrafo 36; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 21.

D. LA EXENCIÓN MERCOSUR

1. Párrafo 1 del artículo XIII y párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994

4.370 Las **Comunidades Europeas** alegan que la exención de la prohibición de importar neumáticos recauchutados y de las multas correspondientes, referente a las importaciones procedentes de los países del MERCOSUR, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.[835] Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil no ha negado esta incompatibilidad y ha aducido que la exención MERCOSUR se justifica en virtud del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.[836]

4.371 Las Comunidades Europeas dicen que, en lo que respecta al alcance de la exención MERCOSUR, el Brasil ha aducido que la exención de las exportaciones procedentes de los países del MERCOSUR que figura en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 no se aplica a todos los neumáticos recauchutados, sino sólo a los "neumáticos remoldeados", es decir, aquellos cuya banda de rodadura y flanco se han renovado de talón a talón.[837] Las Comunidades Europeas aducen que esta explicación no es compatible con el texto y el contexto de las medidas del Brasil. A juicio de las Comunidades Europeas, si el término "*remoldagem*", que figura en el artículo 40, hubiera de aplicarse únicamente a los neumáticos recauchutados producidos mediante un proceso determinado, lo mismo debería aplicarse igualmente al término "*recauchutados*", que debería aplicarse solamente a los neumáticos recauchutados por el procedimiento de rechapado con solapamiento. Sin embargo, las Comunidades Europeas afirman que el Brasil sostiene que el término "*recauchutagem*" debe interpretarse y aplicarse en sentido amplio, incluyendo todos los neumáticos recauchutados. Por lo tanto, a juicio de las Comunidades Europeas no resulta claro por qué uno de los términos se ha de interpretar en sentido amplio mientras que otro debe interpretarse en sentido estricto.[838]

4.372 Las Comunidades Europeas sostienen que la interpretación del Brasil también se contradice con el Decreto de la Presidencia 4.592, que exonera de las multas impuestas por la importación de neumáticos recauchutados todos los originarios de países del MERCOSUR. En consecuencia, según las Comunidades Europeas, parecería que la importación de todos los neumáticos recauchutados procedentes de esos países es lícita, y no sólo la importación de los neumáticos remoldeados.[839]

4.373 Las Comunidades Europeas también argumentan que la afirmación del Brasil se contradice con su respuesta a la pregunta 30 del Grupo Especial, donde el Brasil explica que "como la Portaria SECEX 14/2004 es un reglamento relativo al comercio exterior, emplea la terminología del SA" para llegar a la conclusión de que "los términos 'neumáticos usados' y 'neumáticos recauchutados' aluden a las líneas arancelarias 4012.20 y 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19 del SA, respectivamente". Las Comunidades Europeas sostienen que la terminología del SA no distingue entre los neumáticos recauchutados según el método por el que fueron producidos.[840]

---

[835] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 29; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 58.

[836] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 29.

[837] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 119.

[838] *Ibid.*, párrafo 120.

[839] *Ibid.*, párrafo 121.

[840] *Ibid.*, párrafo 122.

4.374 No obstante, las Comunidades Europeas aducen que, aun cuando el Grupo Especial llegase a la conclusión de que la exención abarca únicamente el tipo específico de neumáticos recauchutados producidos mediante "remoldeado", seguiría habiendo una infracción del párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo XI en la medida en que el Brasil otorga una ventaja a esos productos específicos procedentes de países del MERCOSUR que no extiende a los productos de otros Miembros de la OMC.[841]

4.375 Por otra parte, en lo que respecta a la alegación del Brasil de que está trabajando con sus socios del MERCOSUR para eliminar la exención referente a ellos, las Comunidades Europeas consideran que tales observaciones no vienen al caso a los efectos de la solución de esta diferencia. Las Comunidades Europeas sostienen que la medida en litigio es la exención MERCOSUR tal como estaba en vigor en la fecha de establecimiento del Grupo Especial. Las Comunidades Europeas sostienen que la posibilidad de que esa exención pueda eliminarse en algún momento del futuro no sólo es puramente especulativa, sino que no es pertinente a los efectos de las constataciones y conclusiones que debe formular este Grupo Especial.[842]

4.376 Las Comunidades Europeas afirman que, además, carece también de todo respaldo la alegación del Brasil según la cual "pronto se le permitirá prohibir las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR". Las Comunidades Europeas señalan que el Brasil ha presentado un proyecto de acuerdo del MERCOSUR sobre política en materia de desechos. Sin embargo, las Comunidades Europeas aducen que, al margen de que tal acuerdo no se encuentra todavía en vigor, sólo se aplicaría a los neumáticos usados y no a los recauchutados. Las Comunidades Europeas no ven fundamento alguno que apoye la afirmación del Brasil según la cual "pronto se le permitirá prohibir las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR". Además, a juicio de las Comunidades Europeas no parece probable que el Uruguay, después de haber obtenido el derecho de exportar neumáticos recauchutados al Brasil y a la Argentina mediante dos procedimientos de solución de controversias en el MERCOSUR, convenga en la prohibición de esas mismas exportaciones.[843]

4.377 Según el **Brasil**, la exención MERCOSUR está justificada por el apartado d) del artículo XX y el artículo XXIV.[844]

2. Artículo XXIV

4.378 El **Brasil** afirma que exoneró a los países del MERCOSUR de la prohibición y de las multas establecidas para evitar la elusión con el fin de cumplir una decisión de un tribunal del MERCOSUR. El Brasil indica que, como el Uruguay sólo impugnó la aplicación de la prohibición a los neumáticos remoldeados, esas actuaciones no afectaron a las importaciones de otros tipos de neumáticos recauchutados y el Brasil limitó su exención a los neumáticos remoldeados.[845] El Brasil sostiene que el artículo XXIV autoriza a los miembros de una unión aduanera a adoptar medidas que de lo contrario serían contrarias a sus obligaciones del régimen de la OMC, siempre que tales medidas no erijan obstáculos al comercio de países que no son partes.[846] El Brasil aduce, además, que esta

[841] *Ibid.*, párrafo 123.

[842] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 79.

[843] *Ibid.*

[844] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 17.

[845] *Ibid.*, párrafo 77 (Brasil - Prueba documental 74).

[846] Véanse los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV del GATT de 1994.

exención limitada no acentuó el nivel de protección del Brasil, sino que atenuó las restricciones al comercio para los socios del MERCOSUR.[847] El Brasil aduce que la exención MERCOSUR está autorizada en virtud del artículo XXIV[848] y que las Comunidades Europeas no han refutado la defensa opuesta por el Brasil respecto de la exención limitada referente al MERCOSUR basada en el artículo XXIV.[849]

4.379 El Brasil afirma que, con respecto al artículo XXIV, los dos principales argumentos planteados por las Comunidades Europeas y algunos terceros son los siguientes: en primer lugar, que los miembros del MERCOSUR no notificaron esa unión aduanera con arreglo al artículo XXIV; y en segundo lugar, que el Brasil no ha demostrado que esa exención limitada se introdujo con ocasión del establecimiento de la unión aduanera y que éste no habría sido posible sin introducir la exención.[850]

4.380 Las **Comunidades Europeas** aducen que la exención MERCOSUR no puede justificarse sobre la base del artículo XXIV.[851] Las Comunidades Europeas dicen que el Brasil parece argumentar que la prohibición de las importaciones y las multas por la importación de neumáticos recauchutados están justificadas en virtud del artículo XX. Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, las medidas que autoriza el artículo XX están excluidas expresamente por el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV de la prescripción de eliminar las reglamentaciones restrictivas del comercio con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales. Por consiguiente, según las Comunidades Europeas, la exención de una medida justificada en virtud del artículo XX no puede ser "necesaria" en el sentido del párrafo 5 del artículo XXIV.[852] Además, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil no ha demostrado que la exención MERCOSUR fuese necesaria para hacer posible el establecimiento del MERCOSUR. En particular, el Brasil no ha explicado por qué podía ser necesario eximir a sus socios del MERCOSUR de una medida que, según alega, es necesaria con el fin de proteger la vida y la salud de las personas, y que el párrafo 8 del artículo XXIV exonera expresamente de la necesidad de liberalizar el comercio interno.[853]

4.381 Las Comunidades Europeas sostienen que existe, por lo tanto, una contradicción lógica fundamental en las medidas adoptadas por el Brasil respecto de los neumáticos recauchutados. Las Comunidades Europeas sostienen que si el Brasil tenía razón al aducir que la prohibición y las multas relativas a la importación de neumáticos recauchutados están justificadas en virtud del artículo XX, entonces la prohibición y las multas deberían imponerse a las importaciones procedentes de todos lo países, incluidos los demás miembros del MERCOSUR. Si, por el contrario, la prohibición y las multas no se justifican en virtud del artículo XX, entonces las Comunidades Europeas sostienen que deberían estar libres de ellas no sólo los miembros del MERCOSUR, sino todos los Miembros de la OMC.[854]

---

[847] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 33.

[848] *Ibid.*; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafos 11 y 18.

[849] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 4.

[850] *Ibid.*

[851] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 124.

[852] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 61.

[853] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 25.

[854] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 62.

4.382 Las Comunidades Europeas aducen que la única excepción aplicable que cabría invocar parecería ser el párrafo 5 del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas estiman que correspondería al Brasil invocar esa disposición, y acreditar el cumplimiento de sus requisitos.[855] Las Comunidades Europeas aducen que, para que una medida esté justificada por el párrafo 5 del artículo XXIV, la parte demandada debe cumplir las dos condiciones indicadas por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*: 1) debe demostrar que la medida se ha introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumple en su totalidad las prescripciones del párrafo 8 a) y el párrafo 5 a) del artículo XXIV; y 2) debe demostrar que si no se le permitiera introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera.[856] En el caso presente, las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil no podía invocar el párrafo 5 del artículo XXIV.[857]

a) Si el MERCOSUR cumple las prescripciones del artículo XXIV

4.383 El **Brasil** sostiene que el MERCOSUR cumple en su totalidad las condiciones del artículo XXIV porque es una unión aduanera cuyos miembros han liberalizado lo esencial de los intercambios comerciales entre ellos, han armonizado, en sustancia, los derechos y las reglamentaciones comerciales aplicables a los países que no son partes, y no ha creado obstáculos al comercio con el exterior.[858] El Brasil señala que ha presentado pruebas que acreditan *prima facie* que el MERCOSUR es una unión aduanera que cumple las condiciones de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. El Brasil sostiene que las Comunidades Europeas no han hecho nada para refutar esa demostración *prima facie*.[859]

4.384 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil debe demostrar que el MERCOSUR es una unión aduanera que cumple totalmente las prescripciones del párrafo 8 a) y el párrafo 5 a) del artículo XXIV. Sin embargo, las Comunidades Europeas alegan que el Brasil se ha limitado a afirmar, sin presentar prueba ni argumento alguno al respecto, que el MERCOSUR cumple las condiciones del párrafo 8 a) del artículo XXIV.[860] Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil no ha asumido posición alguna acerca de la prescripción del párrafo 5 a) del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas aducen que las comunicaciones del Brasil no parecen bastar para que el Grupo Especial pueda determinar si se cumplen o no las prescripciones del párrafo 8 a) y el párrafo 5 a) del artículo XXIV.[861] Alegan además que el Brasil no ha demostrado que el MERCOSUR sea una unión aduanera que cumple en su totalidad las prescripciones de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. Por el contrario, las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil parece creer que puede dejar acreditadas esas prescripciones por la mera eficacia de una aseveración.

[855] *Ibid.*, párrafo 59.

[856] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 30; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 124.

[857] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[858] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 18; Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 33.

[859] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 5; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 38.

[860] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 31; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 125.

[861] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 31.

Sin embargo, como han demostrado las Comunidades Europeas, existen numerosas preguntas carentes de respuesta acerca del cumplimiento por el MERCOSUR de las prescripciones del artículo XXIV.[862]

i) La prescripción de notificación que impone el párrafo 7 del artículo XXIV

4.385 El **Brasil** dice que las Comunidades Europeas y algunos terceros han aducido que el MERCOSUR no fue notificado con arreglo al párrafo 7 del artículo XXIV[863] y, en consecuencia, el Brasil no puede invocar el artículo XXIV para justificar la exención.[864] El Brasil señala ante todo que el párrafo 7 del artículo XXIV no establece requisitos formales acerca de la obligación de notificar a las PARTES CONTRATANTES el establecimiento de las uniones aduaneras.[865] El Brasil sostiene, además, que ninguna disposición del párrafo 7 del artículo XXIV establece que la notificación deba indicar expresamente que la información se suministra en virtud de ese artículo.

4.386 De cualquier modo, el Brasil afirma que, desde el punto de vista fáctico y jurídico, el MERCOSUR fue notificado a las PARTES CONTRATANTES en una forma que cumple la obligación de notificar incluida en el párrafo 7 del artículo XXIV.[866] El Brasil afirma que la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay notificaron en marzo de 1992 a las PARTES CONTRATANTES que habían celebrado el Tratado de Asunción, con el objetivo de facilitar la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento de un mercado común entre los cuatro países.[867] El Brasil aduce que la eficacia de esa notificación para informar a las PARTES CONTRATANTES de la creación de la unión aduanera, en conformidad con el párrafo 7 del artículo XXIV, se pone de manifiesto por el hecho de que se estableció un Grupo de Trabajo para examinar el MERCOSUR "a la luz de las disposiciones pertinentes de la Cláusula de Habilitación y el GATT, incluido el artículo XXIV".[868]

ii) Las prescripciones de los párrafos 8 a) y 5 a) del artículo XXIV

4.387 El **Brasil** aduce que las Comunidades Europeas han reconocido expresamente que el MERCOSUR es una unión aduanera[869] y que[870] el MERCOSUR "tiene un arancel externo común y una política comercial exterior común".[871] El Brasil sostiene, además, que el párrafo 8 a) del artículo XXIV exige la liberalización interna con respecto a "lo esencial de los intercambios comerciales" entre los territorios constitutivos y la aplicación a los terceros de derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos. El Brasil aduce que

[862] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[863] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 4; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 41.

[864] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 41.

[865] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 4.

[866] *Ibid.*, página 4.

[867] *Ibid.*, página 4.

[868] *Ibid.*, página 4; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 41.

[869] *Ibid.*, página 4; *ibid.*, párrafo 38.

[870] Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 76 del Grupo Especial.

[871] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 40.

el MERCOSUR cumple estas prescripciones, como lo demuestran los documentos presentados al Comité de Acuerdos Comerciales Regionales (CACR). El Brasil afirma que el cálculo del promedio ponderado de los derechos constituyó el último obstáculo importante en el examen del MERCOSUR efectuado en el CACR, y el Presidente del Comité ha señalado que éste[872] parecía disponer ahora de todas las informaciones necesarias, y el examen habría de concluir en breve plazo.[873]

4.388 El Brasil explica que el MERCOSUR es actualmente objeto de examen por el CACR[874] con arreglo al artículo XXIV.[875] Señala que, en 2005, la Secretaría completó los cálculos de los promedios de los tipos arancelarios ponderados, que indicaron que "en conjunto" no eran superiores a los que habían existido antes del establecimiento del MERCOSUR (en realidad, descendieron del 12,5 al 10,4 por ciento).[876] En consecuencia, el Brasil sostiene que el MERCOSUR cumple las condiciones del párrafo 5 a) del artículo XXIV.[877]

4.389 El Brasil señala que el MERCOSUR es objeto de examen por el CACR con arreglo al artículo XXIV, y que los Miembros de la OMC, incluidas las Comunidades Europeas, han participado activamente en ese procedimiento. El Brasil señala que el Comité no ha completado su examen, pero lo mismo puede decirse de todas las demás uniones aduaneras y acuerdos de libre comercio examinados por el Comité, incluidas las Comunidades Europeas.[878]

4.390 El Brasil aduce haber demostrado que el MERCOSUR cumple las prescripciones de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. Señala en primer lugar que el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales ha completado su estudio fáctico del MERCOSUR y, en la reunión de abril de 2006 del CACR, el Presidente del Comité observó que éste "al parecer ... había concluido su examen fáctico", que la Secretaría comenzaría a elaborar el informe sobre ese examen, y que éste concluiría pronto.[879] El Brasil observa también que en las reuniones del CACR las Comunidades Europeas han preguntado al Brasil cómo funcionan determinados aspectos de la unión aduanera, pero no han formulado ninguna objeción sustantiva.[880]

4.391 El Brasil señala que, sin embargo, en el contexto de la presente diferencia, las Comunidades Europeas aducen que los sectores del azúcar y los vehículos automóviles no se han liberalizado plenamente. El Brasil responde que, como señaló en la reunión de abril la Argentina, actuando como Presidente *pro tempore* del MERCOSUR, la participación del azúcar en el comercio intra-MERCOSUR es mínima, a saber, un 0,001 por ciento del total. La Argentina explicó también

[872] Véase la Nota sobre la reunión celebrada el 3 de abril de 2006, WT/COMTD/1/Add.16, párrafo 14.

[873] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 40.

[874] Véase el documento COM.TD/133.

[875] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 18; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 39.

[876] Véase Comité de Acuerdos Comerciales Regionales, WT/COMTD/1/Add.15, de 24 de mayo de 2005, página 3.

[877] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 39.

[878] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 70 y Segunda comunicación escrita, párrafo 170.

[879] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, donde se cita el documento WT/COMTD/1/Add.16, párrafo 14 (Brasil - Prueba documental 170).

[880] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial.

que los miembros del MERCOSUR están liberalizando el comercio intra-MERCOSUR en el sector de los vehículos automóviles en aplicación de la Política Automotriz del MERCOSUR.[881] El Brasil señala que los acuerdos bilaterales entre miembros del MERCOSUR ya hacen que casi el 100 por ciento del comercio en el sector de vehículos automóviles tenga lugar en régimen de franquicia. El Brasil señala que, por lo que respecta a las medidas que afectan a las importaciones y exportaciones extra-MERCOSUR, la Argentina presentó al CACR pruebas que indican que el MERCOSUR aplica un arancel exterior común a productos que abarcan más del 90 por ciento de las líneas arancelarias, y ha establecido un calendario concreto para abarcar las restantes categorías de productos no más tarde de 2008.[882] El Brasil aduce que difícilmente puede negarse que la armonización de reglamentos y aranceles externos que afectan a más del 90 por ciento de las líneas arancelarias equivale a una aplicación de "derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos", en el sentido del párrafo 8 del artículo XXIV. El Brasil observa también que el comercio extra-regional ha aumentado un 239 por ciento desde la fundación del MERCOSUR.[883]

4.392 El Brasil también toma nota del argumento de las Comunidades Europeas según el cual las partes en el MERCOSUR mantienen "obstáculos no arancelarios". El Brasil dice que los "obstáculos no arancelarios" indicados por las Comunidades Europeas son la prohibición de importar neumáticos recauchutados que constituye el objeto de esta diferencia. El Brasil vuelve a recordar que la prohibición se aplicó en un comienzo *erga omnes*, que no se aplicó a los países no miembros como parte del establecimiento del MERCOSUR, y que está justificada por el apartado b) del párrafo XX.[884]

4.393 Las **Comunidades Europeas** señalan que el Brasil también ha alegado que las Comunidades Europeas reconocieron al MERCOSUR como unión aduanera al entablar negociaciones sobre un "acuerdo de libre comercio birregional".[885] Las Comunidades Europeas no ponen en tela de juicio que el Tratado de Asunción supone el establecimiento de una unión aduanera en sentido general. Pero, a juicio de las Comunidades Europeas, ello es independiente de la cuestión de si el MERCOSUR está o no plenamente en conformidad con los requisitos de los párrafos 5 a) y 8 a) del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas sostienen que corresponde al Brasil, como parte que invoca esas disposiciones, acreditar el cumplimiento de los requisitos de la excepción. Las Comunidades Europeas sostienen que las negociaciones sobre un acuerdo comercial birregional entre las Comunidades Europeas y el MERCOSUR carecen de pertinencia a ese respecto.[886]

4.394 Las Comunidades Europeas consideran sorprendente la afirmación del Brasil de que las CE han reconocido el cumplimiento de las condiciones del artículo XXIV. Durante todas las presentes actuaciones, las Comunidades Europeas han manifestado en forma clara e inequívoca que el Brasil no ha acreditado el cumplimiento de los requisitos de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas estiman que no debe permitirse al Brasil eludir la carga de la prueba imputando declaraciones a las Comunidades Europeas.

---

[881] *Ibid.*, donde se cita el documento WT/COMTD/1/Add.17, página 2 (CE - Prueba documental 121). Véanse también las Pruebas documentales 171 y 172 presentadas por el Brasil.

[882] *Ibid.*, donde se cita el documento WT/COMTD/1/Add.17, página 2 (CE - Prueba documental 121).

[883] *Ibid.*, donde se cita el documento WT/COMTD/1/Add.16 (Brasil - Prueba documental 170).

[884] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial.

[885] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 125.

[886] *Ibid.*, párrafo 126.

4.395 Las Comunidades Europeas afirman que el Brasil se ha limitado a la simple aseveración de que el MERCOSUR cumple las disposiciones de los párrafos 5 a) y 8 a) del artículo XXIV, sin apoyar tal afirmación en pruebas suficientes. Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha hecho referencia a "documentos presentados por el Brasil y sus socios del MERCOSUR" ante el CACR. Pero las Comunidades Europeas aducen que el Brasil no identifica concretamente los documentos a los que se refiere, ni explica cuál es su pertinencia para acreditar el cumplimiento de los requisitos de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. A juicio de las Comunidades Europeas, esta referencia genérica no constituye un modo suficiente de cumplir la carga de la prueba que recae en el Brasil. Además, estiman que los documentos presentados al Comité entre 1995 y 1997 no reflejan la situación actual.

4.396 Las Comunidades Europeas aducen que, a pesar de las informaciones presentadas por el Brasil y sus socios del MERCOSUR, el CACR y el Comité de Comercio y Desarrollo no llegaron a la conclusión de que el MERCOSUR cumple las disposiciones del artículo XXIV. En realidad, las Comunidades Europeas señalan que muchos Miembros de la OMC siguen expresando dudas acerca de si el MERCOSUR cumple los requisitos de esa disposición. Sostienen que resulta asombroso, en consecuencia, que el Brasil considere que una referencia genérica a las deliberaciones nada concluyentes del Comité basta para establecer la compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV.

4.397 Por otra parte, las Comunidades Europeas aducen que los incisos i) y ii) del párrafo 8 a) del artículo XXIV exigen que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los miembros de la unión aduanera, y que cada uno de los miembros de ésta aplique al comercio con los territorios no comprendidos en la unión derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos.[887] Merece destacarse que en ciertos sectores, en especial el de los automóviles y el azúcar, el comercio interno del MERCOSUR no ha sido totalmente liberalizado. Como han confirmado los Estados miembros del MERCOSUR, el sector del automóvil por sí solo representa alrededor del 29 por ciento de los intercambios internos del MERCOSUR. Por consiguiente, aun sin entrar en la cuestión adicional de la subsistencia de obstáculos no arancelarios, el MERCOSUR no parece haber alcanzado una liberalización de "lo esencial de los intercambios comerciales" internos, conforme a lo que exige el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV.

4.398 En segundo lugar, según las Comunidades Europeas, el párrafo 8 a) ii) del artículo XXIV exige que cada uno de los miembros de la unión aduanera aplique al comercio con los territorios que no están comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos. A este respecto se señala que las Partes Contratantes del MERCOSUR han confirmado que existen excepciones al arancel exterior común del MERCOSUR que actualmente afectan hasta un 10 por ciento de las líneas arancelarias, según las informaciones suministradas por los Estados miembros del MERCOSUR. Además, los Estados miembros del MERCOSUR mantienen derechos de exportación y "otras reglamentaciones del comercio" a los intercambios con terceros países que no son comunes a todos los países del MERCOSUR. En consecuencia, no parece claro que los Estados miembros del MERCOSUR apliquen en la actualidad, en los intercambios con terceros países, derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos.

4.399 Las Comunidades Europeas destacan que el incumplimiento de las prescripciones del párrafo 8 a) del artículo XXIV no podría justificarse como parte de un "acuerdo provisional" en el sentido del párrafo 5 c) del mismo artículo. Tal acuerdo provisional debe conducir al establecimiento de una unión aduanera en un plazo razonable. El Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV dispone que ese plazo razonable sólo puede exceder de 10 años en casos excepcionales. Puesto que no parecen existir circunstancias excepcionales que justifiquen un período de transición más dilatado, ese plazo ya ha vencido para el MERCOSUR.

[887] *Ibid.*, párrafo 127.

4.400 Además, las Comunidades Europeas aducen que el párrafo 5 a) del artículo XXIV exige que los derechos de aduana que se apliquen al comercio con ciertas partes no sean en conjunto de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes antes del establecimiento de la unión aduanera. A este respecto, las Comunidades Europeas observan que el Brasil ha hecho referencia a cálculos preparados por la Secretaría de la OMC sobre el promedio ponderado de los aranceles de importación. En ese sentido, las Comunidades Europeas observan ante todo que los cálculos de la Secretaría muestran que el promedio ponderado de los aranceles ha aumentado respecto de tres de los cuatro miembros del MERCOSUR. Además, las Comunidades Europeas señalan que esos cálculos no se refieren a medidas no arancelarias, como ocurre en el presente caso. A juicio de las Comunidades Europeas, ello es importante porque, como ilustra la medida en litigio en la presente diferencia, los países del MERCOSUR siguen adoptando medidas no arancelarias que afectan a las importaciones y exportaciones extrarregionales y que no quedan reflejadas en los cálculos de la Secretaría de la OMC.[888] Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil, por lo tanto, no ha demostrado cuál es la situación respecto de las medidas no arancelarias ni si esas medidas, en conjunto, resultan más rigurosas que antes de la creación del MERCOSUR. Las Comunidades Europeas afirman que la respuesta a esa pregunta dista mucho de ser evidente. Por otra parte, señalan también que el párrafo 5 a) del artículo XXIV no se refiere solamente a los derechos de importación, sino también a los de exportación. Sin embargo, como los países del MERCOSUR siguen imponiendo derechos de exportación sobre determinados productos, las Comunidades Europeas estiman que esos derechos no han sido tratados tampoco en los cálculos de la Secretaría.

4.401 Las Comunidades Europeas señalan igualmente que, a pesar de varios años de examen en el Comité de Comercio y Desarrollo de la OMC, los Miembros de la Organización no han llegado a un acuerdo acerca de si el MERCOSUR es o no compatible con el artículo XXIV.[889]

4.402 Por último, las Comunidades Europeas afirman que, en lo que se refiere específicamente al sector de los automóviles, el Brasil ha hecho referencia a un acuerdo reciente de liberalización de ese sector. Sin embargo, las Comunidades Europeas afirman que el único acuerdo a ese respecto es un acuerdo bilateral entre la Argentina y el Brasil que establece un régimen de comercio administrado en el sector de los automóviles. En opinión de las Comunidades Europeas, tal acuerdo no equivale a una liberalización del comercio dentro del MERCOSUR.[890]

b) Si se habría impedido el establecimiento de la unión aduanera si el Brasil no hubiera estado autorizado a introducir la medida en litigio

4.403 El **Brasil** alega que ha presentado pruebas que acreditan, *prima facie*, la justificación de la exención MERCOSUR en virtud del artículo XXIV. Alega que las Comunidades Europeas no han hecho nada para refutar esa demostración *prima facie*.[891] Señala que también ha demostrado que adoptó la exención limitada a los países del MERCOSUR respecto de la prohibición y de las multas antielusión haciéndolo de conformidad con sus obligaciones del régimen del MERCOSUR, después de que un tribunal *ad hoc* de éste resolvió que el Brasil no podía mantener la prohibición contra otros países del MERCOSUR. A fin de cumplir esa decisión, y salvaguardar la integridad del sistema de

[888] *Ibid.*, párrafo 128.

[889] *Ibid.*, párrafo 129.

[890] Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 24.

[891] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 38.

solución de controversias del MERCOSUR, el Brasil explica que sólo eximió de la prohibición a los neumáticos remoldeados importados de los demás países del MERCOSUR.[892]

4.404 El Brasil dice que otro argumento presentado por algunos terceros[893] y apoyado sin entusiasmo por las Comunidades Europeas es que el Brasil no demostró haber cumplido las dos condiciones estipuladas por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*, incluida la de que la exención fuera necesaria para el establecimiento del MERCOSUR.[894] Pero el Brasil estima que el análisis hecho por el Órgano de Apelación en ese asunto no puede aplicarse a la presente diferencia. En la situación de hecho actual, y de conformidad con las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos*, el Brasil no está obligado a demostrar que la medida fuera "necesaria" para el establecimiento de la unión aduanera. El Brasil afirma que las circunstancias de este caso son radicalmente distintas de las que se planteaban en *Turquía - Textiles*. También afirma que, como aclaró el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos*, el asunto *Turquía - Textiles* se refería a una medida que imponía nuevas restricciones.[895]

4.405 El Brasil aduce que, a diferencia de Turquía, el Brasil no invoca el artículo XXIV para justificar medidas que crean obstáculos al comercio de otros Miembros de la OMC.[896] Afirma el Brasil que, en este caso, la medida es una exención de la prohibición para los países del MERCOSUR; es decir, consiste en levantar restricciones en el plano interno, dentro del territorio de la unión aduanera.[897] El Brasil afirma que no hizo más que atenuar para sus socios del MERCOSUR una restricción ya existente. El Brasil se apoya en el artículo XXIV, no para justificar una restricción al comercio de países que no son miembros, sino para justificar una liberalización interna dentro de una unión aduanera. Por lo tanto, el Brasil estima que no le es preciso demostrar que la exención fuera necesaria para el establecimiento de la unión aduanera.[898]

4.406 El Brasil sostiene que un asunto que viene más al caso a los efectos del examen por el Grupo Especial de la excepción del artículo XXIV invocada por el Brasil es *Estados Unidos - Tubos*, en el que se consideró si los Estados Unidos podían o no excluir a sus socios del TLCAN, el Canadá y México, de la aplicación de medidas de salvaguardia aplicadas a los demás Miembros de la OMC. El Brasil señala que el Grupo Especial que se ocupó de ese asunto observó la decisión del Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*, pero distinguió las circunstancias de uno y otro caso. El Brasil recuerda que el Grupo Especial constató, en los párrafos 7.144 a 7.146, que "los Estados Unidos [podían] invocar el artículo XXIV para defenderse de las alegaciones de Corea basadas en los artículos I, XIII y XIX por lo que respecta a la exclusión de las importaciones procedentes del Canadá y México del ámbito de aplicación de la medida referente a los tubos". El Brasil señala que el Grupo Especial explicó que, en el asunto *Turquía - Textiles*, el Órgano de Apelación se había referido a una

---

[892] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 5.

[893] Véase, por ejemplo, la comunicación presentada por el Taipei Chino en calidad de tercero, párrafos 11-13.

[894] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 19; Primera declaración oral final del Brasil, resumen, páginas 4 y 5; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 42.

[895] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 42.

[896] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 19; Primera declaración oral final del Brasil, resumen, páginas 4 y 5; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 42.

[897] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, páginas 4 y 5; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 42.

[898] Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 19.

medida que imponía nuevas restricciones contra terceros países, mientras que en *Estados Unidos - Tubos* la medida formaba parte de la eliminación de derechos de aduana y otras reglamentaciones restrictivas entre partes en el acuerdo de libre comercio.[899]

4.407 El Brasil también observa la conclusión del Grupo Especial de que "no estaba en absoluto persuadido" de que los Miembros debieran demostrar la necesidad de una medida relativa a la liberalización interna.[900] El Brasil aduce que ocurre lo mismo en el presente caso. Análogamente a los hechos del asunto *Estados Unidos - Tubos*, el Brasil sostiene que en este caso la medida en litigio no impone nuevas restricciones contra terceros países, sino que elimina una reglamentación restrictiva entre partes de la unión aduanera.[901]

4.408 Contrariamente a lo que afirman las Comunidades Europeas, el Brasil sostiene que el Órgano de Apelación no revocó la constatación formulada en la decisión sobre *Estados Unidos - Tubos*. El Brasil alega que el Órgano de Apelación la declaró superflua y sin efecto jurídico, pero lo hizo basándose en fundamentos totalmente distintos, que nada tenían que ver con la sustancia ni la validez del razonamiento del Grupo Especial. El Brasil afirma que los motivos que llevaron al Grupo Especial a esa conclusión son igualmente aplicables al presente caso. Añade que las diferencias fácticas señaladas por las Comunidades Europeas carecen de pertinencia y de importancia respecto del principal argumento hecho por el Brasil (y en *Estados Unidos - Tubos*): en este caso, el Brasil no ha impuesto nuevas restricciones a los Miembros de la OMC.[902]

4.409 Por último, el Brasil aduce que, contrariamente a lo alegado por las Comunidades Europeas, el artículo XXIV autoriza la exención MERCOSUR y no exige una demostración de necesidad.[903]

4.410 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil debe demostrar que sin la exclusión de los miembros del MERCOSUR respecto de la prohibición de las importaciones se habría impedido el establecimiento del MERCOSUR.[904] Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil no ha demostrado que la exención MERCOSUR fuese necesaria para hacer posible el establecimiento de la unión aduanera, como exige el párrafo 5 del artículo XXIV.[905] Por lo que respecta a la segunda condición, el Brasil no ha logrado demostrar la necesidad de la exención MERCOSUR, y en lugar de ello ha optado por controvertir el hecho de que debe demostrar la necesidad de la exención. Debido a ello, el Brasil no ha demostrado que esa exención estuviese justificada con arreglo al artículo XXIV.

4.411 Las Comunidades Europeas toman nota del argumento del Brasil de que la jurisprudencia del asunto *Turquía - Textiles* no es aplicable a este caso porque aquel asunto se refería a una nueva restricción cuantitativa de las importaciones, mientras que en el caso presente el Brasil eximió a los

---

[899] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 5.

[900] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.148.

[901] Primera declaración oral final del Brasil, resumen, página 5; Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 42.

[902] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 16.

[903] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 3.

[904] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 130.

[905] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 33; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 60; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 135; Segunda declaración oral final, resumen, párrafo 25.

países del MERCOSUR de una prohibición "ya existente" de importar neumáticos recauchutados.[906] Las Comunidades Europeas estiman que ello equivale a dar una interpretación indebidamente estrecha a la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*.[907] Las Comunidades Europeas sostienen que las condiciones formuladas por el Órgano de Apelación en ese asunto, extraídas de los términos claros del párrafo 5 del artículo XXIV, se formularon sin referencia alguna al orden que se siguió al introducir la discriminación. Según las Comunidades Europeas no existe, pues, indicación alguna de que el Órgano de Apelación pretendiera distinguir los casos en que la restricción se impone de inmediato sobre las importaciones, sin aplicarla a los bienes que proceden del interior de la unión aduanera, de los casos en que primero se impone la restricción sobre todos los productos y después se la levanta respecto de los que tienen su origen en la unión aduanera.[908] Las Comunidades Europeas subrayan que lo que importa en ambos casos es que existe una diferencia de trato incompatible con las obligaciones del régimen de la nación más favorecida, y que en consecuencia exige una justificación basada en el artículo XXIV.[909]

4.412 Por otra parte, las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil, en apoyo de su punto de vista, basándose principalmente en el informe del Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Tubos*, ha controvertido que tuviera que demostrar la necesidad de la medida.[910] Las Comunidades Europeas afirman que el Brasil se apoya indebidamente en el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos*.[911] Según las Comunidades Europeas, las constataciones de ese informe que invoca el Brasil fueron expresamente declaradas "superfluas y sin efectos jurídicos" por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*. Las Comunidades Europeas consideran extraño que el Brasil pida al Grupo Especial que no "altere" constataciones que el Órgano de Apelación ya revocó.[912]

4.413 Las Comunidades Europeas añaden que tampoco en los aspectos de fondo se justifica que el Brasil se apoye en el asunto *Estados Unidos - Tubos*. Las Comunidades Europeas estiman que el Grupo Especial que se ocupó de ese asunto no se refería a una exención respecto de una medida supuestamente justificada por el artículo XX, sino a la cuestión de si los Estados Unidos podían o no excluir a sus socios del TLCAN del ámbito de aplicación de una medida de salvaguardia. Pero las Comunidades Europeas consideran digno de mención que, mientras que el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV exceptúa expresamente las medidas justificadas por el artículo XX de la necesidad de liberalizar lo esencial de los intercambios comerciales, no menciona el artículo XIX, referente a las medidas de salvaguardia.[913]

---

[906] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 32; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 130.

[907] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 32.

[908] *Ibid.* párrafo 32; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 131.

[909] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 131.

[910] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 68.

[911] *Ibid.*, párrafo 69.

[912] *Ibid.*, párrafo 69.

[913] *Ibid.*, párrafo 70.

4.414 Por último, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil exagera enormemente las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos*. Las Comunidades Europeas dicen que el Grupo Especial que se ocupó de ese asunto declaró que "si la presunta infracción del GATT de 1994 forma parte de la eliminación de 'derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas', no cabe duda de que es necesaria para dicha eliminación". En respaldo de su razonamiento, las Comunidades Europeas observan el argumento del Grupo Especial de que la eliminación de derechos de aduna sobre un producto (por ejemplo, los automóviles) no puede ponerse en tela de juicio aduciendo que podrían eliminarse los derechos de aduana sobre otro producto (por ejemplo, los cacahuetes), ya que de lo contrario nunca sería posible alcanzar el umbral de "lo esencial de los intercambios comerciales".[914] Según las Comunidades Europeas, este razonamiento manifiestamente no tiene aplicación en el presente caso. Las Comunidades Europeas no aducen que, en vez de liberalizar el intercambio de neumáticos recauchutados dentro del MERCOSUR, el Brasil debió haber suprimido derechos de aduana o reglamentaciones restrictivas referentes a algún otro producto. Lo que argumentan las Comunidades Europeas es que, si el Brasil estuviera en lo cierto al afirmar que la prohibición de importar neumáticos recauchutados es necesaria para la protección de la salud pública, entonces no es necesario eliminar esa prohibición para las importaciones procedentes de otros países del MERCOSUR, que desde el punto de vista de la gestión de los desechos y la salud pública tienen exactamente las mismas consecuencias.[915]

4.415 Las Comunidades Europeas consideran que su razonamiento está respaldado por la redacción expresa del párrafo 8 a) del artículo XXIV, que exceptúa explícitamente las medidas justificadas en virtud del artículo XX de la necesidad de liberalizar el comercio dentro de la unión aduanera. En consecuencia, las Comunidades Europeas plantean que una exención de tales medidas no puede ser necesaria a los fines de hacer posible el establecimiento de una unión aduanera. Las Comunidades Europeas aducen que la interpretación del Brasil, en cambio, no asigna ningún significado útil a la referencia explícita al artículo XX que figura en el párrafo 8 a) del artículo XXIV. Según las Comunidades Europeas, esto no está en conformidad con el principio de interpretación efectiva de los tratados. Las Comunidades Europeas observan, como ha confirmado en numerosas oportunidades el Órgano de Apelación, que este principio supone que el intérprete "debe dar significado y efecto a todos los términos del tratado" y no puede "adoptar una interpretación que tendría por consecuencia hacer superfluas o inútiles cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[916]

4.416 El **Brasil** pone de relieve las dificultades que plantea una ampliación excesiva del análisis en el asunto *Turquía - Textiles* de modo que abarque medidas de liberalización interna que no aumenta obstáculos exteriores al comercio, como reconoció el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Tubos*. El Brasil sostiene que las Partes Contratantes en el GATT quisieron que el artículo XXIV fuera un instrumento eficaz de liberalización regional, no la señal de su defunción.[917] El Brasil dice que la exención MERCOSUR está en plena conformidad con los objetivos de las uniones aduaneras, consistentes en "... facilitar el comercio entre los territorios constitutivos" de la unión y eliminar "las reglamentaciones comerciales restrictivas en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales" de esos territorios.[918]

---

[914] *Ibid.*, párrafo 71.

[915] *Ibid.*, párrafo 72.

[916] *Ibid.*, párrafo 73.

[917] Respuesta del Brasil a la pregunta 78 del Grupo Especial.

[918] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 182.

4.417 Las **Comunidades Europeas** dicen que el Brasil también ha argumentado que "una ampliación excesiva" del análisis del asunto *Turquía - Textiles* podría ser "la señal de defunción" de la liberalización comercial regional. Las Comunidades Europeas no advierten por qué habría de ser problemático para los Miembros de la OMC demostrar la necesidad de discriminación resultante de la creación de una unión aduanera o una zona de libre comercio. Las Comunidades Europeas sostienen que se trataría por lo general de una demostración razonablemente sencilla, teniendo en cuenta la exigencia de los apartados a) y b) del párrafo 8 del artículo XXIV de que se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales entre los miembros de la unión aduanera o la zona de libre comercio. Que ello sea distinto en el presente caso, que se refiere a una aplicación discriminatoria de medidas supuestamente justificadas en virtud del artículo XX, es un problema diferente que, a juicio de las Comunidades Europeas, confirma la utilidad de la prueba de la necesidad.[919]

4.418 Las Comunidades Europeas sostienen que si admitiese el argumento del Brasil, el artículo XXIV se convertiría en una excepción prácticamente ilimitada, que permitiría a las partes en una unión aduanera adoptar cualquier medida que se apartase de las obligaciones del régimen de la OMC sin tener que demostrar la real necesidad de la medida para el establecimiento de la unión aduanera.[920]

4.419 Las Comunidades Europeas aducen que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo XXIV, el establecimiento de una unión aduanera tiene por objeto básico facilitar el comercio entre los territorios constitutivos de ella y no erigir obstáculos al de otros Miembros de la OMC. Para las Comunidades Europeas, este objetivo se manifiesta en el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV, que exige en principio que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión aduanera.[921] Sin embargo, las Comunidades Europeas sostienen que el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV exceptúa expresamente de la necesidad de liberalizar los intercambios dentro de la unión aduanera diversas medidas que incluyen, en particular, las que están justificadas en virtud del artículo XX. Las Comunidades Europeas aducen que esto significa que el mantenimiento de reglamentaciones comerciales restrictivas justificadas sobre la base del artículo XX no impide el establecimiento de una unión aduanera. En otras palabras, las Comunidades Europeas sostienen que la eliminación selectiva de tales medidas, únicamente en lo que concierne a los intercambios con otro miembro de la unión aduanera, no es necesaria para el establecimiento de ésta.[922]

4.420 Las Comunidades Europeas sostienen que en esto reside la contradicción lógica fundamental de los argumentos del Brasil. Señalan las Comunidades Europeas, como Corea y el Taipei Chino, que si el Brasil argumenta que la prohibición de importar neumáticos recauchutados estaba efectivamente justificada como medida necesaria para la protección de la vida o la salud de las personas con arreglo al apartado b) del artículo XX, entonces no había necesidad de eliminar esa prohibición en los intercambios con otros países del MERCOSUR, puesto que su mantenimiento estaba permitido explícitamente por el párrafo 8 a) del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas añaden que, si la prohibición, por el contrario, no está justificada en virtud del aparatado b) del artículo XX, entonces

[919] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 133.

[920] *Ibid.*, párrafo 134.

[921] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 33; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 136.

[922] *Ibid.*, párrafo 33; *ibid.*, párrafo 137.

debe eliminarse respecto de todos los Miembros de la OMC y no sólo de los demás miembros del MERCOSUR.[923]

4.421 El **Brasil** explica que las palabras "en la medida en que sea necesario" facultan a los Miembros de la OMC que son partes en una unión aduanera para mantener derechos y otras reglamentaciones restrictivas entre los territorios constitutivos sobre la base, entre otras cosas, de las excepciones generales del artículo XX, sin que ello signifique que no se satisface el requisito de eliminación de restricciones respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos establecido en el párrafo 8 del artículo XXIV. Sin embargo, según aduce el Brasil, el párrafo 8 del artículo XXIV no *prescribe* ni impone a los miembros de una unión aduanera la obligación de mantener restricciones del comercio invocando el artículo XX. Según el Brasil, esa interpretación de las palabras que figuran entre paréntesis en el párrafo 8 a) del artículo XXIV sería contraria a la finalidad misma del establecimiento de las uniones aduaneras -que es eliminar obstáculos comerciales entre los miembros- así como al artículo XXIV, que recomienda el nivel más alto de liberalización interna ("eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales").[924]

4.422 Las **Comunidades Europeas** observan que el Brasil ha controvertido esta interpretación al argumentar que el párrafo 8 del artículo XXIV "no *prescribe* ni impone a los miembros de una unión aduanera la obligación de mantener restricciones del comercio invocando el artículo XX". Las Comunidades Europeas aducen que la cuestión no consiste en que el artículo XXIV prescriba o no el mantenimiento de restricciones comerciales basadas en el artículo XX, sino en si exige o no su eliminación. Las Comunidades Europeas añaden que, puesto que el artículo XXIV no hace esto último, tampoco es posible invocarlo para justificar la eliminación selectiva de tales restricciones comerciales únicamente en lo que respecta a los intercambios con otros miembros de la unión aduanera.[925]

4.423 Por último, las Comunidades Europeas sostienen que también pone en duda la necesidad de la exención MERCOSUR el orden en que el Brasil adoptó las medidas. Debe recordarse que el MERCOSUR fue concertado en 1991, cuando la importación de neumáticos recauchutados en el Brasil se efectuaba tanto desde las Comunidades Europeas como de otros países del MERCOSUR. Las Comunidades Europeas afirman que la prohibición de importar neumáticos recauchutados sólo fue adoptada por el Brasil en 2000, y parcialmente levantada después respecto de las importaciones procedentes del MERCOSUR en marzo de 2002. Las Comunidades Europeas señalan que, como ha observado acertadamente el Taipei Chino, el Brasil no puede alegar que la introducción de esas medidas, adoptadas varios años después de la concertación del MERCOSUR, era necesaria para el establecimiento de la unión aduanera.[926] Las Comunidades Europeas afirman que, en realidad, puesto que en el momento del establecimiento del MERCOSUR el comercio de neumáticos recauchutados estaba libre de toda restricción cuantitativa, el establecimiento de la unión aduanera no hacía necesaria ninguna otra medida referente a ese producto.[927]

---

[923] *Ibid.*, párrafo 34; *ibid.*, párrafo 138.

[924] Respuesta del Brasil a la pregunta 80 del Grupo Especial.

[925] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 139.

[926] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 35; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 140.

[927] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 140.

4.424 El **Brasil** dice que en el presente caso la adopción secuencial de medidas demuestra que el Brasil no incurrió en una discriminación injustificable y arbitraria. El Brasil explica que mantuvo una prohibición de las importaciones que se aplicaba a las procedentes de *todos* los países; cuando el Uruguay impugnó la prohibición en el MERCOSUR, el Brasil defendió vigorosamente la prohibición ante el Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR. El Brasil afirma que sólo después de que ese Tribunal se pronunciara en contra del Brasil, eximió éste a los miembros del MERCOSUR de la prohibición, y únicamente en la medida mínima requerida. El Brasil establece como conclusión que, de demostrar algo, la adopción secuencial de las medidas por el Brasil demuestra que el objetivo del Brasil siempre ha sido proteger la salud pública y el medio ambiente aplicando la prohibición de las importaciones con el mayor rigor y amplitud posible.[928]

3. Apartado d) del artículo XX

4.425 El **Brasil** afirma que la exención MERCOSUR también está justificada por el apartado d) del artículo XX[929], que permite a los Miembros de la OMC adoptar y aplicar medidas "necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos" que no sean incompatibles con las disposiciones del GATT. El Brasil sostiene que la medida debe[930] "estar destinada a 'lograr la observancia'" y debe ser "'necesaria' para lograr esa observancia".[931] El Brasil explica que su prohibición de importar neumáticos recauchutados no se aplica a los territorios que constituyen el MERCOSUR. Afirma el Brasil que eximió de la prohibición a sus socios del MERCOSUR después de que un tribunal de éste resolvió que la prohibición violaba las normas comerciales internas de la unión aduanera y ordenó la exención. El Brasil añade que, como la decisión se limitaba a los neumáticos recauchutados mediante remoldeado, mantuvo la prohibición de importar otros tipos de neumáticos recauchutados. El Brasil sostiene que la exención, por lo tanto, es limitada.[932]

4.426 El Brasil aduce que puso en vigor la exención MERCOSUR sin ningún otro objetivo que el de "lograr la observancia" de su derecho interno, en virtud del cual los compromisos asumidos en el MERCOSUR y las resoluciones[933] de su órgano de solución de controversias son vinculantes para el Brasil. En el sentido del apartado d) del artículo XX, el Brasil estima, por lo tanto, que la exención era "necesaria para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos", que a su vez son compatibles con las disposiciones del GATT.[934] El Brasil sostiene que la exención también está en conformidad con el preámbulo del artículo XX: el Brasil estableció la exención, no para favorecer a los países socios con él en el MERCOSUR, sino para cumplir una decisión de un tribunal

---

[928] Respuesta del Brasil a la pregunta 79 del Grupo Especial.

[929] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafos 34 y 35; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 20; Segunda comunicación escrita, resumen, párrafo 43.

[930] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Carne de bovino*, párrafo 157. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 67.

[931] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 34.

[932] *Ibid.*, párrafo 15.

[933] Véase el Protocolo de Brasilia, artículo 20 (Brasil - Prueba documental 89), Decreto Legislativo 88/1992 (Brasil - Prueba documental 76). En la reglamentación inicial que eximía las importaciones procedentes del MERCOSUR, la Portaria SECEX 2/2002, se establecía expresamente que su objetivo era el cumplimiento por el Brasil de la decisión dictada por el tribunal.

[934] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 35; Primera declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 20.

internacional; también limitó la exención a los neumáticos remoldeados (una subcategoría de los neumáticos recauchutados).[935]

4.427 El Brasil recuerda que el Órgano de Apelación ha aclarado que, a los fines del apartado d) del artículo XX, "los términos 'leyes y reglamentos' abarcan normas que forman parte del ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC, incluidas las normas derivadas de los acuerdos internacionales que se hayan incorporado en el ordenamiento jurídico nacional".[936] El Brasil aduce que, en lo que respecta al apartado d) del artículo XX, la única discrepancia entre las Comunidades Europeas y el Brasil se refiere a si la expresión "lograr el cumplimiento de las leyes y de los reglamentos" se aplica o no al cumplimiento por el gobierno de obligaciones internacionales: las Comunidades Europeas aducen que no se aplica, y que la expresión "lograr la observancia" significa la aplicación de leyes o reglamentos por "otros agentes, normalmente personas físicas o jurídicas" y no el gobierno mismo.[937]

4.428 El Brasil señala que el único caso que citan las Comunidades Europeas en apoyo de su argumento es *CEE - Piezas y componentes*.[938] El Brasil señala que, según las Comunidades Europeas, ese asunto confirma que la expresión "lograr el cumplimiento", que figura en el apartado d) del artículo XX, "supone que las autoridades gubernamentales 'logran' el cumplimiento frente a otros sujetos del ordenamiento jurídico interno".[939] El Brasil sostiene que ese asunto no confirma tal cosa. El Brasil aduce que en el pasaje citado por las Comunidades Europeas se observa simplemente que el apartado d) del artículo XX sólo abarca las leyes y reglamentos que dan lugar a obligaciones "que se deben hacer cumplir", es decir, las normas que dan lugar a obligaciones jurídicas. Según el Brasil, no existe tal sugerencia de que la disposición sólo comprende y se refiere a obligaciones que recaen en individuos y no en el Estado.[940]

4.429 El Brasil aduce que la interpretación del apartado d) del artículo XX hecha por el Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas* confirma la falta de fundamento de la posición de las Comunidades Europeas.[941] El Brasil sostiene que el Órgano de Apelación no estableció distinción alguna acerca de las leyes y los reglamentos que se deben hacer cumplir respecto de "individuos" (personas físicas o jurídicas) y no "gobiernos".[942] El Brasil aduce haber explicado en su Segunda comunicación escrita que la expresión "lograr el cumplimiento", del apartado d) del artículo XX, comprende no sólo a individuos, sino también a los gobiernos. Sostiene que las Comunidades Europeas, en su Segunda comunicación escrita, también argumentan que el Brasil no incorporó sus obligaciones del régimen del MERCOSUR y que, para acreditar este hecho de manera concluyente, el

[935] Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 35.

[936] Informe del Órgano de Apelación, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 79. Primera comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 34.

[937] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 83 del Grupo Especial.

[938] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 135 (donde se cita el informe del Grupo Especial del GATT, *Comunidad Económica Europea - Reglamento relativo a la importación de piezas y componentes* ("*CEE - Piezas y componentes*"), L/6657, adoptado el 16 de mayo de 1990, IBDD 37S/132, párrafo 5.18).

[939] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 135.

[940] Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 43.

[941] Informe del Órgano de Apelación, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 79.

[942] Véase *ibid.*, párrafo 79. Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 44.

Brasil debe presentar sentencias judiciales que hayan anulado leyes internas en razón de su incompatibilidad.[943] El Brasil aduce que, conforme a la lógica de las Comunidades Europeas, un gobierno que cumpla sus obligaciones internacionales sin haber sido inducido a ello por sus tribunales nunca podría demostrar la incorporación de sus obligaciones internacionales.[944]

4.430 El Brasil toma nota del argumento de las Comunidades Europeas según el cual, si se aceptase la posición del Brasil, los Miembros podrían violar las disposiciones del régimen de la OMC celebrando acuerdos internacionales. No es ése el argumento del Brasil. El Brasil sostiene que, para cumplir las prescripciones del apartado d) del artículo XX, la medida impugnada debe ser necesaria para lograr la observancia de leyes y reglamentos que, *a su vez*, no sean incompatibles con disposiciones del GATT. El Brasil añade que en su interpretación de dicha norma y su incorrecta interpretación de la decisión del Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas*, las Comunidades Europeas confunden evidentemente el "efecto directo" con la incorporación en el derecho interno. El Brasil sostiene que una ley puede tener efecto directo en un país y, sin embargo, estar incorporada en su derecho interno. El Brasil aduce que el Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas*, señaló claramente esa distinción al afirmar que los términos "leyes y reglamentos" abarcan normas que forman parte del ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC, incluidas las normas derivadas de los acuerdos internacionales que se hayan incorporado en el ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC o que tengan un efecto directo de conformidad con el ordenamiento jurídico de ese Miembro de la OMC".[945]

4.431 El Brasil también sostiene que la sugerencia de las Comunidades Europeas según la cual el Brasil podría haber aplicado la decisión del Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR levantando la prohibición de las importaciones respecto de todos los Miembros de la OMC, y no sólo de los países del MERCOSUR, pone de relieve el total desdén de las Comunidades Europeas respecto de la política del Brasil y la seriedad de los problemas sanitarios y ambientales que procura resolver a través de la prohibición de las importaciones.[946]

4.432 El Brasil explica que actualmente tiene la obligación jurídica de cumplir la resolución del Tribunal del MERCOSUR. Sin embargo, el Brasil afirma que está colaborando activamente con sus socios del MERCOSUR sobre una política común en materia de residuos y espera que pronto se le permitirá prohibir las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR. El Brasil añade que, durante su reunión celebrada en marzo de 2006, los Ministros de Medio Ambiente de los países del MERCOSUR aprobaron un proyecto de acuerdo sobre política en materia de desechos, que califica los neumáticos usados como desechos especiales, reconoce el principio de no generación y establece como uno de sus objetivos "desalentar el ingreso a la región de residuos y productos de terceros países que impliquen un problema ambiental".[947]

---

[943] Véase la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 244.

[944] Segunda declaración oral del Brasil, resumen, párrafo 24.

[945] Segunda declaración oral final del Brasil, resumen, párrafo 17.

[946] *Ibid.*, párrafo 18.

[947] Proyecto de decisión: Acuerdo sobre política MERCOSUR de gestión ambiental de residuos especiales de generación universal y responsabilidad post consumo, incluido como anexo IV a las actas de la Primera Reunión Extraordinaria de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR, celebrada en Curitiba el 29 de marzo de 2006 (Brasil - Prueba documental 155). Segunda comunicación escrita del Brasil, resumen, párrafo 45.

4.433 Las **Comunidades Europeas** afirman que la exención MERCOSUR no puede justificarse sobre la base del apartado d) del artículo XX. Señalan que el Brasil ha sostenido que la exención era necesaria para "lograr la observancia" de la decisión del Tribunal Arbitral en el litigio entre el Brasil y el Uruguay, que declaró que la prohibición de importar neumáticos recauchutados era incompatible con las obligaciones del Brasil en el régimen del MERCOSUR.[948] Sin embargo, a juicio de las Comunidades Europeas, este argumento es igualmente infundado porque la exención de las importaciones procedentes del MERCOSUR respecto de esa prohibición no es una medida "necesaria para lograr la observancia de las leyes o de los reglamentos" en el sentido del apartado d) del artículo XX.[949]

4.434 En primer lugar, las Comunidades Europeas sostienen que la obligación de cumplir la resolución del Tribunal Arbitral no figura en ninguna "ley o reglamento" en el sentido del apartado d) del artículo XX. Las Comunidades Europeas afirman que el Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas*, declaró que los términos "leyes y reglamentos" abarcan "normas que forman parte del ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC, incluidas las normas derivadas de los acuerdos internacionales que se hayan incorporado en el ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC".[950]

4.435 Las Comunidades Europeas sostienen que, por el contrario, el Brasil no ha demostrado ni que la obligación de cumplir las decisiones de los tribunales arbitrales del MERCOSUR -que figura en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia- haya sido incorporada, ni que tenga efectos directos en el ordenamiento jurídico brasileño.[951] En su Primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas señalan que el Brasil sostuvo que el Protocolo de Brasilia figuraba en el Decreto Legislativo 88/1992 del Brasil, referente a la concertación del Protocolo de Brasilia. Las Comunidades Europeas aducen que, cuando señalaron que el Decreto no "contiene" la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia, sino que solamente aprueba el Protocolo en nombre del Brasil, éste modificó su razonamiento y se refiere ahora a un decreto presidencial posterior como la medida que incorporó el Protocolo en el ordenamiento jurídico del país.[952]

4.436 A juicio de las Comunidades Europeas, tampoco esta explicación es convincente. Las Comunidades Europeas argumentan que, del mismo modo que el Decreto Legislativo 88/1992, el Decreto de la Presidencia forma parte del proceso de ratificación del Protocolo de Brasilia por el Brasil. A juicio de las Comunidades Europeas, el Brasil no ha demostrado que este Decreto, y en particular el párrafo 2 de su artículo 21, haga aplicable el Protocolo de Brasilia en el ordenamiento jurídico interno de modo tal que pueda ser invocado por individuos o para hacerlo cumplir por ellos.[953]

4.437 Con el fin de demostrar lo anterior, las Comunidades Europeas argumentan que el Brasil debería haber presentado ejemplos en que los tribunales del país se hubieran basado en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia para declarar inaplicables leyes del Brasil por su

---

[948] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 36; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 141.

[949] *Ibid.*, párrafo 36; *ibid.*, párrafo 142.

[950] *Ibid.*, párrafo 37; *ibid.*, párrafo 143.

[951] *Ibid.*, párrafo 37; *ibid.*, párrafo 144.

[952] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 144.

[953] *Ibid.*, párrafo 145.

incompatibilidad con una decisión de un tribunal arbitral del MERCOSUR. Las Comunidades Europeas señalan que el Brasil, sin embargo, no ha presentado ningún ejemplo de esa clase.[954] En particular, las Comunidades Europeas afirman que el Brasil no ha presentado pruebas de que sus tribunales se hayan apoyado en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo para declarar inaplicables leyes del Brasil, como por ejemplo la Portaria 8/2000. Las Comunidades Europeas aducen que, en realidad, la práctica del Brasil mismo desmiente sus argumentos. Las Comunidades Europeas afirman que, después de que el Tribunal Arbitral del MERCOSUR dictó su laudo, el Brasil adoptó una medida concreta, la Portaria SECEX 2 de 8 de mayo de 2002, que eximió las importaciones procedentes de otros países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones. Las Comunidades Europeas añaden que, por consiguiente, el Brasil no se limitó a dejar librada a sus tribunales o a sus autoridades administrativas la aplicación del párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia junto con el laudo del Tribunal Arbitral del MERCOSUR.[955]

4.438 El **Brasil** toma nota del argumento de las Comunidades Europeas según el cual el apartado d) del artículo XX no justifica la exención MERCOSUR porque el Brasil no ha demostrado haber incorporado en su derecho interno sus obligaciones del régimen del MERCOSUR. El Brasil responde que ha presentado al Grupo Especial decretos legislativos y presidenciales que incorporan inequívocamente las obligaciones del régimen del MERCOSUR; el Brasil también ha confirmado este hecho en la primera reunión con el Grupo Especial. El Brasil toma nota del argumento de las Comunidades Europeas según el cual, para acreditar este hecho de manera concluyente, el Brasil debe presentar sentencias judiciales que hayan anulado leyes nacionales por incompatibilidad. El Brasil responde que el argumento de las Comunidades Europeas no tiene fundamento en el derecho internacional, ni en el derecho brasileño, ni en la razón. A su juicio, según la lógica de las Comunidades Europeas, un gobierno que cumpliera sus obligaciones internacionales sin ser inducido a ello por sus tribunales nunca podría demostrar la incorporación de las obligaciones internacionales.[956]

4.439 En segundo lugar, las **Comunidades Europeas** aducen que la medida del Brasil no está destinada a "lograr la observancia" del párrafo 2 del artículo 12 del Protocolo de Brasilia. Las Comunidades Europeas sostienen que la expresión "lograr la observancia", empleada en el apartado d) del artículo XX, supone que la observancia se "logra" por autoridades gubernamentales frente a otros sujetos del ordenamiento jurídico interno. En otras palabras, en opinión de las Comunidades Europeas, el apartado d) del artículo XX comprende medidas a través de las cuales las autoridades públicas hacen cumplir las leyes y los reglamentos del ordenamiento jurídico interno, como confirmó el Grupo Especial del GATT en *CEE - Piezas y componentes*.[957]

4.440 Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil ha tergiversado su argumento al alegar que las Comunidades Europeas "tratan de diferenciar entre las leyes internas que obligan a particulares ... y las leyes que obligan al Estado o a sus órganos". Las Comunidades Europeas señalan que no se trata de distinguir entre diferentes tipos de leyes, sino entre los actos por los que "se observa" algo y los destinados a "lograr la observancia". Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil, en realidad, propone interpretar el apartado d) del artículo XX como una referencia a medidas "necesarias para observar las leyes y reglamentos". Pero a juicio de las Comunidades Europeas no es posible omitir sencillamente el término "lograr", en el apartado d) del artículo XX, y

[954] *Ibid.*, párrafo 146.

[955] *Ibid.*, párrafo 147.

[956] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 116.

[957] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 38; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 148.

es preciso darle algún significado útil.[958] Las Comunidades Europeas argumentan que si todos los términos del apartado d) del artículo XX han de tener un significado útil, "lograr la observancia" tiene que significar algo distinto que "observar": la observancia se efectúa por personas que son distintas del agente que "logra" esa observancia. En otras palabras, a juicio de las Comunidades Europeas, las medidas adoptadas con arreglo al apartado d) del artículo XX son medidas *destinadas a exigir el cumplimiento*.

4.441 Las Comunidades Europeas aducen que lo anterior queda ilustrado también por los ejemplos concretos que se dan en el apartado d) del artículo XX. Señalan que, como ha confirmado el Órgano de Apelación, esos asuntos se refieren normalmente a la regulación por las autoridades gubernamentales de actividades realizadas por agentes económicos. Las Comunidades Europeas estiman que el hecho de que el apartado d) del artículo XX sólo comprende medidas destinadas a exigir el cumplimiento fue confirmado también por el Grupo Especial del GATT en el asunto *CEE - Piezas y componentes*.[959]

4.442 Las Comunidades Europeas agregan que no es incompatible con esta interpretación el hecho de que el Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas*, haya declarado que las leyes y los reglamentos también pueden incluir las normas derivadas de los acuerdos internacionales. Las Comunidades Europeas sostienen que los acuerdos internacionales también pueden referirse a cuestiones que requieren la exigencia del cumplimiento en el ordenamiento jurídico interno de los Miembros de la OMC. A su juicio, si tales acuerdos, en lugar de ser objeto de transposición mediante leyes nacionales, son directamente aplicables en el ordenamiento jurídico interno, también pueden ser objeto de medidas destinadas a exigir el cumplimiento en el sentido del apartado d) del artículo XX.[960]

4.443 Las Comunidades Europeas afirman que en el presente caso, al levantar la prohibición de las importaciones respecto de los demás países del MERCOSUR, las autoridades del Brasil no estaban exigiendo el cumplimiento ni "logrando la observancia" de la decisión del Tribunal Arbitral por nadie más. En realidad, según las Comunidades Europeas, el Brasil estaba simplemente "observando" sus obligaciones conforme al derecho internacional, en este caso en el régimen del MERCOSUR.[961] Por lo tanto, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil confunde los conceptos de "lograr la observancia" y "observar".

4.444 Las Comunidades Europeas hacen hincapié en que aceptar la interpretación del Brasil tendría consecuencias perjudiciales y de gran alcance para el sistema multilateral de comercio, puesto que cualquier medida adoptada para cumplir un acuerdo internacional, ya sea bilateral o multilateral, quedaría justificada en virtud del apartado d) del artículo XX.[962] Las Comunidades Europeas aducen que los Miembros de la OMC podrían, en el futuro, otorgarse recíprocamente ventajas sin tener que justificarlas con arreglo al artículo XXIV, con la única condición de que lo hubiesen convenido en un acuerdo internacional que formase parte de su ordenamiento jurídico interno. Según las Comunidades Europeas, esto significaría que toda vez que dos Miembros de la OMC se concedieran recíprocamente ventajas mediante la concertación de un acuerdo internacional, podrían justificarlas invocando el

[958] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 149.

[959] *Ibid.*, párrafo 150.

[960] *Ibid.*, párrafo 151.

[961] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 38; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 152.

[962] *Ibid.*, párrafo 39; *ibid.*, párrafo 153.

apartado d) del artículo XX.[963] Las Comunidades Europeas estiman que tal interpretación significaría el fin de un pilar del orden jurídico de la OMC: el principio de la nación más favorecida, consagrado en particular en el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 del artículo XIII.[964] Las Comunidades Europeas opinan que ciertamente no fue tal el propósito del Órgano de Apelación en *México - Refrescos y otras bebidas* cuando confirmó que, en determinadas condiciones, los acuerdos internacionales también podrían constituir "leyes y reglamentos" en el sentido del apartado d) del artículo XX. Las Comunidades Europeas aducen que el Grupo Especial no debe seguir un razonamiento que sería profundamente perjudicial para el sistema multilateral de comercio.[965]

4.445 El **Brasil** aduce que los Miembros de la OMC no pueden justificar la adopción de medidas que de otro modo serían incompatibles simplemente concertando con otros Miembros acuerdos que prevean un trato discriminatorio. El Brasil explica que el acuerdo hipotético entre los Miembros al que las Comunidades Europeas se refieren aún tendría que satisfacer las prescripciones del artículo XXIV para que pudiera justificarse un trato discriminatorio contrario a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo I. El Brasil señala que el artículo XXIV contiene salvaguardias que garantizan que sólo las partes de buena fe en uniones aduaneras puedan invocar dicho artículo para justificar un trato que sea, *prima facie*, discriminatorio. Al imponer una obligación tan estricta, según argumenta el Brasil, el artículo XXIV protege de cualquier posible abuso.[966]

4.446 Las **Comunidades Europeas** dicen que resultarían a la vez redundantes las condiciones específicas que figuran en el artículo XXIV para las uniones aduaneras y para los acuerdos de libre comercio.[967] Según las Comunidades Europeas, es evidente que tal interpretación del apartado d) del artículo XX no puede corresponder al propósito de los redactores de los Acuerdos de la OMC.[968] Del mismo modo, las Comunidades Europeas sostienen que se plantearía la cuestión de por qué las Comunidades Europeas tuvieron que obtener una exención conforme al párrafo 1 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC para justificar el trato preferencial que estaban obligadas a conceder a los países ACP en virtud de los Acuerdos de Lomé y de Cotonou. Las Comunidades Europeas sostienen que si fuera correcto el razonamiento del Brasil, esas exenciones eran jurídicamente superfluas, puesto que las Comunidades Europeas podrían haber invocado sencillamente el apartado d) del artículo XX para justificar cualquier medida necesaria para la observancia de las obligaciones que les correspondían en virtud del Acuerdo de Cotonou.[969]

4.447 En tercer lugar, las Comunidades Europeas dicen que la medida del Brasil podía no ser "necesaria" tampoco para lograr la observancia de leyes o reglamentos. Argumentan que la determinación acerca de si una medida es o no "necesaria" supone la ponderación de diversos factores que incluyen, en particular, la existencia de otras medidas posibles. Las Comunidades Europeas

---

[963] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 39.

[964] *Ibid.*, párrafo 39; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 153; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26.

[965] *Ibid.*, párrafo 39; Segunda declaración oral final de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 26.

[966] Respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial.

[967] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 39; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 154.

[968] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 39.

[969] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 154.

sostienen que, en el caso presente, como han señalado algunos de los terceros, el Brasil disponía claramente de una alternativa: para cumplir sus obligaciones en el MERCOSUR podía levantar la prohibición sobre las importaciones procedentes de todos los Miembros de la OMC, en lugar de hacerlo solamente respecto de las importaciones procedentes de otros países del MERCOSUR.[970] Por consiguiente, el Brasil disponía de una alternativa razonable que no utilizó.

4.448 Por último, las Comunidades Europeas destacan que la exención MERCOSUR tampoco cumpliría los requisitos del preámbulo del artículo XX. En particular, como ya se explicó a propósito del apartado b) de ese artículo, la exención MERCOSUR constituye una discriminación arbitraria e injustificable entre países en que prevalecen las mismas condiciones.[971] Esto resulta particularmente obvio puesto que el Brasil hasta permite la importación de neumáticos procedentes de países del MERCOSUR fabricados mediante neumáticos usados originarios de las Comunidades Europeas.

4. La Cláusula de Habilitación

4.449 El **Brasil** no defendió sus medidas sobre la base de la Cláusula de Habilitación.

4.450 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil tampoco podía invocar la Cláusula de Habilitación. A su juicio, la Cláusula de Habilitación constituye una excepción al párrafo 1 del artículo I. Pero las Comunidades Europeas sostienen que la exención de los socios del Brasil en el MERCOSUR respecto de la prohibición y las multas no sólo es incompatible con el párrafo 1 del artículo I, sino que lo es igualmente con el párrafo 1 del artículo XIII. Las Comunidades Europeas señalan que, de acuerdo con la conclusión del Órgano de Apelación en *CE - Banano*, el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 del artículo XIII son obligaciones separadas. Por lo tanto, las Comunidades Europeas aducen que la Cláusula de Habilitación no puede interpretarse en forma que justifique la violación del párrafo 1 del artículo XIII.[972]

4.451 Además, las Comunidades Europeas aducen que las PARTES CONTRATANTES no han establecido los criterios y condiciones aplicables a la eliminación de medidas no arancelarias conforme al párrafo 2 c) de la Cláusula de Habilitación. Por lo tanto, según las Comunidades Europeas, no es posible invocar la Cláusula de Habilitación para justificar la reducción o eliminación de medidas no arancelarias como una prohibición de las importaciones.[973]

4.452 Las Comunidades Europeas aducen, además, que debe considerarse que las medidas del Brasil crean dificultades indebidas al comercio de otras partes, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 3 a) de la Cláusula de Habilitación. Además, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil, con esta medida, también crea un impedimento para la eliminación de restricciones del comercio con arreglo al principio de la nación más favorecida, lo que es contrario al párrafo 3 b) de la Cláusula de Habilitación.[974]

---

[970] *Ibid.*, párrafo 155.

[971] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 40; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 156.

[972] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, resumen, párrafo 63.

[973] *Ibid.*, párrafo 64.

[974] *Ibid.*, párrafo 65.

V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS[975]

A. DECLARACIÓN ORAL DE LA ARGENTINA[976]

5.1 La Argentina se detendrá sobre las siguientes cuestiones relativas a la procedencia de la excepción invocada bajo el apartado b) del artículo XX en lo que se refiere a la interpretación de las condiciones legales exigidas para invocar dicha excepción, y a la posibilidad de que un país miembro del MERCOSUR se ampare en la excepción prevista en el párrafo 5 del artículo XXIV.

1. Las condiciones para la aplicación del apartado b) del artículo XX

5.2 La Argentina estima de interés detenerse en las condiciones propias de la excepción del apartado b), a saber: i) que la política perseguida con la medida cuestionada se ubique dentro del ámbito de políticas designadas para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales y, ii) que la medida en cuestión, sea "necesaria" para cumplir el objetivo de esa política.

a) La política formulada para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales

5.3 Con relación al primero de estos puntos, se recuerda que en el asunto *CE - Amianto*[977], el Órgano de Apelación afirmó que todo Miembro de la OMC tiene "[...] derecho a determinar el nivel de protección sanitaria que considere apropiado para una situación dada". El Órgano de Apelación declaró también que "el apartado b) del artículo XX del GATT de 1994 no establece el requisito de *cuantificar* los riesgos existentes para la salud o la vida de las personas" (sin cursivas en el original).

5.4 La Argentina observa que cuando las Comunidades Europeas analizan la excepción contemplada en el apartado b) del artículo XX con respecto a las medidas cuestionadas, sostienen que "[...] *there are no differences between retreaded tyres and new tyres that would be relevant for the question at issue*".[978] (sin subrayar en el original)

5.5 La Argentina no comparte estas afirmaciones y considera que existen fundamentales diferencias entre los neumáticos recauchutados y los neumáticos nuevos. Tales diferencias son relevantes a los fines del análisis y ponderación del incremento de desechos que conlleva la importación masiva de neumáticos recauchutados y, por lo tanto, las condiciones de aplicación de la excepción contemplada en el apartado b) del artículo XX, como a continuación se expone.

5.6 Las Comunidades Europeas textualmente sostienen, que los neumáticos recauchutados "*are as safe and durable as new tyres*"[979], "*are comparable to new tyres in all aspects of performance,*

---

[975] Los resúmenes de los argumentos de los terceros están basados en los resúmenes que éstos presentaron al Grupo Especial, cuando de disponía de ellos. Las notas que figuran en esta sección son de los terceros.

[976] Esta declaración oral fue formulada inicialmente en español.

[977] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 167 y 168.

[978] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 102.

[979] *Ibid.*, Literal D.

quality, safety, and durability"[980], y que "*retreaded and new tyres can be substituted with one another*".[981]

5.7 La Argentina, sin embargo, considera que estas afirmaciones no reflejan adecuadamente la realidad. Así en cuanto a:

- Performance, calidad, seguridad y durabilidad: Desde el punto de vista técnico, la vida útil de los neumáticos recauchutados es de aproximadamente el 30 por ciento de los neumáticos nuevos. Un neumático reconstruido (a pesar de tener la apariencia de un neumático nuevo) continúa presentando las limitaciones dadas por el envejecimiento del componente base: el neumático usado.

- Precios al consumidor: Estas diferencias técnicas tienen su lógico correlato en otros aspectos del neumático recauchutado. Así por ejemplo, la brecha de precios al consumidor, entre uno nuevo y uno recauchutado. Estas diferencias, junto a las referidas a durabilidad, calidad, seguridad y performance, contradice la posición de las Comunidades Europeas que sostiene que resulta equiparable el neumático nuevo al recauchutado y, explica por sí misma la gran diferencia en porcentaje de venta de ambos neumáticos.

- Clasificación tarifaria: Según el Sistema Aduanero Armonizado los neumáticos recauchutados y los usados comparten la misma partida arancelaria (4012), mientras que los neumáticos nuevos, se encuentran clasificados en una partida distinta (4011).

5.8 Además, las propias Comunidades Europeas distinguen claramente dentro de su mercado interno los neumáticos nuevos de los usados o reelaborados a partir de neumáticos usados, mediante normativa específica a cada uno de ellos. E incluso reconocen que "No existen tipos de neumáticos recauchutados, ya que son productos reelaborados a partir de neumáticos usados. Además, no son productos nuevos, ya que son productos reelaborados y, por tanto, no se han puesto en circulación en el mercado por primera vez."[982]

5.9 En consecuencia, habida cuenta de todas las diferencias señaladas y, algunas incluso, puntualizadas por las propias Comunidades Europeas, de ninguna manera resulta posible considerar asimilable un neumático recauchutado a uno nuevo. En este sentido, Argentina estima relevante llamar la atención del Grupo Especial sobre estas circunstancias a los fines de un apropiado análisis de las condiciones de aplicación de la excepción prevista en el apartado b) del artículo XX sobre las medidas cuestionadas.

b) La medida es "necesaria" para proteger la salud humana y el medio ambiente

5.10 La determinación acerca de la "necesidad" de una medida cuya inconsistencia se alega, implica un proceso de "*weighing and balancing*" de una serie de factores que deben ser contemplados en forma colectiva ("*collectively*"), a saber: la importancia relativa de los intereses o valores protegidos por la medida, el grado en que la medida contribuye a la realización del fin perseguido, el grado en que la medida produce efectos restrictivos sobre el comercio internacional.

[980] *Ibid.*, párrafo 32.

[981] *Ibid.*, párrafo 46.

[982] Exposición de motivos de la Propuesta de Decisión del Consejo presentada por la Comisión (ítem 3), por la que se modifican las Decisiones 2001/507/CE y 2001/509/CE. Decisión aprobada por el Consejo de Ministros en marzo de 2006. COM (2004) 774 final, 2004/0271 (AVC).

Fundamentalmente, dentro de este marco de análisis, Argentina estima que no puede pasar inadvertido para el Grupo Especial el carácter de país en desarrollo de una de las partes involucradas como parte del "contexto de hecho"[983] de la presente controversia.

5.11 En este sentido, la jurisprudencia del Órgano de Apelación es clara en cuanto a que la parte que invoca la excepción del apartado b) del artículo XX tiene la carga de establecer *prima facie* que no existían alternativas menos restrictivas del comercio "razonablemente disponibles" ("*reasonably available*"). No obstante, en la diferencia *Estados Unidos - Juegos de azar* el Órgano de Apelación entendió que una alternativa no está "*reasonably available*" si dicha alternativa resulta de naturaleza meramente teórica, ya sea porque el Miembro que la debería aplicar no se encuentra en capacidad de hacerlo o si dicha alternativa impone una carga excesiva al mismo debido a su costo prohibitivo o a su complejidad técnica.[984]

5.12 La Argentina entiende que cuando un país en desarrollo invoca el apartado b) del artículo XX, el test de necesidad y las alternativas "razonablemente disponibles" deben evaluarse a la luz de las reales posibilidades con las que cuentan los países en desarrollo, en especial en función de su costo económico y complejidad técnica *vis à vis* la escasez de recursos financieros y técnicos que caracteriza a los mismos.

5.13 En el presente caso, Argentina entiende que Brasil demostró ampliamente que, como país en desarrollo, no contaba con alternativas razonablemente disponibles, a la prohibición de importación de neumáticos recauchutados, para mantener un cúmulo manejable de residuos de neumáticos, de manera tal que su disposición final no afecte la salud de la población y el medio ambiente. La adopción de medidas alternativas a la prohibición de importación de neumáticos recauchutados por parte de Brasil, hubiera imposibilitado en la práctica alcanzar el nivel deseado de protección de la salud y el medioambiente.

2. El MERCOSUR y el artículo XXIV

5.14 La Argentina cuestiona las afirmaciones de los Estados Unidos en su comunicación como tercera parte según las cuales el MERCOSUR no podría ampararse en el párrafo 5 del artículo XXIV debido a que fue notificado bajo la Cláusula de Habilitación.

5.15 En este sentido, como las Comunidades Europeas lo indican, si bien el MERCOSUR fue notificado bajo la Cláusula de Habilitación, el mandato del Comité de Comercio y Desarrollo, bajo el cual se examina el MERCOSUR incluye tanto la Cláusula de Habilitación como el artículo XXIV.[985] Aún más, el MERCOSUR ha sido sometido a cuatro rondas de revisiones en el seno del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales y la Secretaría de la OMC circuló en mayo de 2005 el documento WT/COMTD/1/Add.15 conteniendo el cálculo de incidencia general de los derechos de aduana correspondientes al MERCOSUR, de conformidad con lo establecido por el párrafo 2 del Entendimiento relativo a la interpretación del mismo, que se refiere expresamente a la evaluación de la uniones aduaneras en el marco del párrafo 5 a) del artículo XXIV.

---

[983] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 21.

[984] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 308.

[985] El mandato para la revisión del MERCOSUR, contenido en el documento WT/COMTD/5/Rev.1, del 25 de octubre de 1995, es "*to examine the Southern Common Market Agreement (MERCOSUR) in the light of the relevant provisions of the Enabling Clause and of the GATT 1994, including Article XXIV ...* ."

B. DECLARACIÓN ORAL DE AUSTRALIA

5.16 Australia se incorporó en esta diferencia como tercero en vista de sus intereses sistémicos en las cuestiones sometidas al examen del Grupo Especial. Por lo tanto, Australia se abstiene de tomar posición sobre los hechos concretos de esta diferencia.

5.17 A juicio de Australia, la determinación que adopte el Grupo Especial sobre los problemas que le están sometidos en esta diferencia acerca de los artículos XX y XXIV serán de trascendencia para los Miembros. El GATT de 1994 es de importancia vital para los Miembros de la OMC: especifica sus derechos y responsabilidades respecto del comercio internacional de mercancías. El artículo XX ofrece a los Miembros importantes excepciones respecto de otras disposiciones del GATT, cuando la aplicación de una medida puede justificarse a fin de lograr determinados objetivos, cumpliéndose todos los requisitos, tanto de la excepción concreta que se invoque como del preámbulo del artículo XX. La aplicación de ese artículo a una medida es de importancia fundamental, ya que permite a un Miembro apartarse de las normas del GATT sobre el comercio de mercancías. Por consiguiente, cada excepción realizada en virtud del artículo XX exige una ponderación prudente de los derechos de los Miembros y una aplicación cuidadosa de las excepciones del artículo XX y del preámbulo.

5.18 Australia no formula ninguna evaluación acerca de si las medidas del Brasil que se han impugnado cumplen o no los requisitos del artículo XX. La resolución acerca de ello exigirá al Grupo Especial determinar complejas cuestiones de hecho y de derecho. Al emprender esa tarea, Australia insta al Grupo Especial a que estudie cuidadosamente las pruebas fácticas que tiene ante sí, incluso, cuando proceda, recabando la opinión de expertos.

5.19 En cuanto a las cuestiones jurídicas, Australia observa que el Órgano de Apelación ha aclarado aspectos importantes del funcionamiento del artículo XX. En particular, Australia señala al Grupo Especial la jurisprudencia del Órgano de Apelación acerca de la interpretación y aplicación del preámbulo del artículo XX. El dictamen del Grupo Especial acerca de si las medidas del Brasil pueden o no satisfacer los criterios establecidos en el preámbulo habrá de ser importante en este caso. Con respecto a la invocación por el Brasil del apartado b) del artículo XX, Australia observa que el Brasil alega que la obligación de cumplir el laudo arbitral del MERCOSUR significa que su discriminación entre los miembros del MERCOSUR y de los demás Miembros de la OMC no es arbitraria ni injustificable en el sentido del preámbulo del artículo XX. Australia insta al Grupo Especial a aplicar cuidadosamente los términos del preámbulo, teniendo presente su objetivo general: es decir, el de prevenir los abusos de las excepciones generales enumeradas en los párrafos a) a g) de ese artículo. El cumplimiento del laudo arbitral del MERCOSUR también tiene pertinencia respecto de los argumentos del Brasil acerca de la aplicación del apartado d) del artículo XX. El Grupo Especial tendrá necesidad de examinar detenidamente si el apartado d) del artículo XX abarca laudos arbitrales como éste.

5.20 La comunicación del Brasil también plantea la interpretación y aplicación del artículo XXIV. Australia observa que es limitada la jurisprudencia del Órgano de Apelación acerca de esa disposición. Por consiguiente, es posible que el Grupo Especial se vea obligado a recorrer terrenos inexplorados al examinar los argumentos de las partes acerca del artículo XXIV. Entre los problemas que se plantean figuran los que siguen:

a) cuál es el alcance de los párrafos 5 a) y 8 a) del artículo XXIV y cuál es su aplicación en el tiempo;

b) si el MERCOSUR es o no una unión aduanera que ha cumplido esos requisitos entre sus miembros y entre ellos y los demás Miembros de la OMC; y

c) cómo deben evaluarse las medidas impugnadas a la luz de esos requisitos.

5.21 Australia reconoce que esta diferencia también puede ofrecer una oportunidad para que el Grupo Especial aclare la relación existente entre los artículos XX y XXIV.

C. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE CHINA

5.22 La República Popular China observa que huelga destacar la importancia de la presente diferencia. Se refiere a la forma en que los Miembros de la OMC pueden proteger el medio ambiente y la salud de las personas en forma compatible con sus obligaciones del régimen de la OMC. China centra su comunicación en el tema del "producto" a que se refiere esta diferencia y los métodos analíticos referentes a los apartados b) y d) del artículo XX y el artículo XXIV.

1. El producto

5.23 El producto a que se refiere esta diferencia es realmente especial. No es un producto de fabricación totalmente nueva. No es, tampoco, un producto usado. Un producto reacondicionado es un producto que puede utilizarse como "nuevo", mientras que tiene una vida útil más breve.

5.24 Los neumáticos son indispensables en la sociedad humana moderna, y por otro lado los neumáticos de desecho pueden crear graves amenazas para el medio ambiente. Ambas partes en esta diferencia parecen coincidir en que los neumáticos recauchutados no son equivalentes a los neumáticos de desecho, mientras que la diferencia principal entre un neumático recauchutado y un neumático nuevo es que el primero tiene una vida útil más breve. Concretamente, ambas partes mencionan el hecho de que los neumáticos para automóviles sólo pueden recauchutarse una vez mientras que los demás neumáticos, como los de vehículos comerciales y aeronaves, pueden recauchutarse varias veces.[986] Por consiguiente, es importante que el Grupo Especial verifique si los neumáticos recauchutados y los nuevos son o no intercambiables. China considera indispensable que el Grupo Especial investigue a fondo la naturaleza de los neumáticos recauchutados antes de continuar su análisis jurídico.

2. Cuestiones referentes al apartado b) del artículo XX

5.25 El Brasil ha invocado en esta diferencia el apartado b) del artículo XX para justificar sus medidas en litigio. De conformidad con la jurisprudencia de la OMC, la carga de la prueba recae en la parte que invoca las excepciones que figuran en el artículo XX.[987] Con respecto a su apartado b), la parte demandada debe acreditar dos elementos:

a) la existencia de una política destinada a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales; y

b) que las medidas incompatibles respecto de las que se alegaba la excepción eran necesarias para alcanzar el objetivo de esa política.[988]

[986] Véase el párrafo 16 de la Primera comunicación escrita del Brasil y el párrafo 23 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas.

[987] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[988] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.20.

5.26 Además, el Órgano de Apelación ha establecido que el análisis acerca de la justificación de la protección por el artículo XX es doble; es decir, la medida de que se trate no sólo debe estar comprendida en el ámbito de una u otra de las excepciones particulares de los párrafos a) a j) recogidas en el artículo XX, sino que debe además satisfacer las prescripciones exigidas por las cláusulas iniciales del artículo XX.[989] Estas últimas exigen que la medida no constituya una discriminación arbitraria ni injustificable, ni una restricción encubierta al comercio internacional.

5.27 Corresponde seguir este orden del análisis en la presente diferencia porque se invocan excepciones basadas en el artículo XX. Además, al examinar las medidas en litigio en este asunto, China considera pertinente que el Grupo Especial tenga en cuenta la atención cada vez mayor que la comunidad internacional y la propia OMC prestan a la protección del medio ambiente. El preámbulo del Acuerdo del Marrakech declara que uno de los objetivos de la OMC es "la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible" y "procurando proteger y preservar el medio ambiente". Orientado por estas declaraciones, el Órgano de Apelación, en varias diferencias, ha aceptado la identificación de determinadas medidas controvertidas con la preocupación ambiental formulada en el apartado b) del artículo XX.[990]

3. La exención MERCOSUR

5.28 La prohibición y la restricción de las importaciones de neumáticos recauchutados impuestas por el Brasil no se aplican a los demás miembros del MERCOSUR, y el Brasil ha invocado el artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX para justificar la exención. China entiende que la cuestión de si la exención está o no justificada sólo se plantearía después de que el Grupo Especial hubiera determinado la legitimidad de la prohibición misma de las importaciones. Si la propia prohibición de las importaciones se considera incompatible con las obligaciones del Brasil en el régimen de la OMC, el Grupo Especial no necesita tratar en absoluto la exención MERCOSUR.

5.29 Según el Órgano de Apelación, el artículo XXIV puede justificar una medida que es incompatible con determinadas prohibiciones del GATT cuando se cumplen dos condiciones.

5.30 En primer lugar, la parte que invoca el beneficio de esta excepción debe demostrar que la medida en litigio se ha introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumple totalmente los requisitos de los párrafos 8 a) y 5 a) del artículo XXIV. En segundo lugar, esa parte debe demostrar que se habría impedido el establecimiento de tal unión aduanera si no le hubiera estado permitido introducir la medida de que se trata.[991]

5.31 En opinión de China, la jurisprudencia establecida por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles* parece aplicarse a la hipótesis de una medida introducida con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, lo cual es diferente del caso actual. Está claro que el Brasil introdujo la prohibición de importar neumáticos recauchutados después del establecimiento del MERCOSUR y no con ocasión de él. Queda por decidir, para el Grupo Especial, qué tipos de condiciones debería cumplir el Brasil para poder invocar como justificación de sus medidas el artículo XXIV.

---

[989] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 25.

[990] Por ejemplo, en los asuntos *Estados Unidos - Gasolina* y *Estados Unidos - Camarones*.

[991] Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Textiles*, párrafo 58.

5.32 Por otra parte, China observa que las medidas autorizadas en virtud del artículo XX quedan expresamente excluidas, por el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV, de la prescripción de eliminar las reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales. Por lo tanto, si la prohibición de importaciones establecida por el Brasil está eximida en virtud del artículo XX de la disciplina del párrafo 1 del artículo XI, el Brasil tiene derecho a imponer la prohibición sobre todas las fuentes de importación, incluidos los demás miembros del MERCOSUR. Lo que necesita examinar el Grupo Especial es si el Brasil podía invocar, además, el artículo XXIV como cláusula de excepción para exonerar la exclusión de los demás miembros del MERCOSUR de la prohibición de importaciones que podría, de otra manera, violar el principio del trato de la nación más favorecida consagrado en el artículo I. China considera que la constatación que dicte este Grupo Especial sobre esa cuestión habrá de tener incuestionablemente consecuencias sistemáticas en las diferencias futuras.

5.33 El Brasil también ha invocado el apartado d) del artículo XX para justificar la exención de los países del MERCOSUR. Según el Órgano de Apelación, un Miembro que invoque el apartado d) del artículo XX debe demostrar: 1) que la medida está "destinada a 'lograr la observancia' de leyes o reglamentos que no sean en sí incompatibles con alguna disposición del GATT de 1994"; y 2) que la medida es "'necesaria' para lograr esa observancia".[992]

5.34 El Brasil ha sostenido que la exención de que se trata tiene por objeto lograr la observancia de una decisión de un Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR y de las reglamentaciones legales internas de aplicación del Tratado del MERCOSUR.[993] Un problema sistémico que puede surgir a este respecto es el de si la obligación de un Miembro de la OMC derivada de tratados internacionales puede considerarse su derecho interno y constituir las "leyes o reglamentos" a que se refiere el apartado d) del artículo XX. El Grupo Especial necesitará aclarar este punto.

5.35 A este respecto, China ha observado que el apartado d) del artículo XX exige que las "leyes y reglamentos" cuya observancia se trata de lograr deben estar en conformidad con el régimen de la OMC. Por lo tanto, esa disposición no abarca incondicionalmente todas las "leyes y reglamentos".

5.36 Como resulta de los hechos expuestos por ambas partes, la decisión del Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR sólo veda la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de otros miembros del MERCOSUR, pero no habilita la prohibición impuesta por el Brasil a las importaciones procedentes de otros Miembros de la OMC. China ha manifestado ya que lo esencial de esta diferencia consiste en si la prohibición de importaciones establecida contra países no participantes está en conformidad con el régimen de la OMC, y el laudo del Tribunal del MERCOSUR tiene poca pertinencia respecto de tal prohibición.

4. Conclusión

5.37 China confía en que el Grupo Especial tomará en consideración el hecho de que la parte demandada en este asunto es un país en desarrollo. En realidad, los países en desarrollo tropiezan con mayores dificultades que los países desarrollados para equilibrar la protección de su desarrollo económico con la del medio ambiente. Además, al tratar los problemas ambientales los países en desarrollo suelen contar con menores recursos económicos y menor eficiencia desde el punto de vista de la tecnología. Por lo tanto, el sistema multilateral de comercio debe dar mayor apoyo y tolerancia a los esfuerzos de los países en desarrollo para mejorar el medio ambiente.

[992] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 157.

[993] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, páginas 61-63.

D. DECLARACIÓN ORAL DE CUBA[994]

5.38 Cuba tiene un interés sistémico en el diferendo que se examina y comparte las preocupaciones de Brasil con relación a los efectos nocivos que provocan para el medio ambiente y la salud humana la acumulación y destrucción de los neumáticos recauchutados.

5.39 Los neumáticos recauchutados son aquellos que han sido usados y remoldeados de manera que puedan ser utilizados nuevamente, luego de lo cual se convierten en desechos. Su fabricación masiva y las dificultades para hacerlos desaparecer una vez usados, constituye uno de los más graves problemas medioambientales de los últimos años en el mundo. Un neumático necesita grandes cantidades de energía para ser fabricado y también provoca, si no es convenientemente reciclado, contaminación ambiental al formar parte, generalmente, de vertederos incontrolados.

5.40 Para eliminar estos residuos se usa con frecuencia la quema directa que provoca graves problemas medioambientales, pues se producen humos que contaminan el aire, el agua y los suelos. El almacenamiento de este tipo de neumáticos también provoca graves afectaciones. El gran volumen, la difícil manipulación en los vertederos y la facilidad de juntar agua -que estancada favorece la proliferación de diferentes insectos transmisores de enfermedades- ocasionan problemas de estabilidad y seguridad, por la degradación química parcial que éstos sufren. Las montañas de neumáticos almacenados facilitan la proliferación de roedores, insectos y otros animales, lo cual constituye un problema añadido. La reproducción de ciertos mosquitos, que transmiten por picadura fiebres y encefalitis, llega a ser 4.000 veces mayor en el agua estancada de un neumático que en la naturaleza. Asimismo, los neumáticos recauchutados pueden propiciar incendios en los vertederos cuando se llenan de gas metano, produciendo cantidades importantes de hidrocarburos y emisiones nocivas para la atmósfera.

5.41 Es evidente que cada país debe soportar la carga de la eliminación de los residuos generados en su territorio y este hecho explica por qué varios países desarrollados parecen estimular las exportaciones de neumáticos usados y recauchutados. Sin embargo, una vía para la eliminación de ese tipo de desechos no debe ser su traslado hacia otros países. Los neumáticos recauchutados son mucho más baratos que los nuevos y es de comprender que los mayores usuarios de éstos sean los países subdesarrollados. De esa manera, las exportaciones de los mismos corresponden en la práctica, a una transferencia de la carga social, económica y ambiental que supone la eliminación de los residuos generados por estos productos a otros países, fundamentalmente subdesarrollados.

5.42 Parecería existir un cierto paralelismo entre la postura del Gobierno del Brasil, con la que asumieron las Comunidades Europeas cuando promulgaron en 1999 una Directiva en la que se prohíbe la eliminación por depósito en vertedero de los neumáticos enteros y cuando en julio del 2006 se propone eliminar los desechos de neumáticos recortados o reducidos a tiras. Los países desarrollados, quienes más usan medios de transporte en el mundo, deben encontrar la solución tecnológica más adecuada que impida que este tipo de desechos siga afectando el medio ambiente. Una muestra de tal deterioro son los cada vez más continuos e intensos desastres naturales en distintas regiones del mundo, lo que significa que las malas estrategias de unos cuantos países están dañando el medio ambiente mundial.

5.43 Cuba reitera que todos los países, sean Miembros o no de la OMC, tienen el derecho de adoptar las medidas que estimen necesarias para paliar los efectos nocivos, que la generación cada vez mayor de neumáticos desechados tiene en el medio ambiente y la salud humana. Tener un medio ambiente sano y con ello contribuir a una mejor calidad de vida y salud humana, son derechos consagrados como fundamentales en todas las constituciones del mundo. En tal sentido, Cuba reitera

[994] Esta declaración oral fue formulada inicialmente en español.

el apoyo a las medidas restrictivas tomadas por Brasil a las importaciones de neumáticos recauchutados dirigidas fundamentalmente a proteger el medio ambiente y la salud pública.

E. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DEL JAPÓN

1. Incompatibilidad de la prohibición de importar neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil con el párrafo 1 del artículo XI

5.44 La ley brasileña Portaria SECEX 14/2004 dispone que no se otorgarán licencias para la importación en el Brasil de neumáticos recauchutados, y sobre la base de esa ley el Brasil ha prohibido la importación de neumáticos recauchutados procedentes de los Miembros de la OMC, incluidas las Comunidades Europeas, salvo los países del MERCOSUR. Con respecto a la eliminación general de las restricciones cuantitativas, el párrafo 1 del artículo XI dispone que "[n]inguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, *licencias de importación o de exportación*, o por medio de otras medidas" (sin cursivas en el original). Por lo tanto, la adopción por el Brasil de la prohibición de las importaciones es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.

2. Incompatibilidad de las multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados con el párrafo 1 del artículo XI o, subsidiariamente, con el párrafo 4 del artículo III

5.45 El Decreto de la Presidencia 3919 del Brasil, de 14 de septiembre de 2001, dispone la imposición de una multa de 400 reales por unidad por la importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos usados y recauchutados. Según la Primera comunicación escrita del Brasil (párrafo 157), esas multas se imponen como "una medida contra la elusión que salvaguarda la integridad de la prohibición de las importaciones al sancionar a los comerciantes que eluden los controles de importación". En tal caso, la aplicación de esa multa por la importación de neumáticos recauchutados no es otra cosa que una parte de una restricción cuantitativa del comercio, y por lo tanto la multa es incompatible con el párrafo 1 el artículo XI, que prohíbe las restricciones, aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, con el fin de controlar la cantidad de los productos importados.

5.46 Además, la multa se aplica únicamente a los neumáticos recauchutados importados y no a los nacionales. A este respecto, el párrafo 4 del artículo III establece los requisitos de trato nacional, y el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, ha indicado que deben examinarse tres elementos para determinar la incompatibilidad de una medida con el párrafo 4 del artículo III: i) que los productos importado y nacional en cuestión sean "*productos similares*"; ii) que la medida en cuestión sea una "*ley, reglamento o prescripción*" que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso; y iii) que los productos importados reciban un trato "*menos favorable*" que el concedido a los productos similares de origen nacional.

5.47 Con respecto al primer elemento, el Órgano de Apelación estableció en *CE - Amianto* que los criterios generales para determinar la *similitud* consisten principalmente en lo siguiente: i) las propiedades, naturaleza y calidad de los productos; ii) los usos finales de los productos; iii) los gustos y hábitos del consumidor -más ampliamente denominados percepciones y comportamiento del consumidor- con respecto a los productos; y iv) la clasificación arancelaria de los productos. El Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, también declaró que "en el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, la expresión 'productos similares' se refiere a las *relaciones de competencia* entre dos o más productos". (sin cursivas en el original)

5.48 Los neumáticos recauchutados importados y los neumáticos recauchutados nacionales tienen las mismas características físicas y sus usos finales son los mismos. Además, desde que se estableció la prohibición de las importaciones: i) las exportaciones de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas al Brasil han disminuido enormemente, y, al mismo tiempo, ii) las exportaciones de neumáticos usados de las Comunidades Europeas para su utilización por empresas de recauchutado brasileñas han aumentado rápidamente. Esto indica que los neumáticos importados y los nacionales se encuentran en relación de competencia, y por lo tanto deben considerarse *productos similares* conforme al párrafo 4 del artículo III.

5.49 Con respecto al segundo elemento, la imposición por el Brasil de la multa se basa en el citado Decreto de la Presidencia 3919 del Brasil, de 14 de septiembre de 2001.

5.50 Por último, respecto del tercer elemento, los neumáticos recauchutados importados reciben obviamente un trato menos favorable que los neumáticos recauchutados nacionales porque la multa sólo se impone a los primeros.

5.51 Por lo tanto, la imposición discriminatoria de la multa por el Brasil es, subsidiariamente, incompatible con el párrafo 4 del artículo III.

3. Incompatibilidad de la restricción de la comercialización de neumáticos recauchutados importados establecida en el plano estatal con el párrafo 4 del artículo III

5.52 Sobre la base de la Ley 12.114, de 5 de julio de 2004, el Estado brasileño de Rio Grande do Sul prohíbe la comercialización de neumáticos recauchutados fabricados fuera del Brasil, mientras que no prohíbe la comercialización de los producidos en el país. Además, en virtud de una modificación reciente, los neumáticos usados, incluidos los recauchutados, importados de fuera del Brasil, están sujetos a una obligación discriminatoria de eliminación de los neumáticos que no pueden utilizarse. Por la misma razón aducida antes, en la sección 2, el Japón considera que la medida del Estado de Rio Grande do Sul también es incompatible con el párrafo 4 del artículo III, a la luz de los tres elementos establecidos por el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*.

4. Aplicabilidad del artículo XX a las medidas del Brasil sobre los neumáticos recauchutados

5.53 Las medidas del Brasil pueden estar justificadas, como argumentó el Brasil en su Primera comunicación escrita, si cumplen los requisitos del apartado b) o del apartado d) y el preámbulo del artículo XX.

5.54 Con respecto a los métodos de análisis referentes a la defensa basada en el artículo XX, el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, estableció un doble criterio: i) en primer lugar, la medida debe estar comprendida en el ámbito de una u otra de las excepciones particulares -apartados a) a j)- recogidas en el artículo XX; y además: ii) debe satisfacer las prescripciones exigidas por las cláusulas iniciales del artículo XX.

5.55 De conformidad con este doble criterio, el caso también podría analizarse examinando en primer término la aplicabilidad de los apartados b) y d), y después la aplicabilidad del preámbulo del artículo XX.

a) Aplicabilidad del apartado b) del artículo XX

5.56 Con respecto a la aplicabilidad del apartado b) del artículo XX, la jurisprudencia de la OMC establece que la parte que invoca esa disposición debe probar: i) que la política a que respondían las medidas respecto de las que se alegaba la disposición estaban incluidas en el grupo de las políticas

destinadas *a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales*; y ii) que las medidas incompatibles respecto de las que se alegaba la excepción eran necesarias para alcanzar el objetivo de esa política.

5.57 Con respecto al primer elemento, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Amianto* declaró que "... la expresión 'políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas' ... implica la existencia de un *riesgo sanitario*" (sin cursivas en el original). El Japón considera que el Grupo Especial debe seguir el mismo criterio adoptado por el Grupo Especial del asunto *CE - Amianto* al examinar la aplicabilidad del apartado b) del artículo XX como defensa respecto de la incompatibilidad de las medidas del Brasil con el régimen de la OMC.

5.58 En lo que respecta al riesgo sanitario de los neumáticos recauchutados, debe señalarse que existe una diferencia evidente entre al amianto y los neumáticos recauchutados; mientras que el primero contiene en sí mismo un riesgo muy elevado de provocar directamente el cáncer y el mesotelioma, los segundos no contienen en sí mismos ningún riesgo para la salud de las personas, a menos que sean eliminados en forma inadecuada. Los neumáticos recauchutados se almacenan, se venden y después se instalan en vehículos en la misma forma que los neumáticos nuevos. Los neumáticos recauchutados no contienen ningún riesgo para la salud, del mismo modo en que no son nocivos para la salud los neumáticos nuevos.

5.59 De cualquier modo, así como el Grupo Especial del asunto *CE - Amianto* realizó el análisis del riesgo sanitario con testimonios científicos suficientes y de diverso tipo, este Grupo Especial debería examinar la aplicabilidad del apartado b) del artículo XX teniendo en cuenta un análisis del riesgo basado en abundantes testimonios científicos plenamente proporcionados por organismos expertos y organismos internacionales creíbles, que acredite una relación directa entre los neumáticos recauchutados o de desecho y el riesgo sanitario.

5.60 En cuanto al segundo elemento, el Grupo Especial del asunto *CE - Amianto* indicó, siguiendo las constataciones del informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Cigarrillos*, que "... [las medidas en cuestión] sólo podían considerarse 'necesarias' en el sentido del apartado b) del artículo XX si Tailandia no tenía razonablemente a su alcance otra medida compatible con el Acuerdo General o cuyo grado de incompatibilidad con el mismo fuera menor, para alcanzar sus objetivos de política sanitaria". Por otra parte, en relación con una determinación acerca de si las medidas son o no "necesarias" en el sentido del apartado d) del artículo XX, el Órgano de Apelación en *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos* estableció los tres factores siguientes: i) la repercusión de la medida en el comercio; ii) la importancia de los intereses protegidos por la medida; y iii) la contribución de la medida a la realización del fin perseguido. En el presente caso, el Brasil no acredita *prima facie* estos requisitos de la necesidad.

5.61 *En primer lugar*, el Japón considera que las medidas del Brasil no contribuyen al fin perseguido. El Brasil insiste en que sus medidas tienen por objeto reducir el volumen de los neumáticos de desecho en su territorio. Sin embargo, según la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, la importación en el Brasil de neumáticos usados procedentes de las Comunidades Europeas ha aumentado espectacularmente año tras año desde que se adoptó la prohibición, cosa que el Brasil no refutó en su Primera comunicación escrita. En consecuencia, la cantidad total de neumáticos importados de las Comunidades Europeas, incluidos los recauchutados y los usados, ha aumentado en lugar de disminuir desde que se adoptó la prohibición de importar neumáticos recauchutados.

5.62 A ese respecto el Brasil ha indicado que, aunque su Gobierno adoptó las medidas de restricción de las importaciones de neumáticos tanto usados como recauchutados, algunos tribunales autorizaron, mediante medidas cautelares, la importación de neumáticos usados y recauchutados. Sin embargo, según el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, donde estableció que los

Miembros de la OMC son responsables de los actos de todos sus órganos gubernamentales, incluido el poder judicial, el Brasil no puede invocar sentencias de sus tribunales internos para justificar la consecuencia de sus medidas en una diferencia planteada en la OMC.

5.63 Además, como se citó en el párrafo 132 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, el Superior Tribunal de Justicia del Brasil falló el 12 de diciembre de 2003 que no parece existir ningún supuesto perjuicio para la *salud pública* y que la importación de neumáticos recauchutados procedentes de países miembros del MERCOSUR debe estar permitida. Este hecho desvirtúa el argumento del perjuicio para la *salud pública*.

5.64 *En segundo lugar*, las medidas del Brasil tienen una repercusión negativa máxima en el comercio porque constituyen una prohibición total de las importaciones. Con respecto a la determinación acerca de si una medida tiene o no efectos comerciales restrictivos, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos* indicó lo siguiente: "... Honduras ha podido seguir importando cigarrillos a la República Dominicana y, de hecho, sus exportaciones han aumentado de manera muy sustancial en los últimos años" y, por lo tanto, "... el Grupo Especial puede suponer que la medida no ha tenido ningún efecto restrictivo intenso en el comercio". Esta indicación del Grupo Especial apoya el concepto de que el carácter total de la prohibición de las importaciones constituye un criterio importante al considerar los efectos comerciales de una medida. En este caso, a las Comunidades Europeas les está totalmente prohibido exportar neumáticos recauchutados al Brasil y el volumen de sus exportaciones se ha reducido en los hechos a una cifra cercana a cero debido a esa prohibición del Brasil. Cuando un Miembro recurre a una medida que tiene el máximo efecto negativo en el comercio y alega que está justificada en virtud de una cláusula de excepción, incluido el artículo XX, ese Miembro tiene la responsabilidad de explicar fundadamente que la introducción de la medida justifica sus efectos negativos.

5.65 *En tercer término*, el Japón considera que existían otras medidas posibles a las que razonablemente cabía esperar que el Brasil recurriese. Las medidas en litigio del Brasil procuran reducir el volumen de los desechos de neumáticos en su territorio. A la luz de ese objetivo, el Japón está de acuerdo con el punto de vista de las Comunidades Europeas de que la reglamentación del Brasil denominada Resolución CONAMA 258/1999 es una de esas alternativas. La reglamentación obliga a los productores nacionales de neumáticos nuevos y los importadores de neumáticos recauchutados a eliminar neumáticos de desecho en proporciones especificadas en forma inocua y apropiada desde el punto de vista ambiental. Si la reglamentación se hiciera cumplir correctamente, el volumen de neumáticos de desecho no eliminados no aumentaría, porque cuantos más neumáticos recauchutados se importasen, más neumáticos de desecho tendrían que eliminarse. El problema que es preciso abordar aquí no es la existencia misma de neumáticos usados o recauchutados, sino la existencia de neumáticos de desecho que quedan sin eliminar.

5.66 El Brasil aduce que la prohibición de las importaciones es el mejor modo de reducir el riesgo para la salud de las personas que causan los desechos de neumáticos, porque no se conoce ningún medio de eliminación totalmente seguro. A pesar de que el Brasil admite la existencia de métodos de eliminación mínimamente perjudiciales, como determinadas utilizaciones en ingeniería civil, el desmigajado y el enervamiento, insiste en que esos métodos no son viables debido a su costo. A este respecto deberían existir todavía otras varias medidas posibles. Un ejemplo de ello es cobrar los gastos de eliminación a los productores nacionales de neumáticos recauchutados, así como a los importadores de tales neumáticos. Otro ejemplo es el reciclado de neumáticos recauchutados usados. En el Japón la mayor parte de los neumáticos usados se recicla de diversas maneras, alrededor de la mitad para combustibles.

b) Aplicabilidad del apartado d) del artículo XX

5.67 El Brasil alega que las "multas contra la elusión" están justificadas en virtud del apartado d) del artículo XX porque son necesarias para "lograr la observancia" de la prohibición de las importaciones, que según el argumento del Brasil está comprendida en "las leyes y los reglamentos que no son incompatibles con las disposiciones del GATT de 1994", conforme al apartado d) del artículo XX.

5.68 El argumento del Brasil está basado en la premisa no probada de que el apartado b) del artículo XX justifica la prohibición de las importaciones. El hecho de que "las leyes y los reglamentos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo" depende de la demostración del cumplimiento, no sólo de los requisitos de los apartados a) a j) del artículo XX, sino también de los criterios establecidos en su preámbulo. Sin una constatación de compatibilidad con el preámbulo del artículo XX no puede constatarse que las leyes o reglamentos "no son incompatibles con las disposiciones del GATT de 1994" conforme a los términos del apartado d) del artículo XX. Por lo tanto, el argumento del Brasil no tiene fundamento adecuado y, por consiguiente, no resulta convincente.

c) Aplicabilidad del preámbulo del artículo XX

5.69 Aun en el caso, planteado a efectos de argumentación, de que el Grupo Especial constatara que las medidas del Brasil satisfacen los requisitos de los apartados b) o d) del artículo XX, faltaría aún que el Brasil probara que sus medidas también cumplen el requisito del preámbulo de ese artículo.

5.70 Con respecto al elemento de "discriminación injustificable", el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones* indicó, entre otras cosas, lo siguiente: "Es evidente que los Estados Unidos entablaron negociaciones serias con algunos Miembros y no con otros (entre ellos los apelados) que exportan camarón a dicho país. El efecto de esa medida es simplemente discriminatorio y, en nuestra opinión, injustificable." Aunque el Órgano de Apelación no indicó que los Miembros están obligados a celebrar consultas con otros Miembros para justificar una medida sobre la base del artículo XX, a la luz del razonamiento citado del Órgano de Apelación, es de presumir que habría sido conveniente que el Brasil consultase también con otros Miembros que eran importantes exportadores de neumáticos recauchutados cuando levantó la prohibición de las importaciones de esos productos únicamente para los países del MERCOSUR conforme al mandamiento dispuesto en 2002 por el Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR.

5. La exención limitada a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil

a) Incompatibilidad de la exención MERCOSUR con el párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I

5.71 Sobre la base del artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004, los neumáticos recauchutados importados de países del MERCOSUR están exentos de la prohibición de las importaciones. Del mismo modo, sobre la base del Decreto de la Presidencia 4592, los neumáticos recauchutados procedentes de esos países están exentos de las multas que se imponen por su importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes.

5.72 El párrafo 1 del artículo XIII establece que no se impondrá prohibición ni restricción alguna a la importación de ningún producto, "a menos que se imponga una prohibición o restricción semejante a la importación del producto similar originario de cualquier tercer país". La exención MERCOSUR contradice esta condición y, por lo tanto, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XIII. Además, la exención MERCOSUR también es incompatible con el párrafo 1 del artículo I, que establece el principio del trato de la nación más favorecida.

b) La exención limitada a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil no está justificada por el artículo XXIV

5.73 En su Primera comunicación escrita, el Brasil afirma que su exención limitada al MERCOSUR respecto de la prohibición de las importaciones y de las multas puede ser incompatible con el artículo I o el artículo XIII, pero está justificada por el artículo XXIV. El Japón señala algunos defectos que contiene tal aseveración, dejando a un lado la cuestión de si el propio MERCOSUR está o no en conformidad con el régimen de la OMC.

5.74 En primer lugar, el Brasil aduce que no es preciso examinar las condiciones indicadas por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles* acerca de la defensa basada en el artículo XXIV, porque la exención de que se trata "no erigió obstáculos al comercio [de otros Miembros de la OMC que no participan en el MERCOSUR]". El Japón no advierte por qué no es preciso examinar las condiciones cuando la medida de que se trata no erigió obstáculos comerciales para los Miembros que no son partes.

5.75 Este argumento del Brasil parece basarse en la interpretación de que "... el artículo XXIV autoriza a los miembros en uniones aduaneras a adoptar medidas que serían contrarias a sus obligaciones del régimen de la OMC (como la obligación de trato de la nación más favorecida conforme al artículo I) siempre que tales medidas no erijan obstáculos al comercio de países que no son partes". La nota de pie de página de esta observación remite a "GATT de 1994, párrafos 5 y 8 del artículo XXIV".

5.76 En el asunto *Turquía - Textiles*, el Órgano de Apelación llevó a cabo un análisis de la excepción basada en el artículo XXIV, sobre todo mediante la interpretación de los párrafos 5 y 8 de ese artículo. El Japón no considera que el análisis del Órgano de Apelación sobre esas disposiciones apoye la citada explicación del Brasil. En *Turquía - Textiles*, el Órgano de Apelación indicó lo que sigue. En primer lugar, la expresión "no impedirán", del preámbulo que precede el párrafo 5 del artículo XXIV, indica que "en determinadas circunstancias el artículo XXIV puede justificar la adopción de una medida incompatible con algunas otras disposiciones del GATT e invocarse como posible 'defensa' frente a una constatación de incompatibilidad". En segundo término, la expresión "el establecimiento de una unión aduanera", en el mismo preámbulo, indica que "el artículo XXIV sólo puede justificar la adopción de una medida incompatible con determinadas otras disposiciones del GATT si esa medida se introduce con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, y sólo a condición de que de no autorizarse la introducción de la medida se impediría el establecimiento de la unión aduanera". La expresión "unión aduanera", desde luego, tiene que interpretarse aquí en el contexto del párrafo 8 a) del artículo XXIV, que establece su definición. En tercer lugar, se establece en el párrafo 5 a) del artículo XXIV la pertinente salvedad que introduce la expresión "a condición de que", del preámbulo del párrafo 5 de ese artículo. La parte que invoque la defensa basada en el artículo XXIV, por lo tanto, tiene que demostrar que la unión aduanera de que se trata "cumple lo prescrito en el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV con respecto a los 'derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales' aplicados por los miembros constitutivos de la unión aduanera al comercio con terceros países". El párrafo 5 a) dispone que "los derechos de aduana ... [y] las demás reglamentaciones comerciales" impuestos por una unión aduanera no serán "en conjunto ... de una incidencia general más elevada ... [ni] más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta" respecto del comercio con "[los Miembros de la OMC] que no formen parte de tal unión".

5.77 El análisis del Órgano de Apelación mencionado hasta aquí se refiere efectivamente al requisito de que la medida introducida en virtud de una unión aduanera no debe ser más restrictiva en lo que respecta al comercio con los países que no son partes en esa unión. Pero el Órgano de Apelación sólo se refiere a esta condición como una de las que deben cumplirse, entre otras, al aplicar la excepción del artículo XXIV. Además, el Órgano de Apelación se ha referido a esa condición en

relación con la línea divisoria temporal que separa lo anterior de lo posterior al establecimiento de la unión aduanera. A la luz de la interpretación del Órgano de Apelación sobre los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV no es posible concluir, por lo tanto, que esas disposiciones autorizan que se justifique cualquier medida por la sola razón de que no erija obstáculos al comercio con países que no son partes. El Japón señala también que el Órgano de Apelación no ha mencionado que las condiciones de la excepción del artículo XXIV sólo deban cumplirse cuando la medida de que se trata erige obstáculos al comercio con los países que no son partes en la unión aduanera. Por lo tanto, el Japón no está de acuerdo con la explicación del Brasil de que la exención limitada referente al MERCOSUR queda justificada automáticamente por los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV simplemente porque no erige obstáculos al comercio con países que no sean partes.

5.78 En segundo lugar, el Brasil afirma que la exención era indispensable para el establecimiento del MERCOSUR, preparándose para un eventual argumento contrario de que el Brasil debería demostrar que la exención limitada referente al MERCOSUR es compatible con el régimen de la OMC a la luz de las condiciones indicadas por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*. Según el Brasil, el MERCOSUR le obligaba a introducir tal exención conforme al mandamiento dictado por el Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR. El Brasil alega que se impediría el establecimiento del MERCOSUR si los miembros de éste no cumplieran sus obligaciones.

5.79 Con respecto a esta explicación del Brasil, el Japón señala en primer término que el Brasil sólo se refirió a una de las condiciones indicadas por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*. El Brasil dio una explicación parcial acerca de la condición de que la medida debe introducirse únicamente en la medida necesaria para el establecimiento de la unión aduanera, pero no mencionó en absoluto otros requisitos, como el de que "la medida de que se trata se introduzca *con ocasión del establecimiento* de una unión aduanera".

5.80 Además, con respecto a la condición de "necesidad", que el Brasil parece haber mencionado escuetamente, el Japón considera que la explicación del Brasil dista mucho de ser suficiente. El Brasil aduce que estaba obligado a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones y de las multas debido a la obligación que le imponía el MERCOSUR de cumplir el mandamiento del Tribunal *ad hoc*. Aunque el Japón no tiene reparos al cumplimiento por el Brasil de la obligación que le impone un acuerdo internacional distinto del Acuerdo sobre la OMC, considera que la exención *limitada* al MERCOSUR no era el único medio que permitía al Brasil cumplir el mandamiento del Tribunal. En otras palabras, el Brasil podría haber cumplido el mandamiento del Tribunal levantando la prohibición de las importaciones y las multas, no sólo para los países del MERCOSUR, sino también para todos los demás Miembros de la OMC, si el Tribunal *ad hoc* había constatado que la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil era incompatible con el acuerdo del MERCOSUR.

5.81 En el asunto *Turquía - Textiles* se planteó un argumento similar acerca de este requisito de "necesidad". En ese caso la parte demandada alegó que la introducción de ciertas restricciones cuantitativas había sido necesaria porque sin esas restricciones se le habría impedido el establecimiento de una unión aduanera y, por consiguiente, tales restricciones estaban justificadas por el artículo XXIV. El Órgano de Apelación desestimó el argumento. Convino con el Grupo Especial en que el hecho de no imponer las restricciones cuantitativas de que se trataba no habría impedido el establecimiento de una unión aduanera. También confirmó la observación del Grupo Especial de que el demandado disponía de otras alternativas posibles para establecer la unión aduanera.

5.82 Por la misma razón que indicaron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*, el Japón considera que la exención limitada referente al MERCOSUR no está justificada por el artículo XXIV porque el Brasil disponía de otra posibilidad para el establecimiento del MERCOSUR. No se habría impedido el establecimiento del MERCOSUR aunque el Brasil no hubiera introducido la exención limitada a los países que lo forman. El Brasil, como alternativa,

podría haber levantado la prohibición de las importaciones y las multas para todos los Miembros de la OMC, con lo cual también se cumplía el mandamiento del Tribunal *ad hoc*. En su carácter de miembro no sólo del MERCOSUR, sino también de la OMC, el Brasil está obligado a cumplir sus obligaciones con arreglo a los dos acuerdos al mismo tiempo.

5.83 Por todas las razones mencionadas hasta aquí, el Japón considera que el Brasil no ha acreditado *prima facie* la justificación de la exención limitada referente al MERCOSUR sobre la base del artículo XXIV.

c) La exención limitada referente a los países del MERCOSUR establecida por el Brasil no está justificada por el apartado d) del artículo XX

5.84 En su Primera comunicación escrita, el Brasil sostiene que la exención limitada referente al MERCOSUR también está justificada por el apartado d) del artículo XX, porque la exención es la medida "necesaria para lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son incompatibles con las disposiciones [del GATT de 1994]". Dejando a un lado la cuestión de si el derecho interno del Brasil está o no comprendido en tales leyes o reglamentos, el Japón considera que la exención limitada referente al MERCOSUR no puede ser una medida "necesaria" para lograr la observancia de tales leyes o reglamentos. Como ya se ha indicado en esta declaración, el Japón considera que la exención limitada referente al MERCOSUR no era el único medio de cumplir el derecho interno ni el mandamiento del Tribunal *ad hoc*, y, por consiguiente, tal exención no cumple el requisito de "necesidad". El Brasil, como alternativa, podría haber levantado la prohibición de las importaciones y las multas, no sólo para los países del MERCOSUR, sino también para los demás Miembros de la OMC.

5.85 Acerca de este punto, el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, ha indicado que el significado de la palabra "necesarias", en el apartado d) del artículo XX, tiene una variedad de grados que van desde lo "indispensable" o "de absoluta necesidad" hasta lo "que contribuye a". El Japón considera que, al examinar si el apartado d) del artículo XX justifica o no la exención limitada referente al MERCOSUR, la palabra "necesarias" significa "indispensables" o "de absoluta necesidad" a la luz de la obligación de trato de la nación más favorecida que establecen el Acuerdo sobre la OMC y el preámbulo del artículo XX.

5.86 Aun en el caso, planteado a efectos de argumentación, de que el Grupo Especial constatara que las medidas del Brasil satisfacen los requisitos del apartado d) del artículo XX, faltaría aún que el Brasil probara que sus medidas también cumplen el requisito del preámbulo de ese artículo. El preámbulo dispone que los Miembros de la OMC pueden adoptar medidas comprendidas en cualquiera de las categorías indicadas en ese artículo, "a reserva de que no se apliquen ... en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones". El Japón no advierte ninguna razón que justifique ni haga necesaria una discriminación por el Brasil entre los países del MERCOSUR y otros Miembros de la OMC, siendo unos y otros igualmente exportadores de neumáticos recauchutados.

5.87 A este respecto, los laudos del Tribunal *ad hoc* no guardan relación alguna con el procedimiento de solución de diferencias que se sigue aquí. Por lo tanto, el Brasil no puede justificar el trato más favorable de los países del MERCOSUR en comparación con otros Miembros de la OMC.

5.88 Por lo tanto, el Japón considera que el Brasil tampoco ha acreditado la justificación de la exención limitada referente al MERCOSUR por el apartado d) del artículo XX.

5.89 Además, en lo que respecta al preámbulo del artículo XX, el Japón reitera que el Brasil no hizo un esfuerzo suficiente para consultar con otros países no miembros del MERCOSUR antes ni

después de la imposición de las medidas en litigio. Contrariamente a las constataciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina* y *Estados Unidos - Camarones*, los países que no forman parte del MERCOSUR, como las Comunidades Europeas y el Japón, ni siquiera tuvieron oportunidad de participar en las discusiones y consultas referentes a la justificabilidad de la medida. En cambio, el Brasil desplegó serios esfuerzos para convencer a los países del MERCOSUR durante las actuaciones del Tribunal *ad hoc* reconociendo evidentemente la necesidad de esfuerzos concertados y de cooperación.

5.90 Suponiendo la existencia de una necesidad nueva de hacer frente a una amenaza para la salud de las personas y el medio ambiente, el Brasil debió haber recurrido a la cooperación internacional mediante consultas serias con los países interesados. Al no entablar esas consultas procurando una cooperación internacional "lo más amplia que fuera posible", el Brasil hizo una discriminación injustificable entre Miembros de la OMC.

6. Conclusión

5.91 Por las razones expuestas, el Japón considera que las medidas del Brasil son incompatibles con el artículo I, el párrafo 4 del artículo III y los artículos XI y XIII y que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que tales medidas estuvieran justificadas por los artículos XX ni XXIV.

F. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE COREA

5.92 Corea considera que las medidas del Brasil que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados son incompatibles con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y no pueden justificarse sobre la base de los artículos XX ni XXIV. Por consiguiente, Corea apoya en general los argumentos planteados por las Comunidades Europeas en su Primera comunicación escrita.

1. La prohibición de la importación de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil no puede justificarse sobre la base del apartado b) del artículo XX

5.93 Corea considera que la prohibición de las importaciones aplicada en virtud de la Portaria SECEX 14/2004 del Brasil no está justificada por el apartado b) del artículo XX porque no es una medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.

5.94 Corea examinará seguidamente si la prohibición de las importaciones está o no justificada con arreglo a las prescripciones del apartado b) del artículo XX y el preámbulo de ese artículo.

5.95 Sobre la base del apartado b) del artículo XX, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Gasolina* exige que el Brasil pruebe lo siguiente: 1) que la política a que respondían las medidas respecto de las cuales se alegaba la disposición estaban incluidas en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales; y 2) que las medidas incompatibles respecto de las que se alegaba la excepción eran necesarias para alcanzar el objetivo de esa política.

5.96 En opinión de Corea, no parece que la prohibición de importar neumáticos recauchutados proteja la salud y la vida de las personas o el medio ambiente contra la generación innecesaria de desechos de neumáticos. Se están importando del MERCOSUR ciertos neumáticos nuevos y recauchutados que no es posible recauchutar, y que se acumulan como desechos. El Brasil también reconoce que existen neumáticos recauchutados que no es posible volver a recauchutar, pero a pesar de ello la prohibición de las importaciones se aplica a todos los neumáticos recauchutados. Por lo tanto, no parece que la prohibición de las importaciones tenga por objeto proteger la vida y la salud de las personas y el medio ambiente en la medida en que este último se ve amenazado por la generación de mayor cantidad de neumáticos de desecho.

5.97 Aun cuando el Grupo Especial constatara que el Brasil ha cumplido el primer requisito, faltaría todavía que el Brasil probara que la prohibición de las importaciones es "necesaria" para alcanzar su objetivo. Respecto de la determinación acerca de si una medida es o no "necesaria", los asuntos *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, *CE - Amianto* y *Tailandia - Cigarrillos* señalan varios factores que deben sopesarse y confrontarse, que incluyen si la medida contribuye a la realización del fin que se persigue y si existe o no otra medida posible cuyo empleo pueda esperarse razonablemente y que alcance la misma finalidad y sea menos restrictiva del comercio que una prohibición.

5.98 A juicio de Corea, la prohibición de importar neumáticos recauchutados no parece contribuir a evitar la generación innecesaria de más desechos de neumáticos cuando a pesar de la prohibición se están generando esos desechos por neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR y neumáticos recauchutados nacionales que no es posible volver a recauchutar. Corea considera que la recogida y eliminación de neumáticos de desecho dispuesta por las Resoluciones CONAMA 258 y 301, de 26 de agosto de 1999 y 21 de marzo de 2002, respectivamente, que las Comunidades Europeas señalan como alternativas, alcanzarían la misma finalidad que procura la prohibición de las importaciones, de evitar la generación de mayor cantidad de neumáticos de desecho. Corea considera que al tratar el problema de los neumáticos que no pueden utilizarse y ya se han acumulado y al establecer prescripciones proporcionadas en materia de eliminación para todos los neumáticos de desecho respecto de la importación o fabricación de neumáticos no sólo se resuelve la eliminación, sino también la generación de neumáticos de desecho, lo que ofrece una medida más eficaz y menos restrictiva del comercio que evita la generación innecesaria de mayor cantidad de neumáticos de desecho en el Brasil que la prohibición de las importaciones. Por consiguiente, Corea no considera que la prohibición de las importaciones sea "necesaria" para proteger la vida y la salud de las personas o el medio ambiente contra la generación innecesaria de mayor cantidad de neumáticos de desecho.

5.99 La prohibición de las importaciones, a juicio de Corea, no cumple las prescripciones del preámbulo del artículo XX. El preámbulo exige que no se aplique una medida de modo que: 1) constituya un medio de "discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones" ni 2) constituya "una restricción encubierta al comercio internacional". En *Estados Unidos - Gasolina*, el Órgano de Apelación declaró que "la finalidad y objeto de las cláusulas introductorias del artículo XX es en general evitar el 'abuso de las excepciones previstas en el [artículo XX]'". La jurisprudencia también ha impuesto un requisito de razonabilidad.

5.100 El Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, declaró lo siguiente:

> "Para que una medida se aplique en una forma que constituya una 'discriminación arbitraria o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones', deben existir tres elementos. En primer lugar, la aplicación de la medida debe dar lugar a una *discriminación*. En segundo lugar, la discriminación debe tener un carácter *arbitrario* o *injustificable*. En tercer lugar, esta discriminación debe darse *entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones*."

5.101 El Brasil no controvierte el hecho de que la prohibición de las importaciones da lugar a discriminación. Aplicando la finalidad y objeto del artículo XX a la interpretación de los términos "arbitrario" e "injustificable", puede considerarse que estas dos expresiones indican medidas que por su naturaleza no son razonables y son abusivas en la aplicación del apartado b) del artículo XX. Se prohíbe la importación de todos los neumáticos recauchutados a pesar de que algunos de ellos, que pueden volver a recauchutarse, no contribuirían a la "generación innecesaria de mayor cantidad de desechos de caucho". Además, se autorizan los neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR. Corea considera que la prohibición de las importaciones es "arbitraria" e "injustificable" por su naturaleza debido a esta aplicación irrazonable y abusiva que se le da. Corea también considera que la prohibición de las importaciones discrimina entre países en que prevalecen

las mismas condiciones, ya que no se aplica a los neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR.

5.102 El Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, resolvió que los conceptos de "discriminación arbitraria o injustificable" y "restricción encubierta del comercio internacional" son conceptos vinculados entre sí que "se dan sentido recíprocamente" y "la cuestión fundamental ha de hallarse en el propósito y objeto de evitar el abuso o el uso ilícito de las excepciones a las normas sustantivas, que se prevén en el artículo XX". Por lo tanto, Corea considera que la prohibición de las importaciones es una restricción encubierta del comercio internacional, en virtud del análisis precedente.

2. Las multas impuestas por el Brasil por la importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados no puede justificarse sobre la base de los apartados b) ni d) del artículo XX

5.103 Corea considera que las multas por la importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados, aplicadas mediante los Decretos de la Presidencia 3919 y 4592, de 14 de septiembre de 2001 y 11 de febrero de 2003, respectivamente, no están justificadas por los apartados b) ni d) del artículo XX.

5.104 Corea considera que las multas no cumplen las prescripciones del apartado b) ni del preámbulo del artículo XX, conforme a lo ya analizado.

5.105 El Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, estableció dos requisitos que deben demostrarse por el Miembro que invoque como justificación el apartado d) del artículo XX. En primer lugar, debe demostrarse que "la medida debe estar destinada a 'lograr la observancia' de leyes o reglamentos que no sean en sí incompatibles con alguna disposición del GATT de 1994", y, en segundo lugar, que "la medida debe ser 'necesaria' para lograr esa observancia".

5.106 El apartado d) del artículo XX dispone claramente que la excepción que establece sólo justifica las "leyes y ... reglamentos *que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo*" [sin cursivas en el original]. El Brasil sostiene que la prohibición de las importaciones, que no controvierte, no es incompatible con los artículos pertinentes del GATT de 1994, está justificada por el apartado b) del artículo XX, y ello hace que la prohibición de las importaciones "no sea incompatible" con el GATT de 1994. Corea considera, sin embargo, que una medida ya declarada incompatible con el GATT no se convierte en compatible con él por efecto de una excepción dispuesta en el artículo XX. Por lo tanto, Corea considera que las multas no pueden justificarse sobre la base del apartado d) del artículo XX.

3. La prohibición de comercialización de neumáticos recauchutados importados dispuesta por el Estado de Rio Grande do Sul no puede justificarse sobre la base del apartado b) del artículo XX

5.107 Corea considera que la prohibición impuesta por el Estado de Rio Grande do Sul a la comercialización de neumáticos recauchutados importados, aplicada mediante la Ley 12.114, de 5 de julio de 2004, y la Ley 12.381, de 28 de noviembre de 2005 de dicho Estado, no se justifica sobre la base del apartado b) del artículo XX. Corea se permite remitirse al análisis precedente.

4. La exención MERCOSUR respecto de la prohibición de las importaciones y de las multas no puede justificarse sobre la base del párrafo 5 del artículo XXIV ni del apartado d) del artículo XX

5.108 En *Turquía - Textiles*, el Órgano de Apelación estableció una comprobación en dos etapas para evaluar si el artículo XXIV puede o no justificar una medida incompatible con otras disposiciones del régimen de la OMC:

> "En primer lugar, la parte que la invoque debe demostrar que la medida impugnada se ha introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumple en su totalidad las prescripciones del apartado a) del párrafo 8 y el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXIV. En segundo lugar, esa parte debe demostrar que si no se le permitiera introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera."

5.109 En lo que concierne al segundo aspecto, Corea no considera que si el Brasil no hubiera estado autorizado a introducir la prohibición de las importaciones y las multas se habría impedido por ello el establecimiento de una unión aduanera. El párrafo 8 a) i) del artículo XXIV autoriza reglamentaciones restrictivas que estén justificadas en virtud del artículo XX con ocasión del establecimiento de una unión aduanera. Por lo tanto, sostiene que la prohibición de las importaciones y las multas eran necesarias para el establecimiento de una unión aduanera a la vez que se alega que la prohibición de las importaciones y las multas se justifican en virtud del artículo XX crea una contradicción lógica en la argumentación del Brasil. Puesto que no se cumple el segundo elemento, Corea considera que la exención MERCOSUR no puede justificarse por el párrafo 5 del artículo XXIV.

5.110 A juicio de Corea, la exención MERCOSUR tampoco puede justificarse por el apartado d) del artículo XX. El Brasil alega que la exención respecto de la prohibición de las importaciones y las multas era necesaria para lograr la observancia por el Brasil de sus propias leyes y reglamentos que disponen el cumplimiento de sus obligaciones del régimen del MERCOSUR, y que en virtud de los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV esas leyes y reglamentos no son incompatibles con el GATT de 1994. Sin embargo, como ya se analizó, las "leyes y reglamentos" cuya justificación sólo puede invocarse a lo sumo en virtud de una excepción al GATT de 1994, no pueden ser el fundamento de una justificación correspondiente al apartado d) del artículo XX. Por lo tanto, Corea considera que la exención MERCOSUR no puede justificarse como excepción basada en el aparatado d) del artículo XX.

5. El requisito de necesidad en el apartado b) del artículo XX

5.111 Respecto de la determinación acerca de si una medida es o no "necesaria", los asuntos *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, *CE - Amianto* y *Tailandia - Cigarrillos* señalan varios factores que deben sopesarse y confrontarse, que incluyen si la medida contribuye a la realización del fin que se persigue y si existe o no otra medida posible cuyo empleo pueda esperarse razonablemente y que alcance la misma finalidad y sea menos restrictiva del comercio que una prohibición. Corea considera que el Brasil no ha refutado el argumento de las Comunidades Europeas de que la Resolución CONAMA podía ser esa alternativa.

5.112 La Resolución CONAMA establece algunas prescripciones proporcionadas en materia de eliminación de neumáticos que no pueden utilizarse para la fabricación de neumáticos nuevos en el país y la importación de neumáticos nuevos y reacondicionados. El Brasil aduce que la Resolución CONAMA no puede constituir una alternativa porque trata de la "eliminación" definitiva de neumáticos de desecho en el Brasil, mientras que la prohibición de las importaciones se refiere a la "generación" de neumáticos de desecho. A juicio de Corea, sin embargo, la Resolución CONAMA

dispone tanto la eliminación como la "generación" de neumáticos de desecho. Las prescripciones en materia de eliminación para la importación de neumáticos nuevos y recauchutados, y la fabricación de neumáticos nacionales nuevos, imponen un elevado costo para la fabricación y la importación de esos neumáticos, reduciendo la fabricación de neumáticos nuevos y la importación de neumáticos nuevos y recauchutados. Además, la inexistencia de las prescripciones sobre eliminación para la producción de neumáticos recauchutados nacionales también reducirá la cantidad de neumáticos de desecho al fomentar el recauchutado de neumáticos en el país. Por lo tanto, a juicio de Corea, la Resolución CONAMA restringe la "generación" de neumáticos de desecho. En consecuencia, Corea considera que en lo que respecta a la protección de la vida y la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales la Resolución sería una alternativa más eficaz y menos restrictiva del comercio.

6. Preámbulo del artículo XX

5.113 Para cumplir el requisito referente a la "discriminación arbitraria o injustificable", del preámbulo del artículo XX, que procura garantizar una aplicación razonable y no abusiva de cada una de las excepciones, el asunto *Estados Unidos - Camarones* establece que las medidas deben dar lugar a discriminación y ésta tiene que ser de naturaleza arbitraria o injustificable.

5.114 El Brasil aduce en su Primera comunicación que su exención referente a los países del MERCOSUR respecto de las medidas aplicadas a las importaciones de neumáticos recauchutados no es una "discriminación arbitraria o injustificable", en el sentido del preámbulo del artículo XX, porque realizó esa exención cumpliendo un mandamiento de un tribunal del MERCOSUR. Corea no está de acuerdo. A su juicio, el hecho de que una medida constituya o no "discriminación arbitraria o injustificable" debe basarse en el carácter razonable de la medida. Si el Grupo Especial apoyara el argumento del Brasil, daría lugar a graves preocupaciones sistémicas, porque los actos de un Miembro podrían considerase no arbitrarios y justificables siempre que se adoptaran para cumplir otros acuerdos internacionales. Ello significa que los derechos y las obligaciones de un Miembro podrían ampliarse o reducirse por efecto de un acuerdo internacional respecto del cual un Miembro no ha asumido compromisos.

5.115 Con respecto a la relación existente entre el párrafo 5 del artículo XXIV y el preámbulo del artículo XX, el Brasil parece aducir que el primero justifica sus obligaciones correspondientes al segundo. Corea considera que el texto del artículo XXIV no da respaldo a este argumento. El Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*, estableció dos condiciones para recurrir al párrafo 5 del artículo XXIV como defensa de una medida incompatible con otras disposiciones: la medida tiene que haberse introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, y se impediría el establecimiento de esa unión aduanera si no se hubiera introducido la medida. En particular, con respecto a la segunda condición, el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV dispone expresamente que una medida autorizada en virtud del artículo XX no queda comprendida en las reglamentaciones comerciales restrictivas que deben liberalizarse para el establecimiento de una unión aduanera. Ello significa que la incompatibilidad de las medidas discriminatorias del Brasil, conforme al preámbulo del artículo XX, no puede subsanarse por efecto del párrafo 5 del artículo XXIV.

7. Conclusión

5.116 Por los fundamentos precedentes, Corea sostiene respetuosamente que el Brasil no ha justificado sus medidas que afectan a la importación de los neumáticos recauchutados de que se trata sobre la base del GATT de 1994, por lo que sus medidas son incompatibles con los respectivos artículos del GATT de 1994.

G. DECLARACIÓN ORAL DE MÉXICO[995]

5.117 La participación de México como tercero en este procedimiento responde a la importancia de las cuestiones que se están discutiendo. México se refiere a la interacción entre el comercio y el medio ambiente, así como la relación entre obligaciones derivadas de acuerdos y tratados conforme al artículo XXIV y las obligaciones derivadas de la OMC. Ambos temas son sin lugar a dudas dos de los más controvertidos en la agenda de los paneles y Órgano de Apelación de la OMC.

5.118 En este sentido, el interés de México en esta controversia es meramente sistémico. México está seguro de que este Grupo Especial hará lo posible por cumplir con su obligación de encontrar una solución positiva a esta controversia, sin que se incrementen o disminuyan derechos y obligaciones, particularmente con respecto a las medidas que se pueden adoptar conforme al artículo XX y con respecto a los objetivos del artículo XXIV.

H. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DEL TERRITORIO ADUANERO DISTINTO DE TAIWÁN, PENGHU, KINMEN Y MATSU

5.119 El Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu (el "Taipei Chino") participa en este asunto como tercero porque tiene preocupaciones sistémicas, en especial respecto de la interpretación del artículo XXIV. La comunicación se refiere a la interpretación de la excepción prevista en el artículo XXIV sin adoptar posición acerca de si el MERCOSUR se ajusta o no a la definición de una unión aduanera.

5.120 En su comunicación, el Taipei Chino indica que el artículo XXIV no ha sido invocado debidamente por el Brasil para justificar su medida, aun suponiendo que el MERCOSUR sea una unión aduanera. La comunicación también se refiere al artículo XX en la medida en que el Brasil hace valer la exención MERCOSUR como argumentación en apoyo de sus excepciones basadas en los apartados b) y d) de ese artículo en el sentido de que la prohibición de las importaciones y las multas no son arbitrarias e injustificables conforme al preámbulo.[996] A juicio del Taipei Chino, el Brasil no ha interpretado correctamente el preámbulo del artículo XX. Por último, se analiza brevemente en la comunicación la relación entre el artículo XXIV y el preámbulo del artículo XX.

5.121 Con respecto a las demás cuestiones planteadas por las Comunidades Europeas y el Brasil, el Taipei Chino no adopta posición pero se reserva el derecho de expresar cualquier punto de vista más adelante si así lo prefiere.

1. Artículo XXIV

5.122 El Taipei Chino desea reiterar ante todo que hay cuatro medidas del Brasil que, según alegan las Comunidades Europeas, violan normas de la OMC: la prohibición de importar neumáticos recauchutados, las multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados, las restricciones a la comercialización impuestas a nivel de los Estados, y la exención de la prohibición y de las multas a la importación de neumáticos recauchutados procedentes de los países del MERCOSUR.[997] El Brasil, en su Primera comunicación escrita, aplica excepciones diferentes a

[995] Esta declaración oral fue formulada inicialmente en español.

[996] Primera comunicación escrita del Brasil, 8 de junio de 2006, párrafos 136-138 (con respecto a la conformidad con el preámbulo del artículo XX sobre la base de la invocación del apartado b) como excepción); párrafos 173-185 (con respecto a la invocación del apartado d) del artículo XX como excepción y a la compatibilidad con el preámbulo).

[997] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, 27 de abril de 2006, párrafo 47.

las distintas medidas. En su análisis del artículo XXIV, el Brasil sólo hace referencia a la exención.[998] Por lo tanto, el Brasil, como parte demandada en la que recae la carga de formular y probar sus defensas, parece invocar la excepción del párrafo 5 del artículo XXIV únicamente respecto de la exención, pero no de la prohibición y las multas.

5.123 Sin embargo, a pesar de haberse separado así la prohibición y las multas de la cuestión de la exención, a los efectos de la alegación sobre determinadas violaciones del régimen de la OMC en la aplicación de las medidas, la existencia de la exención depende de la prohibición de las importaciones y las multas y no es posible separarla. Por lo tanto, lo razonable es que si el Grupo Especial determina que la prohibición de las importaciones y las multas son incompatibles con disposiciones del GATT, la exención no pueda mantenerse por sí misma como medida separada. En ese caso, el Grupo Especial debería aplicar el principio de economía procesal a la defensa de la exención que hace valer el Brasil al amparo del artículo XXIV. El Taipei Chino analiza, por lo tanto, la exención y la defensa del Brasil referente al artículo XXIV partiendo de la base de que el Grupo Especial no constata la incompatibilidad de la prohibición de las importaciones y las multas.

5.124 El Brasil no ha señalado específicamente el párrafo 5 del artículo XXIV como la disposición de ese artículo que origina el derecho del demandado a oponer una excepción. Sin embargo, es el texto del preámbulo del párrafo 5 del artículo XXIV lo que establece el fundamento jurídico de la excepción:

> "Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio."

5.125 El Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*, al examinar el texto del preámbulo, reconoció que el artículo XXIV constituía una excepción que "en determinadas circunstancias ... puede justificar la adopción de una medida incompatible con algunas otras disposiciones del GATT e invocarse como posible 'defensa' frente a una constatación de incompatibilidad".[999] El Órgano de Apelación indicó a continuación que debían cumplirse dos condiciones para que pudiera beneficiarse de tal defensa: en primer lugar, la medida en cuestión debía introducirse con ocasión del establecimiento de una unión aduanera que cumpliera en su totalidad las prescripciones de los párrafos 8 a) i) y 5 a); y en segundo lugar, que si no se introdujera la medida se impediría el establecimiento de la unión aduanera.[1000] El Taipei Chino entiende que esas dos condiciones son pertinentes al caso actual.

5.126 Esas condiciones fueron resultado del examen efectuado por el Órgano de Apelación del texto de la disposición citada, así como de su contexto, que incluía el resto del párrafo 5 del artículo XXIV, el párrafo 4 y el párrafo 8 a), de acuerdo con las normas usuales de interpretación de la Convención de Viena. Por lo tanto, esta interpretación tiene aplicación general y no está subordinada a la situación fáctica concreta, como aduce el Brasil.[1001] La situación fáctica que debe tenerse presente en este caso

---

[998] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 163-172. El Brasil no parece invocar como defensa el párrafo 5 del artículo XXIV respecto de la alegación de las Comunidades Europeas sobre violación de las normas de la OMC por las restricciones impuestas a nivel de los Estados, optando por plantear únicamente la defensa del apartado b) del artículo XX en la sección D de la comunicación. Por lo tanto, el Taipei Chino se abstendrá de tratar esas medidas en el análisis referente al párrafo 5 del artículo XXIV.

[999] Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Textiles*, párrafo 45.

[1000] *Ibid.*, párrafo 58.

[1001] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 170.

es que el Brasil creó en primer lugar restricciones a través de una prohibición de importar neumáticos recauchutados. La exención que siguió no determinó una liberalización del comercio entre los países del MERCOSUR, como ha alegado el Brasil[1002], sino que debe considerarse una revocación parcial y más bien peligrosa de la prohibición, que se aplicó, si se acepta la alegación del Brasil, para la protección de la vida y la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales. En realidad, aun teniendo en cuenta los hechos, al considerar la prohibición de las importaciones el Taipei Chino no advierte razón alguna para que este Grupo Especial se aparte de la interpretación dada por el Órgano de Apelación al párrafo 5 del artículo XXIV.

5.127 A juicio del Taipei Chino, el Brasil no cumple las condiciones precedentes, establecidas por el Órgano de Apelación, respecto de las medidas que eximen de la prohibición y de las multas la importación de neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR. En lo que respecta a la primera condición, de que las medidas hayan sido introducidas con ocasión del establecimiento de la unión aduanera, el Brasil, a pesar de que recaía en él la carga de la prueba, no analizó esa condición en absoluto en su Primera comunicación escrita. En opinión del Taipei Chino, la expresión "con ocasión del establecimiento" denota algo más que un elemento temporal, porque en la mayoría de los casos el establecimiento de la unión aduanera es un hecho gradual que puede exigir ajustes complementarios incluso después de la fecha oficial del establecimiento. Sin embargo, el momento de introducción de la medida indudablemente puede constituir una prueba pertinente, según las circunstancias del caso. Cuanto más dilatado sea el lapso transcurrido entre la fecha oficial de establecimiento y la introducción de la medida, menos probable resulta que ésta se haya efectuado "con ocasión del establecimiento de la unión aduanera". En este caso, la propia prohibición de las importaciones, que nada tiene que ver con el "establecimiento", ocurrió en septiembre de 2000. Las exenciones se introdujeron en marzo de 2002, sólo después de que el Tribunal Arbitral del MERCOSUR resolvió en contra del Brasil acerca de la prohibición de las importaciones, y más de siete años después del establecimiento oficial del MERCOSUR.

5.128 Lo que cuenta aún más respecto del establecimiento es que la medida en cuestión se ajuste al propósito de la unión aduanera, indicado en el párrafo 4 del artículo XXIV. Así lo confirma el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles*: "El párrafo 4 del artículo XXIV es un elemento importante del contexto del encabezamiento del párrafo 5."[1003] El párrafo 4 dispone que "el establecimiento de una unión aduanera ... debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios". Una medida que no tiende a la realización de ese objetivo, ni logra que otra medida conexa tienda a alcanzarlo, no puede ser pertinente respecto del "establecimiento". En el caso presente, las exenciones son consecuencia de un laudo del MERCOSUR acerca de la prohibición de las importaciones y las multas, y tienen más relación con la prohibición inicial y con las multas que con la facilitación del comercio. Como ya se indicó, la exención debe considerarse una revocación parcial de la prohibición, que según el Brasil fue aplicada para la protección de la vida o la salud de las personas o los animales o la preservación de los vegetales. Por consiguiente, no cabe considerar que la exención se haya introducido "con ocasión del establecimiento de la unión aduanera".

5.129 Pasando a la segunda condición, una medida que no se ha introducido "con ocasión del establecimiento" de la unión aduanera y que no se ajusta al propósito declarado en el párrafo 4 no puede impedir el establecimiento de la unión aduanera en caso de no autorizarse su introducción. El Brasil argumentó en su comunicación que "se habría impedido ciertamente el establecimiento del MERCOSUR si los territorios que lo constituyen no hubieran podido introducir una medida que

[1002] *Ibid.*

[1003] *Turquía - Textiles*, párrafo 56.

prohibiera la adopción de una nueva restricción al comercio entre las partes"[1004], y que el Brasil está obligado a cumplir una decisión del MERCOSUR de eliminar reglamentaciones restrictivas del comercio entre los territorios que lo constituyen. Sin embargo, cabe repetir que las exenciones son medidas que exoneran de la aplicación de prohibiciones de la importación y de multas introducidas por el propio Brasil, que un tribunal de solución de controversias del MERCOSUR había declarado contrarias a una norma en vigor del MERCOSUR que, precisamente, prohíbe la adopción de nuevas restricciones al comercio entre las partes. La norma que el Brasil alega que era esencial para el establecimiento del territorio aduanero ya existe, y el Brasil ya debería estar cumpliéndola. La introducción por el Brasil de la prohibición y de las multas violó esa norma, y la introducción de la exención subsana esa infracción. A lo sumo, la exención restableció el comercio dentro del MERCOSUR que existió antes de introducirse la prohibición y reparó un acto de infracción en el MERCOSUR. El Brasil no puede volver después y alegar que se habría impedido el establecimiento de la unión aduanera si se hubiera persistido en no introducir las medidas que repararon la infracción inicial, cuando era el Brasil el que había violado la norma.

5.130 Debe recordarse que corresponde al Brasil, como parte demandada, la carga de la prueba en su invocación de la defensa del párrafo 5 del artículo XXIV. Como resulta del análisis precedente, el Brasil no ha acreditado debidamente que la exención cumpla las dos condiciones indicadas por el Órgano de Apelación. Por consiguiente, el Brasil no puede beneficiarse de la defensa prevista en el párrafo 5 del artículo XXIV.

2. Preámbulo del artículo XX

5.131 El Brasil aduce en su Primera comunicación escrita que la prohibición de las importaciones y las multas están en conformidad con el preámbulo del artículo XX porque las exenciones referentes al MERCOSUR se introdujeron para cumplir una decisión del MERCOSUR y el laudo dictado en una controversia, y por lo tanto no son arbitrarias ni injustificables.[1005] A juicio del Taipei Chino, el Brasil basa su argumentación en una interpretación incorrecta del preámbulo del artículo XX.

5.132 La aplicación de las excepciones previstas en el artículo XX está sujeta a la condición "de que no se apliquen las medidas ... en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones".[1006] Aunque el Taipei Chino no discrepa de la posición del Brasil, confirmada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*[1007], de que la "discriminación" a que alude el preámbulo del artículo XX no debe interpretarse del mismo modo que la obligación de trato NMF del artículo I o la obligación de trato nacional del artículo III, el Brasil, lamentablemente, no examina el preámbulo en el contexto de las excepciones concretas con las que pretende justificar sus medidas.

5.133 El Brasil dice que "para que fuera contraria al preámbulo, la distinción entre los países del MERCOSUR y los demás Miembros de la OMC tendría que ser 'arbitraria o injustificable'".[1008] El Brasil extrae seguidamente la conclusión de que sus medidas no fueron arbitrarias ni injustificables porque existe una razón válida para la exención de los países del MERCOSUR. Sin embargo, la obligación que establece el preámbulo del artículo XX no se cumple simplemente porque el Miembro

[1004] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 171.

[1005] *Ibid.*, párrafos 130-138 (respecto del apartado b) del artículo XX), párrafos 182-185 (respecto del apartado d) del artículo XX).

[1006] Preámbulo del artículo XX del GATT.

[1007] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[1008] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 136.

que lo afirma tenga un motivo para su discriminación. El hecho de que las medidas constituyan o no "discriminación arbitraria o injustificable" debe considerarse a partir de un examen de "los países en que prevalezcan las mismas condiciones".

5.134 Los "países" son Miembros de la OMC entre los cuales se alega la existencia de discriminación, y en este caso son las Comunidades Europeas y los países del MERCOSUR, salvo el Brasil. La expresión "prevalezcan las mismas condiciones" no puede significar simplemente cualquier condición; de lo contrario, el Miembro interesado podría alegar fácilmente, en todos los casos, que no prevalecen las mismas condiciones entre los países que se comparan, por lo que la discriminación no es arbitraria ni injustificada. Tal cosa quitaría todo sentido al preámbulo. La única forma razonable de comprobar si efectivamente prevalecen las "mismas condiciones" entre los países que se comparan consistiría en examinar esas condiciones en el contexto de la excepción concreta que se invoca en virtud del artículo XX.

5.135 Para la prohibición de las importaciones y las multas, el Brasil opone la excepción del apartado b) del artículo XX.[1009] Por lo tanto, al examinar si existe "una discriminación arbitraria o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones", esas condiciones deben referirse a la necesidad, como aduce el Brasil, de "proteger la vida o la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales".[1010] Prevalecen las mismas condiciones si en los países que se compara se produce una repercusión similar en la vida o la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales.

5.136 En el presente caso, el MERCOSUR y las Comunidades Europeas, y presumiblemente otros Miembros de la OMC que exportan neumáticos recauchutados, suponiendo que el Brasil esté en lo cierto al considerar que los neumáticos recauchutados son perjudiciales, se encuentran en las mismas condiciones en cuanto a los efectos sobre la vida y la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales. Siendo la prohibición de importar neumáticos recauchutados tan importante como alega el Brasil para la protección de la vida o la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales, el Brasil no tendría justificación alguna para tratar de distinto modo los neumáticos recauchutados importados ni tampoco, por cierto, a los países que los exportan. En otras palabras, si la posibilidad de poner en peligro la vida o la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales exige una prohibición de las importaciones, cualquier imperfección de la prohibición pondría en grave peligro esa protección total. Apreciando las cosas con esta perspectiva, una exención limitada a los países del MERCOSUR parece una discriminación arbitraria o injustificable entre países en que prevalecen las mismas condiciones. La exención MERCOSUR , por lo tanto, no puede ser la razón que haga que la prohibición y las multas sean compatibles con el preámbulo.

5.137 El Brasil también aduce que las multas son "necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no son incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo", de conformidad con el apartado d) del artículo XX.[1011] Pueden existir otros argumentos en el sentido de que las multas no son "necesarias" para la observancia de la prohibición de las importaciones. Pero, por la misma razón ya citada, la exención MERCOSUR no puede ser el motivo que haga compatibles las multas con el preámbulo. También en este caso, respecto de la necesidad de lograr la observancia de la prohibición de las importaciones, prevalecen las mismas condiciones en los países del MERCOSUR que en otros Miembros de la OMC. Una exención constituiría una gran laguna en el

[1009] *Ibid.*, párrafos 86-156 (respecto de la prohibición de las importaciones), párrafos 157-162 (respecto de las multas).

[1010] Apartado b) del artículo XX del GATT.

[1011] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 161.

plan general de observancia de la prohibición de las importaciones. Por lo tanto, una exención que sólo favorezca a los países del MERCOSUR no puede ser compatible con el preámbulo del artículo XX.

3. Relación entre el artículo XXIV y el preámbulo del artículo XX

5.138 El Brasil, al invocar la exención MERCOSUR para justificar la compatibilidad con el preámbulo del artículo XX, también parece aducir implícitamente que es posible interpretar el artículo XXIV como una excepción a los requisitos de ese preámbulo. Tal argumento es inadmisible. Merece recordarse que los objetivos de las dos disposiciones son diametralmente opuestos. El artículo XX y su preámbulo se refieren a restricciones u obstáculos que son justificables por determinadas razones excepcionales. El artículo XXIV se refiere a la liberalización adicional del comercio entre determinados territorios. Precisamente por la disimilitud de los objetivos, las medidas previstas en el artículo XX están exentas expresamente de la liberalización adicional de las uniones aduaneras prevista en los incisos i) y ii) del párrafo 8 a) del artículo XXIV. No existe ninguna exención expresa similar respecto del artículo XXIV en parte alguna del artículo XX. Esto es significativo porque indica que los redactores del Acuerdo no preveían que el artículo XXIV predominara sobre el artículo XX, pero admite que este último predomine sobre determinadas prescripciones del artículo XXIV.

5.139 Desde el punto de vista normativo, también es importante que los fundamentos excepcionales para mantener medidas restrictivas pueden predominar sobre otras disposiciones del GATT, y precisamente gracias a esta amplia precedencia sobre otras disposiciones se preserva la integridad del preámbulo para impedir abusos. Como dijo el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*:

> "El preámbulo incorpora el principio de que aunque las excepciones previstas en el artículo XX pueden invocarse como derechos legales, no deben aplicarse de manera que frustren o anulen las obligaciones legales que corresponden al titular del derecho en virtud de las normas sustantivas del *Acuerdo General*. En otras palabras, para que esas excepciones no se utilicen mal ni se abuse de ellas, las medidas amparadas por las excepciones particulares deben aplicarse de manera razonable, teniendo debidamente en cuenta tanto las obligaciones legales de la parte que invoca la excepción como los derechos legales de las demás partes interesadas."[1012]

5.140 Por lo tanto, a fin de conservar el equilibrio de derechos y obligaciones en el marco del artículo XX, la posibilidad de invocar la excepción general tiene que estar controlada por el preámbulo a fin de impedir los abusos. No es posible interpretar el artículo XXIV en el sentido de que autoriza al Miembro que invoca la defensa del artículo XX a eludir el control correspondiente al preámbulo.

I. DECLARACIÓN ORAL DE TAILANDIA

5.141 Tailandia reconoce en general las preocupaciones respecto de los efectos ambientales de los neumáticos recauchutados planteadas por el Brasil en su Primera comunicación escrita.[1013] Sin embargo, Tailandia no se refiere a los detalles de la medida del Brasil en litigio. Observa simplemente que la eliminación de los neumáticos usados y recauchutados, de vida útil más breve, plantea importantes preocupaciones tanto para el medio ambiente como para la vida y la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales. Entre esos problemas figuran, por ejemplo, la acumulación de vertederos y la consiguiente liberación de contaminantes.

[1012] *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[1013] Primera comunicación escrita del Brasil.

5.142 Tailandia considera que los Miembros, incluido el Brasil, tienen derecho a adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales y preservar los vegetales siempre que las medidas no se apliquen en forma que constituya una discriminación arbitraria o injustificable, y en conformidad con las demás condiciones estipuladas por el artículo XX.

5.143 Por lo tanto, Tailandia pide que el Grupo Especial considere detenidamente los problemas ambientales y sanitarios planteados en estas actuaciones y se asegure de que su resolución proteja cabalmente los derechos de los Miembros con arreglo al artículo XX para adoptar las medidas necesarias a fin de salvaguardar el medio ambiente y proteger la salud pública.

J. COMUNICACIÓN ESCRITA Y DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

5.144 Las Comunidades Europeas aducen -y el Brasil no lo controvierte- que la prohibición de importar neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil es incompatible con el artículo XI, y que algunas otras restricciones impuestas a nivel federal y estatal son incompatibles con el artículo XI y el párrafo 4 del artículo III. Por lo tanto, subsiste la cuestión de si las medidas del Brasil son admisibles, a pesar de ello, en virtud del artículo XX.

1. Análisis jurídico del apartado b) del artículo XX

5.145 Aunque los Estados Unidos no expresan ningún punto de vista en su comunicación acerca de si los hechos referentes a este caso apoyarían o no la conclusión de que las medidas del Brasil están justificadas en virtud del apartado b) del artículo XX, hay varias declaraciones de las partes acerca de los requisitos jurídicos para invocar una defensa fundada en esa norma que merecen observaciones.

5.146 Ambas partes parecen estar de acuerdo en que, al evaluar si el Brasil ha acreditado que la prohibición de las importaciones está amparada por el apartado b) del artículo XX, el Grupo Especial debe determinar en primer lugar si la medida es o no "necesaria para proteger la vida o la salud de las personas y los animales o preservar los vegetales", y determinar después si cumple los términos del preámbulo de ese artículo.

5.147 Con respecto a la determinación de si una medida es o no "necesaria", el Órgano de Apelación ha descrito la palabra "necesario" diciendo que "denota normalmente algo 'que no es dispensable ni prescindible; requerido, esencial, preciso'".[1014] Aunque "el alcance de la palabra 'necesarias' ... no se limita a lo que es 'indispensable' o 'de absoluta necesidad' o 'inevitable'", el Órgano de Apelación ha declarado que una "medida necesaria" está "situada significativamente más cerca del polo de lo 'indispensable' que del polo opuesto, de lo que simplemente 'contribuye a'".[1015] Para evaluar si una medida cumple o no este requisito, el Órgano de Apelación ha empleado un proceso en el que se sopesa y se confronta una serie de distintos factores, entre los que figuran la repercusión de la medida impugnada en el comercio, la importancia de los intereses o valores que se persiguen, y la existencia de una alternativa razonable que esté en conformidad con las obligaciones de un Miembro de la OMC.[1016]

[1014] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafos 160 y 161.

[1015] *Ibid.*

[1016] Los Estados Unidos observan que, en sus comunicaciones, tanto el Brasil como las Comunidades Europeas parecen sugerir que cuando una medida causa una repercusión particular o tiene por objeto alcanzar determinados objetivos, ese hecho determina si la medida es o no "necesaria". Desde el punto de vista jurídico los Estados Unidos no están de acuerdo, por ejemplo, en que por el solo hecho de que la prohibición de las importaciones esté destinada a alcanzar el objetivo de proteger la vida o la salud de las personas

5.148 Al aplicar este análisis a la medida en litigio, el Brasil presenta varios argumentos que no se ajustan a la debida interpretación del apartado b) del artículo XX. En primer lugar, el Brasil argumenta que la repercusión de la prohibición de las importaciones está "equilibrada por obligaciones en materia de eliminación que se imponen a los productores nacionales".[1017] Sea cierta o no tal cosa, la afirmación de que los productores nacionales están obligados a cumplir otras obligaciones onerosas carece de pertinencia a los efectos de establecer si el mantenimiento de la medida impugnada es o no "necesario" en el sentido del apartado b) del artículo XX.

5.149 En segundo lugar, al analizar si había o no otra medida "razonablemente al alcance", el Brasil parece plantear incorrectamente la carga de la prueba. El apartado b) del artículo XX es una defensa afirmativa[1018]; el Brasil, como parte que invoca esa disposición, tiene la carga de demostrar que la prohibición de las importaciones es "necesaria". Al examinar una disposición paralela del AGCS en *Estados Unidos - Juegos de azar*, el Órgano de Apelación declaró que "no incumbe a la parte demandada la carga de demostrar, en primer lugar, que no hay alternativas que estén razonablemente al alcance para lograr sus objetivos" pero "si la parte reclamante señala una medida alternativa compatible con las normas de la OMC que, a su juicio, debería haber adoptado la parte demandada, ésta deberá demostrar por qué la medida impugnada ... no está, de hecho, 'razonablemente a su alcance'".[1019] Del mismo modo, en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, el Órgano de Apelación confirmó el examen hecho por el Grupo Especial de las alternativas y su constatación de que incumbía a Corea, como parte demandada, demostrar que no había alternativas razonablemente disponibles.[1020]

5.150 Contrariamente al razonamiento seguido en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna* y en *Estados Unidos - Juegos de azar*, el Brasil afirma que "las Comunidades Europeas tienen sobre sí la carga de probar que existe otra medida razonablemente al alcance del Brasil".[1021] Sin embargo, sigue recayendo en el Brasil la carga de probar la "necesidad", incluida la inexistencia de las alternativas indicadas por las Comunidades Europeas. La descripción de otras medidas posibles hecha por las Comunidades Europeas en su comunicación era suficiente para hacer que recayera en el Brasil la carga de probar que las medidas indicadas por las Comunidades Europeas no estaban "razonablemente al alcance" del Brasil. En tercer lugar, el Brasil sugiere que la otra medida posible razonablemente a su alcance debe ser "menos restrictiva del comercio".[1022] No existe ningún fundamento en el texto del apartado b) del artículo XX para este requisito. En ese sentido merece señalarse que el concepto de medidas menos restrictivas del comercio sólo figura en dos Acuerdos de

---

"deba aceptarse", como alega el Brasil, que la prohibición es "necesaria", ni que, como aducen las Comunidades Europeas, por el hecho de que la medida impugnada sea "una prohibición total de las importaciones" sea "imposible considerarla" como necesaria. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 101; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 115.

[1017] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 110.

[1018] Por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 17 (donde se señala que el artículo XX tiene "el carácter de [una] defensa[] afirmativa[]" y que "es razonable que la carga de fundar esa defensa incumba a la parte que la invoca").

[1019] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 309-311.

[1020] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafos 172 y 173.

[1021] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 117.

[1022] *Ibid.*, párrafo 116.

la OMC: el Acuerdo MSF y el Acuerdo OTC. La incorporación de ese requisito en el apartado b) del artículo XX supondría un "aumento" o una "reducción" de los derechos y obligaciones de los Miembros establecidos en los acuerdos abarcados, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 19 del ESD. Como ha explicado el Órgano de Apelación, los efectos comerciales de la medida impugnada constituyen uno de los elementos que pueden ser útiles para determinar si la medida es o no "necesaria".[1023]

5.151 Los Estados Unidos sostienen que ciertos aspectos del análisis hecho por el Brasil acerca de sus medidas en relación con el apartado b) del artículo XX no se ajustan a la debida interpretación de esa disposición. En particular, los Estados Unidos discrepan de los argumentos del Brasil acerca de que las obligaciones impuestas a los productores nacionales en materia de eliminación son pertinentes a los efectos de establecer la necesidad; que recae en las Comunidades Europeas la carga de la prueba en cuanto a acreditar que la medida alternativa que indica está razonablemente disponible; y que el criterio del apartado b) del artículo XX consiste en la existencia de alguna medida alternativa de esa clase que sea menos restrictiva del comercio.

5.152 Además de estas cuestiones jurídicas, como han observado las Comunidades Europeas, el Japón[1024] y Corea[1025], la caracterización que hace el Brasil de los efectos de la prohibición de las importaciones plantea varias importantes cuestiones de hecho. Esas cuestiones también pueden influir en el análisis del Grupo Especial sobre las medidas en relación con el apartado b) del artículo XX.

5.153 El Brasil afirma que "por cada neumático recauchutado que no se importa en el Brasil hay un neumático usado más recogido y recauchutado en el Brasil"[1026], pero en otro lugar afirma que los neumáticos recauchutados en el Brasil se obtienen a menudo mediante neumáticos usados *importados*.[1027] Por lo tanto, la prohibición puede no dar lugar al recauchutado de mayor cantidad de neumáticos usados nacionales, sino acrecentar simplemente el número de neumáticos usados que se importan en el Brasil para recauchutarlos. Como consecuencia de ello, el Brasil puede tener la misma cantidad de neumáticos para eliminar que si no existiera la prohibición. Además, aunque el Brasil argumenta que "los neumáticos recauchutados tienen una vida útil más corta que los nuevos" porque los neumáticos de automóviles sólo pueden recauchutarse una vez[1028], también reconoce que la mayoría de los neumáticos nuevos para automóviles que se producen en el Brasil, en realidad, no son recauchutados[1029], y por lo tanto, siguiendo el razonamiento del Brasil, tienen normalmente una vida útil comparable a la de un neumático recauchutado. El Brasil también reconoce que los neumáticos recauchutados para camiones pueden recauchutarse varias veces[1030]; en consecuencia, no tienen necesariamente una vida útil más corta que un neumático nuevo.

[1023] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164.

[1024] Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 31-33.

[1025] Comunicación presentada por la República de Corea en calidad de tercero, párrafo 12.

[1026] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 107.

[1027] *Ibid.*, párrafo 153.

[1028] *Ibid.*, párrafo 16.

[1029] *Ibid.*, párrafo 79.

[1030] *Ibid.*, párrafo 16.

5.154 Teniendo en cuenta estas diversas aseveraciones, aun aceptando, a efectos de argumentación, que la disminución de los neumáticos de desecho sea un factor pertinente a los efectos del apartado b) del artículo XX, no queda claro que la prohibición verdaderamente dé lugar a una reducción apreciable de los neumáticos de desecho, como afirma el Brasil. Si el Grupo Especial llegara a la conclusión de que la prohibición, en realidad, no da lugar a una reducción apreciable de los neumáticos de desecho, este factor podría pesar adecuadamente en contra de una constatación de "necesidad" de la medida: la prohibición no contribuiría apreciablemente al fin perseguido.[1031] Del mismo modo, como sugiere Corea, esa conclusión también puede indicar que la medida no está comprendida en el conjunto de las destinadas a proteger la vida o la salud de las personas y los animales o preservar los vegetales.

2. La invocación del artículo XXIV por el Brasil es inoportuna

5.155 El Brasil no controvierte en su comunicación que la aplicación de restricciones a la importación de neumáticos procedentes de Miembros de la OMC que no son partes en el MERCOSUR es incompatible con el párrafo 1 del artículo I y el artículo XIII. Afirma, en cambio, que la exención de las partes en el MERCOSUR respecto de su prohibición de importar neumáticos recauchutados está autorizada por el párrafo 5 del artículo XXIV[1032], que estipula que "las disposiciones del [GATT de 1994] no impedirán ... el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio".

5.156 Sin embargo, los Estados Unidos entienden que la invocación del artículo XXIV por el Brasil no corresponde: el MERCOSUR no ha sido notificado en relación con el artículo XXIV como una unión aduanera en el sentido de esta disposición, como exige el párrafo 7 del mismo artículo. El Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV, que forma parte integrante del GATT de 1994[1033], deja claro que el cumplimiento de la obligación de notificar contenida en el párrafo 7 a) del artículo XXIV es un requisito previo para demostrar que un arreglo regional es una unión aduanera o una zona de libre comercio compatible con el artículo XXIV. Los Miembros convinieron en el artículo 1 del Entendimiento en que "las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio y los acuerdos provisionales tendientes al establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio deberán cumplir, entre otras, las disposiciones de los párrafos 5, 6, 7 y 8 de dicho artículo". No habiendo notificación, el Brasil no puede demostrar que el MERCOSUR cumple efectivamente esas normas. El análisis limitado hecho por el Brasil acerca de la compatibilidad del MERCOSUR con el párrafo 5 del artículo XXIV es manifiestamente insuficiente para respaldar su alegación de que el MERCOSUR "cumple los requisitos del artículo XXIV" en su conjunto.[1034]

5.157 En lugar de notificar el acuerdo conforme al artículo XXIV, las partes en el MERCOSUR notificaron los instrumentos internacionales del MERCOSUR con arreglo al párrafo 4 a) de la Decisión Ministerial de 28 de noviembre de 1979 sobre "Trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo" (la "Cláusula de Habilitación").[1035]

[1031] *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 74 (en relación con la defensa invocada por México sobre la base del apartado d) del artículo XX, afirmando que "una medida que no es adecuada para lograr la observancia", o que no está destinada a "[contribuir] a lograr la observancia" no es "necesaria").

[1032] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 163 y siguientes.

[1033] Véase el párrafo 1 c) iv) del GATT de 1994.

[1034] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 169.

[1035] L/4903, adoptado el 28 de noviembre de 1979, IBDD 26S/209. *Véase* L/6985 (5 de marzo de 1992) (donde se notifican los acuerdos del MERCOSUR "en cumplimiento del párrafo 4 a) de la Decisión Ministerial de 28 de noviembre de 1979, sobre 'trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo', conocido como Cláusula de Habilitación").

Al notificar el acuerdo con arreglo al párrafo 4 a) del Cláusula de Habilitación y no el párrafo 7 a) del artículo XXIV, las partes en el MERCOSUR identificaron el acuerdo como una "medida tendiente a introducir un arreglo" al amparo de los párrafos 1, 2 y 3 de la Cláusula de Habilitación. Los acuerdos regionales definidos en esas disposiciones tienen características diferentes y están sujetos a obligaciones distintas que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio a que se refiere el artículo XXIV.[1036] El Brasil no ha comprobado que la medida en cuestión, en caso de ser incompatible con el artículo I o el artículo XIII, o con ambos, pueda quedar justificada por la Cláusula de Habilitación.[1037]

3. La comunicación *amicus curiae* de *Humane Society International*

5.158 Por último, con respecto a las comunicaciones *amicus curiae* recibidas por el Grupo Especial, en virtud de las facultades que le otorga el artículo 12 del ESD para determinar sus propios procedimientos de trabajo, el Grupo Especial puede considerar esas comunicaciones en la medida en que sean pertinentes a las cuestiones en litigio en estas actuaciones. Si el Grupo Especial opta por tomar en consideración en sus actuaciones la comunicación de *Humane Society International*, los Estados Unidos desearían aclarar una referencia a una declaración formulada por el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos (EPA). Esa afirmación, que figura en el párrafo 10 de la comunicación de *Humane Society*, describe determinados "inconvenientes" de la exportación de "neumáticos de desecho". Los Estados Unidos desean señalar que no consideran que los neumáticos recauchutados comercializables constituyan "neumáticos de desecho"; por consiguiente, la afirmación del EPA no se relaciona con la exportación de los productos objeto de las medidas que están en litigio en esta diferencia.

VI. REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 El 12 de marzo de 2007, el Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes. El 26 de marzo de 2007, el Brasil presentó una solicitud escrita de reexamen del informe provisional, y las Comunidades Europeas comunicaron al Grupo Especial que no deseaban hacer observaciones sobre el informe provisional. El 2 de abril de 2007, las Comunidades Europeas presentaron observaciones escritas sobre la solicitud de reexamen intermedio formulada por el Brasil.

6.2 De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 15 del ESD, en la presente sección del informe del Grupo Especial se detalla la respuesta de éste a los argumentos formulados en la etapa intermedia de reexamen, en los casos en que una explicación es necesaria. El Grupo Especial ha modificado determinados aspectos de su informe a la luz de las observaciones de las partes cuando lo ha considerado adecuado, como se explica más abajo. También ha introducido en el informe provisional algunas correcciones de carácter editorial a efectos de claridad y precisión. Las referencias a las secciones, números de párrafos y notas de pie de página en esta sección VI remiten al informe provisional.

A. OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LA SECCIÓN VII.A.2 A) DEL INFORME PROVISIONAL

1. Riesgos derivados de la eliminación de neumáticos de desecho

6.3 El **Brasil** mantuvo que a lo largo de la diferencia ha aducido reiteradamente que los riesgos que hacen necesaria la prohibición de las importaciones no son únicamente consecuencia de la acumulación y el transporte, sino también de la eliminación de los neumáticos de desecho. El Brasil

[1036] Compárese el artículo XXIV del GATT de 1994 con el párrafo 2 de la Cláusula de Habilitación.

[1037] Los Estados Unidos no se pronuncian a esta altura acerca de si el acuerdo del MERCOSUR cumple o no los requisitos de la Cláusula de Habilitación.

pidió por tanto al Grupo Especial que reconociera, en el párrafo 7.65, la existencia de riesgos derivados de la eliminación al abordar la existencia de riesgos en el sentido del apartado b) del artículo XX, y que hiciera referencia a la sección relativa a la disponibilidad razonable de medidas alternativas con respecto a los riesgos específicos derivados de la eliminación de neumáticos de desecho. El Brasil sugirió asimismo que ese cambio se reflejara en las partes pertinentes de la sección VII.A.2 a) del informe, en particular los párrafos 7.65, 7.109, 7.146, 7.177, 7.213 y 7.214.

6.4 Las **Comunidades Europeas** formularon objeciones a la solicitud del Brasil y adujeron que éste en ningún momento había justificado que la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales frente a los riesgos de la eliminación fuera el objetivo de la prohibición de las importaciones y que los argumentos del Brasil relativos a esos riesgos estaban relacionados con la existencia de medidas alternativas. Las Comunidades Europeas estimaban asimismo que la etapa intermedia de reexamen no tiene por objeto permitir a las partes corregir o modificar las comunicaciones presentadas en etapas anteriores del procedimiento.

6.5 El **Grupo Especial** confirma su opinión de que el Brasil no justificó suficientemente sus argumentos sobre los riesgos de la eliminación en el contexto de sus argumentos relativos a los riesgos en el sentido del apartado b) del artículo XX, aunque se refirió en términos generales a los riesgos derivados tanto de la acumulación como de la eliminación en distintas partes de sus comunicaciones escritas. Tomamos nota de la observación del Brasil de que abordó los riesgos de la eliminación con más detalle al examinar alternativas disponibles porque quería evitar repeticiones, y no porque los riesgos de la eliminación no estuvieran entre los que eran objetivo de la prohibición de las importaciones. Sin embargo, el Brasil, al abordar la existencia de un riesgo en el marco del apartado b) del artículo XX, no hizo referencia alguna a su examen de los riesgos de la eliminación en la sección relativa a las medidas alternativas en el curso de la diferencia. Por consiguiente, el Grupo Especial declina aceptar la petición del Brasil, y ha revisado la nota 1066 al párrafo 7.39 para justificar aún más la opinión del Grupo Especial.

2. Contribución de la medida al objetivo

6.6 El **Brasil** solicitó que, como había aducido que todo neumático recauchutado que no se importe será sustituido o bien por un neumático recauchutado o por un neumático nuevo, susceptible de recauchutado en el futuro, esto se reflejara en los párrafos 7.123 y 7.125.

6.7 Las **Comunidades Europeas** discreparon de la solicitud del Brasil, porque según ellas no es correcto afirmar que las partes convinieron en que un neumático recauchutado importado será sustituido por un neumático recauchutado en el país o por un neumático nuevo susceptible de recauchutado en el futuro. Las Comunidades Europeas adujeron que si bien convenían en que los neumáticos recauchutados importados competirían en cierta medida tanto con los neumáticos recauchutados producidos en el país, normalmente mediante la utilización de neumáticos usados importados, como con los neumáticos nuevos, discrepaban de que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil fueran susceptibles de recauchutado en el futuro.

6.8 El **Grupo Especial** observa que las partes convienen en que un neumático recauchutado que no haya sido importado será sustituido, al menos en cierta medida, por ya sea un neumático recauchutado o un neumático nuevo. Sin embargo, en lo que las partes discrepan es en si los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son recauchutables, y, en caso afirmativo, si realmente se recauchutan. El Grupo Especial ha revisado los párrafos 7.123 y 7.125 para aclarar los argumentos formulados a este respecto por las partes.

3. Cuestión preliminar: neumáticos recauchutados

6.9 El **Brasil** sostuvo que no se había pronunciado sobre si los neumáticos recauchutados plantean en sí mismos riesgos específicos para la salud de las personas. A juicio del Brasil, la seguridad de los neumáticos recauchutados no es una cuestión jurídicamente pertinente en esta diferencia. Por consiguiente, el Brasil pidió que su posición sobre esta cuestión se aclarara en el párrafo 7.48. Las **Comunidades Europeas** no formularon observaciones sobre esa solicitud.

6.10 El **Grupo Especial** ha revisado el párrafo 7.48 atendiendo a la solicitud del Brasil.

4. Enfermedades transmitidas por mosquitos

6.11 El **Brasil** recordó que en ningún momento había sugerido que las enfermedades transmitidas por mosquitos constituyen "el principal riesgo" derivado de los neumáticos de desecho, como se indica en el párrafo 7.56. Pidió que el párrafo 7.56 se cambiara para reflejar que los riesgos causados por los neumáticos y por determinadas opciones en materia de eliminación no son menos significativos. Las **Comunidades Europeas** no formularon ninguna observación sobre esa solicitud.

6.12 El **Grupo Especial** ha introducido el cambio solicitado en el párrafo 7.56.

6.13 El **Brasil** también pidió que, como en ningún momento había aducido que las enfermedades transmitidas por mosquitos plantean un riesgo para la preservación de los vegetales, el Grupo Especial modificara el párrafo 7.92, que parecía sugerir que el Brasil había formulado ese argumento. Las **Comunidades Europeas** no hicieron observaciones sobre esa solicitud.

6.14 Habida cuenta de la aclaración hecha por el Brasil, el **Grupo Especial** ha suprimido la última frase del párrafo 7.92.

5. Medidas alternativas

6.15 El **Brasil** estimaba que la desvulcanización podía clasificarse más adecuadamente como recuperación de material que como reciclado de material. Por consiguiente, pidió al Grupo Especial que modificara los párrafos 7.199 y 7.208, en la sección relativa a las medidas alternativas, para aclarar ese punto. Las **Comunidades Europeas** no hicieron observaciones sobre esa solicitud.

6.16 Al evaluar la desvulcanización como alternativa a la prohibición de las importaciones, el **Grupo Especial** tuvo en cuenta, entre otras cosas, la afirmación del Brasil de que reciclar un neumático era prácticamente imposible, porque la desvulcanización, que requería la descomposición de un neumático, tenía un costo prohibitivo, causaba contaminación y producía caucho de mala calidad, cuya demanda y aplicaciones son limitadas. El Grupo Especial observa asimismo que en el curso de la diferencia el Brasil no hizo distinción alguna entre los métodos de reciclado de material y otros métodos que pudieran más adecuadamente clasificarse como recuperación de material. Por consiguiente, el Grupo Especial declina aceptar la solicitud del Brasil.

B. OBSERVACIONES DEL BRASIL SOBRE LA SECCIÓN VII.A.2 B) DEL INFORME PROVISIONAL

6.17 El **Brasil** estimaba que siempre había tratado la prohibición de las importaciones y la exención MERCOSUR como dos medidas separadas contenidas en el mismo instrumento jurídico. A juicio del Brasil, la exención MERCOSUR no es parte del diseño de la prohibición de las importaciones, aunque sí es parte del diseño del mismo instrumento jurídico que contiene la prohibición de las importaciones. El Brasil aclaró asimismo que no aducía que la exención no debía examinarse en el marco del preámbulo del artículo XX. Por tanto, pidió al Grupo Especial que cambiara consecuentemente el párrafo 7.237.

6.18 Las **Comunidades Europeas** discreparon del Brasil y pidieron al Grupo Especial que no aceptara la solicitud del Brasil, porque el párrafo 7.237 se refería correctamente al argumento formulado por el Brasil en el procedimiento del Grupo Especial.

6.19 En el párrafo 7.237, el **Grupo Especial** constató que el Brasil mantenía una posición incoherente con respecto a la exención MERCOSUR y su pertinencia para el análisis por el Grupo Especial de la prohibición de las importaciones en el marco del preámbulo del artículo XX, habida cuenta del argumento del Brasil de que la exención *no es parte* del diseño de *la prohibición de las importaciones*, pero al mismo tiempo sí es *parte* del diseño de *la medida*, y no parte de su aplicación. El Brasil, sin embargo, aclaró que su posición no es incoherente en cuanto que significa que la exención no era parte del diseño de la prohibición de las importaciones, pero sí era *parte* del diseño del *mismo instrumento jurídico* que contenía la prohibición de las importaciones. El Grupo Especial recuerda asimismo la respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial:

> "No hay una serie definida de factores sobre la base de la cual pueda determinarse si una medida se está aplicando de manera arbitraria o injustificable. ... Atañe a la manera en que la medida se aplica. Cualquiera de los factores que podrían ayudar a determinar si el Miembro ha actuado de buena fe y tenía motivos justificados para aplicar la medida en la forma en que lo hizo, y todos ellos, son pertinentes. ... También son pertinentes en este asunto las razones y circunstancias que llevaron al Brasil a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones. ..."

A la luz de las aclaraciones del Brasil, y dado que las constataciones del Grupo Especial expuestas en el párrafo 7.237 no son esenciales para los análisis del Grupo Especial que figuran en los párrafos 7.238 y 7.239, el Grupo Especial ha decidido suprimir el párrafo 7.237, y ha añadido al principio del párrafo 7.238 una frase para aclarar que la exención MERCOSUR está contenida en la Portaria 14/2004.

VII. CONSTATACIONES

A. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS

7.1 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil ha impuesto una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil que es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994.[1038] Sostienen asimismo que su impugnación abarca cualquier prohibición de las importaciones de productos usados en la medida en que esa prohibición se aplica a los neumáticos recauchutados.[1039]

7.2 El **Brasil** no formula argumentos relacionados con la infracción del artículo XI en sí mismo, y afirma que no discute que la prohibición de las importaciones es *prima facie* incompatible con el

---

[1038] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 88-91. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas identificaron la Portaria SECEX 14/2004 en relación con la alegación formulada al amparo del párrafo 1 del artículo XI:

> "La imposición por el Brasil de una prohibición de la importación de neumáticos recauchutados, en particular en virtud de la Portaria (Directiva) Nº 14 de 17 de noviembre de 2004 de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Internacional del Brasil que prohíbe la expedición de licencias de importación para neumáticos recauchutados."

[1039] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 59 y notas 34 y 48.

párrafo 1 del artículo XI.[1040] Alega, no obstante, que la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX.

7.3 Por consiguiente, el **Grupo Especial** examinará en primer lugar la alegación formulada por las Comunidades Europeas sobre la base del párrafo 1 del artículo XI y después, en la medida de lo necesario, los argumentos de las partes sobre la defensa del Brasil al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.

1. ¿Ha impuesto el Brasil una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados que es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994?

7.4 En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas identifican la Portaria SECEX 14/2004 como el fundamento jurídico de una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[1041] Las Comunidades Europeas también han indicado en su Primera comunicación escrita que impugnan la Portaria SECEX 14/2004 como "el fundamento jurídico actual de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil". A ese respecto, el Grupo Especial observa que las Comunidades Europeas también identifican en su solicitud de establecimiento de un grupo especial otro conjunto de medidas que, según alegan, constituyen asimismo una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

7.5 El Grupo Especial examinará en primer lugar la alegación de las Comunidades Europeas relacionada con la Portaria SECEX 14/2004[1042], y después al otro conjunto de medidas identificadas por las Comunidades Europeas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.

a) La Portaria SECEX 14/2004

7.6 Con arreglo al capítulo III de la Portaria SECEX 14/2004 (Licencias de importación), las importaciones en el Brasil se dividen en tres categorías: importaciones *exentas de licencia*; importaciones sujetas a *licencias automáticas*; e importaciones sujetas a *licencias no automáticas*.

[1040] Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial. El propio Brasil alude a la Portaria SECEX 14/2004 como "la prohibición de las importaciones" en todas sus comunicaciones escritas. Véase, por ejemplo, la sección de la Primera comunicación escrita del Brasil dedicada a los argumentos jurídicos.

[1041] Como se indica *supra* en el párrafo 2.4 de la parte expositiva del presente informe, los productos objeto del presente asunto son los neumáticos recauchutados clasificados bajo las partidas 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19 del SA, y en consecuencia abarcan todos los tipos de neumáticos recauchutados enumerados en esas subpartidas, a saber, los neumáticos utilizados en automóviles de turismo, autobuses y camiones, aeronaves y todos los demás tipos de neumáticos recauchutados. Los Reglamentos N^{os} 108 y 109 de la CEPE de las Naciones Unidas que afectan, respectivamente, a los automóviles de turismo y los vehículos comerciales y sus remolques, estipulan que por "recauchutado" se entiende el término genérico que define el reacondicionamiento de un neumático usado mediante la sustitución de la banda de rodadura gastada por nuevo material, y que también puede incluir la renovación de la superficie lateral externa (Comunidades Europeas - Prueba documental 6, párrafo 2.37). Según los Reglamentos, el término "recauchutado" abarca tres procesos, a saber 1) rechapado (sustitución de la banda de rodadura), 2) rechapado con solapamiento (sustitución de la banda de rodadura con aplicación de nuevo material sobre parte del flanco) y 3) talón a talón (a lo que el Brasil alude como remoldeado) (sustitución de la banda de rodadura y renovación del flanco, incluida la totalidad o parte de la zona inferior del neumático). (Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 1 del Grupo Especial.)

[1042] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas, Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 49, 56, 59, 88, y respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 27 del Grupo Especial.

En los artículos 9 y 35 se identifican los "materiales usados" como productos sujetos a licencias no automáticas. Dentro del capítulo VI, que también aborda la categoría de los "materiales usados", el artículo 40 especifica que no se expedirán licencias de importación para importaciones de "neumáticos recauchutados y usados".

7.7 Las disposiciones pertinentes de la Portaria SECEX 14/2004 estipulan lo siguiente:

"TÍTULO I (Importación)

CAPÍTULO III (Licencias de importación)

Sección III (Licencias no automáticas)

Artículo 9 - Están sujetas a licencias no automáticas las siguientes importaciones:

...

II - cuando se importan en las siguientes situaciones:

...

e) materiales usados;

...

CAPÍTULO VI (Importaciones de materiales usados)

Artículo 35 - La importación de productos usados requiere una licencia no automática antes de la expedición de los productos desde el extranjero.

....

Artículo 40 - No se otorgarán licencias de importación para neumáticos recauchutados y usados, ya sea como productos de consumo o materias primas, clasificados bajo el código NCM 4012, excepto para neumáticos remoldeados, clasificados bajo los códigos NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 y 4012.19.00, originarios y procedentes de los Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18.

Párrafo único - Las importaciones originarias y procedentes del MERCOSUR deberán cumplir los reglamentos técnicos adoptados por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial (INMETRO) para el producto de que se trate y los reglamentos para la aplicación de las normas de origen del MERCOSUR y los reglamentos de las autoridades ambientales".

7.8 Por lo que respecta a la manera en que la Portaria SECEX 14/2004 se aplica en relación con las importaciones de neumáticos recauchutados, las **Comunidades Europeas** aducen que el artículo 40 de dicha Portaria estipula que no se otorgarán licencias para la importación de neumáticos recauchutados en el Brasil, y que como con arreglo a la legislación brasileña esas licencias son necesarias para importar neumáticos recauchutados, la Portaria SECEX 14/2004 prohíbe la importación de neumáticos recauchutados en el Brasil (salvo para los miembros del MERCOSUR). En otras palabras, las Comunidades Europeas alegan que la denegación del derecho a obtener una licencia de importación equivale a una denegación del derecho a importar.

7.9 Para evaluar la alegación formulada por las Comunidades Europeas en ese sentido, el **Grupo Especial** examinará en primer lugar las obligaciones establecidas en el párrafo 1 del artículo XI.

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

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

7.11 El párrafo 1 del artículo XI prohíbe tanto las "prohibiciones" como las "restricciones" de la importación de cualesquiera productos de otros Miembros. No hay ambigüedad alguna por lo que respecta al significado de las "prohibiciones" de la importación: los Miembros no prohibirán la importación de ningún producto de ningún otro Miembro en sus mercados. Por lo que respecta a las "restricciones" a la importación, el párrafo 1 del artículo XI estipula que las medidas restrictivas en forma de "contingentes, licencias de importación o de exportación o por medio de otras medidas" son "restricciones" a la importación en el sentido de dicho artículo.

7.12 Habida cuenta de ello, examinaremos si la Portaria SECEX 14/2004 produce el efecto "prohibir o restringir" las importaciones de neumáticos recauchutados en una manera incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.

7.13 Aunque los términos de la Portaria SECEX 14/2004 no establecen una prohibición inequívoca de las importaciones de "neumáticos recauchutados", el texto del artículo 40 es claro, como confirma el Brasil, en el sentido de que prohíbe la expedición de licencias de importación para neumáticos "usados y recauchutados", exceptuados los neumáticos remoldeados procedentes de países del MERCOSUR.[1043] El Brasil también ha aclarado que debe entenderse que ese texto alude *tanto* a los "neumáticos usados" *como* a los "neumáticos recauchutados".[1044]

7.14 Si se interpreta el artículo 40 en el contexto global de la Portaria SECEX 14/2004, incluido el artículo 9 II) e), que requiere la obtención de licencias de importación para la importación de materiales usados, y se tiene en cuenta que la categoría de "materiales usados" en la Portaria SECEX 14/2004 abarca *a priori* los neumáticos recauchutados (de manera que en principio se requeriría una licencia de importación para importar neumáticos recauchutados)[1045], es evidente que la

---

[1043] Las Comunidades Europeas también sostienen, en la parte fáctica de su comunicación, que si bien los neumáticos recauchutados no se mencionan específicamente en los artículos 9 y 35, que requieren la obtención de licencias de importación para la importación de productos usados, las autoridades brasileñas *de hecho* aplican la misma exigencia de una licencia de importación a la importación de neumáticos recauchutados. Por tanto, según las Comunidades Europeas, la prohibición del otorgamiento de licencias de importación para neumáticos recauchutados establecida en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 *equivale a* una prohibición de las importaciones de "neumáticos recauchutados". (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 57 y 90.) Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 113 del Grupo Especial.

[1044] Respuesta del Brasil a la pregunta 30 del Grupo Especial. En todo el informe, los términos "neumáticos usados", "carcasas de neumáticos usados" y "cubiertas" tienen el sentido que les dan las partes en respuesta a la pregunta 1 del Grupo Especial.

[1045] Respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial. El Brasil ha confirmado que "si las importaciones de neumáticos usados y recauchutados hubieran estado permitidas, se habrían necesitado licencias de importación en virtud de lo dispuesto en los artículos 9 II) e) y 35 de la Portaria SECEX Nº 14/2004. Esas disposiciones regulan las 'licencias no automáticas' para productos usados, lo que significa que para importar esos productos se necesitan licencias de importación". (Respuesta del Brasil a la pregunta 113 del Grupo Especial.)

Portaria SECEX 14/2004 opera de manera que prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados y que, en consecuencia, constituye una prohibición de las importaciones comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI. De hecho, como se indica más arriba, el propio Brasil alude a la medida como "la prohibición de las importaciones", de manera que no niega que la Portaria SECEX 14/2004 representa una prohibición de las importaciones contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI.

7.15 En suma, la Portaria SECEX 14/2004, aunque no establece inequívocamente una prohibición de las importaciones, al prohibir la expedición de licencias de importación para neumáticos recauchutados, que serían necesarias para esa importación, prohíbe en la práctica las importaciones de neumáticos recauchutados. Por consiguiente, el **Grupo Especial** constata que la Portaria SECEX 14/2004 es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

b) Otras medidas

7.16 Las **Comunidades Europeas** sostienen que su impugnación de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil abarca también cualquier prohibición de las importaciones de "productos usados" en la medida en que esa prohibición se aplica a los neumáticos recauchutados.[1046]

7.17 En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas identifican de la manera siguiente una serie de otras medidas relacionadas con la alegación que han formulado sobre la base del párrafo 1 del artículo XI:

> "La adopción por el Brasil de un conjunto de medidas por las que se prohíbe la importación de neumáticos usados, que a veces se aplican contra las importaciones de neumáticos recauchutados, a pesar del hecho de que éstos no son neumáticos usados."

7.18 Después, en una nota de su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas enumeran las siguientes siete medidas: 1) Portaria (Directiva) DECEX Nº 8 de 13 de mayo de 1991; 2) Portaria DECEX 18 de 19 de julio de 1992; 3) Portaria IBAMA 138-N de 22 de diciembre de 1992; 4) Portaria MICT 370 de 28 de noviembre de 1994; 5) Portaria (Directiva) Interministerial Nº 3 de 12 de septiembre de 1994 del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del Ministerio de Economía; 6) Resolución 23 del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) de 12 de diciembre de 1996; y 7) Resolución Nº 235 del CONAMA de 7 de enero de 1998.[1047]

7.19 Entre esas siete medidas, las Comunidades Europeas detallan tres en una nota de la parte de su Primera comunicación relativa a los argumentos fácticos:

> "Esas medidas incluyen las siguientes:
>
> La Portaria DECEX 8, de 13 de mayo de 1991, hoy en día en vigor en la versión de la Portaria MICT 370, de 28 noviembre de 1994, por la que se prohíbe la importación de productos de consumo usados (Artículo 27), incluye los neumáticos usados.

[1046] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 59 y notas 34 y 48.

[1047] Véase la nota 1 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas.

> La Resolución CONAMA 23, de 12 de diciembre de 1996, estipula en su artículo 4 que los desechos inertes no están sujetos a restricciones a la importación, pero exceptúa de ello la importación de neumáticos usados, que está prohibida."[1048] (sin subrayar en el original)

7.20 Está bien establecido que incumbe a la parte reclamante demostrar, sobre la base de pruebas y argumentos, una incompatibilidad con disposiciones específicas de los acuerdos abarcados para establecer una presunción *prima facie* por lo que respecta a su alegación.[1049] En ese sentido, el **Grupo Especial** recuerda la observación del Órgano de Apelación de que las pruebas y argumentos en que se base una presunción *prima facie* han de ser suficientes para identificar la medida impugnada y sus consecuencias fundamentales, especificar la disposición pertinente de la OMC y la obligación que contiene, y explicar los fundamentos por los que se invoca la incompatibilidad de la medida con la disposición.[1050]

7.21 Dado que en su Primera comunicación escrita las Comunidades Europeas singularizan la Portaria DECEX 8/1991, modificada por la Portaria MICT 370/1994[1051] y la Resolución CONAMA 23/1996 entre las siete medidas relativas a productos usados enumeradas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, estimamos que esas medidas son los fundamentos jurídicos específicos de la alegación de las Comunidades Europeas de que su impugnación de la prohibición por el Brasil de las importaciones de neumáticos recauchutados está también relacionada con determinadas medidas brasileñas que afectan a la importación de productos usados. Además, las Comunidades Europeas presentan los textos de esas medidas como parte de sus pruebas documentales.[1052]

7.22 Sin embargo, en el curso de sus comunicaciones al Grupo Especial, las Comunidades Europeas no han identificado ni presentado pruebas o argumentos relacionados con las otras cuatro medidas enumeradas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, a pesar de haber afirmado que la impugnación de las Comunidades Europeas de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil también está relacionada con "cualquier"

[1048] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, nota 34 al párrafo 59. En su sección relativa a los argumentos fácticos, las Comunidades Europeas también aluden a otras dos medidas (Portaria 8, de 25 de septiembre de 2000, y Portaria 17, de 1º de diciembre de 2003) (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 50 y 54) y a un proyecto de ley de octubre de 2005 (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 58). Estas medidas, a las que no se hace referencia expresa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas, se citan aparentemente como antecedentes más que como fundamento jurídico de una alegación.

[1049] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 138, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)*, párrafo 66.

[1050] *Ibid.*, párrafos 140 y 141, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19.

[1051] El Brasil ha confirmado que la Portaria DECEX Nº 8/1991, enmendada por la Portaria MICT Nº 370/1994, está actualmente en vigor, con excepción de sus artículos 19 a 21 y 29 a 32, que fueron revocados por el artículo 55 II) de la Portaria SECEX Nº 17/03. Según el Brasil, las partes revocadas no afectan al comercio de neumáticos usados o recauchutados. (Respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial.) Así pues, el Grupo Especial considerará la Portaria DECEX Nº 8/1991 como la medida en litigio a los efectos del presente caso, ya que las disposiciones que guardan ralación con las alegaciones de las Comunidades Europeas en este asunto no han sido enmendadas por la Portaria MICT Nº 370/1994.

[1052] Pruebas documentales 31, 32 y 33 presentadas por las Comunidades Europeas.

prohibición de la importación de productos usados. Como se ha recordado más arriba, incumbe a las Comunidades Europeas, como parte reclamante en el presente asunto, demostrar, sobre la base de pruebas y argumentos, una incompatibilidad con disposiciones específicas de los acuerdos abarcados para establecer una presunción *prima facie* con respecto a su alegación. Recordamos asimismo que las pruebas y los argumentos en que se base una presunción *prima facie* han de ser suficientes, entre otras cosas, para "identificar" la medida impugnada y sus consecuencias fundamentales.[1053] No creemos que las Comunidades Europeas hayan establecido su presunción *prima facie* con respecto a su alegación relativa a esas cuatro medidas.

7.23 Seguidamente procederemos a examinar si las Comunidades Europeas han establecido una presunción *prima facie* de su alegación de que la Portaria DECEX 8/1991 y la Resolución CONAMA 23/1996 también operan de manera que constituye una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

i) La Portaria DECEX 8/1991

7.24 Como se indica más arriba, las **Comunidades Europeas** alegan que la Portaria DECEX 8/1991 y la Resolución CONAMA 23/1996, en cuanto que medidas que prohíben las importaciones de productos usados, son también aplicables a las importaciones de neumáticos recauchutados y, en esa medida, infringen el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

7.25 El **Brasil** ha explicado a ese respecto que la expresión "neumáticos usados", al menos a efectos de los reglamentos internos brasileños, incluye los "neumáticos recauchutados"[1054], y que las medidas brasileñas que prohíben las importaciones de productos usados, en particular la Portaria DECEX 8/1991, también se aplicaban a los neumáticos recauchutados hasta que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados se aclaró mediante la introducción de la Portaria SECEX 8/2000[1055], que ahora existe como Portaria SECEX 14/2004.[1056]

[1053] Véase *supra*, párrafo 7.20. En *Estados Unidos - Juegos de azar*, el Órgano de Apelación también afirmó lo siguiente: "Dado que este requisito se aplica a la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada al comienzo de las actuaciones, entendemos que la acreditación *prima facie* de las alegaciones -hecha en las comunicaciones al grupo especial- no exige menos a la parte reclamante." Tomamos nota asimismo de la observación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Acero al carbono*: "La parte que sostenga que la legislación interna de otra parte, en sí misma, es incompatible con obligaciones pertinentes dimanantes de un tratado tiene sobre sí la carga de presentar pruebas acerca del alcance y el sentido de esa ley para fundamentar tal aseveración. La forma característica de aportar esa prueba es el texto de la legislación o instrumentos jurídicos pertinentes, que puede apoyarse, según proceda, con pruebas sobre la aplicación sistemática de esas leyes, los pronunciamientos de los tribunales nacionales acerca de su sentido, las opiniones de juristas especializados y las publicaciones de estudiosos de prestigio." (Párrafo 157, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 16.)

[1054] Respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial.

[1055] La Portaria SECEX Nº 8/200 estipula lo siguiente:

"Norma Nº 8, fechada el 25 de septiembre de 2000

(publicada en el Diario Oficial de 27 de septiembre de 2000)

La OFICINA DE COMERCIO EXTERIOR, en virtud de las facultades que le confiere el punto I del artículo 17, Anexo I del Decreto Nº 3405, de fecha 6 de abril de 2000, resuelve:

Artículo 1. No se otorgarán licencias de importación para neumáticos recauchutados y usados, ya sea como productos de consumo o materias primas, clasificados bajo el código 4012 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM).

7.26 La parte pertinente de la Portaria DECEX 8/1991 dice así:

> "Artículo 27 - No se autorizarán las importaciones de productos de consumo usados. ..."[1057]

7.27 Es evidente que el texto del artículo 27 de la Portaria DECEX 8/1991 prohíbe las importaciones de productos de consumo usados. Por consiguiente, si puede demostrarse que la expresión "productos de consumo usados" incluye los "neumáticos recauchutados", se seguirá que la Portaria DECEX 8/1991 opera de manera que prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados, por lo que es incompatible con las prescripciones del párrafo 1 del artículo XI.

7.28 El Grupo Especial recuerda en ese sentido la explicación del Brasil arriba expuesta de que las medidas que prohibían la importación de productos usados, en particular la Portaria DECEX 8/1991, también se habían aplicado a los neumáticos recauchutados hasta que la Portaria SECEX 8/2000 se introdujo para prohibir expresamente las importaciones de neumáticos recauchutados.

7.29 Habida cuenta del texto inequívoco de la Portaria DECEX 8/1991 por el se prohíben las importaciones de "productos de consumo usados", así como de que el propio Brasil ha reconocido que ha aplicado esa medida a los neumáticos recauchutados, el **Grupo Especial** constata que la Portaria DECEX 8/1991 constituye una prohibición de las importaciones incompatible con las prescripciones del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

ii) La Resolución CONAMA 23/1996

7.30 La parte pertinente de la Resolución CONAMA 23, de 12 de diciembre de 1996, dispone lo siguiente:

> "Artículo 4 - Los desechos inertes (Categoría III) no están sujetos a restricciones a la importación, con excepción de los neumáticos usados, cuya importación está prohibida. ..."[1058]

7.31 Según el preámbulo de la Resolución CONAMA 23/1996, la finalidad del reglamento es controlar y prohibir la entrada de desechos en el país, debido a los riesgos reales y potenciales de la

---

> Artículo 2. Por la presente queda cancelada la Norma Nº 18 del Decreto, de fecha 13 de julio de 1992.
>
> Artículo 3. La presente Norma entrará en vigor en la fecha de su publicación."
>
> (Brasil - Prueba documental 71, y Comunidades Europeas - Prueba documental 26).

[1056] Respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 65. En respuesta a una petición del Grupo Especial de que explicara cómo aclaraba su política de que la prohibición de las importaciones de productos de consumo usados existente incluía los neumáticos recauchutados, el Brasil explica que aclaró las normas adoptando la Portaria SECEX 8/2000 para prohibir expresamente las importaciones de neumáticos recauchutados y usados, porque algunos tribunales y autoridades aduaneras habían concluido erróneamente que esos reglamentos afectaban a los productos de consumo en general y no eran aplicables a los neumáticos recauchutados.

[1057] Pruebas documentales 31 y 32 presentadas por las Comunidades Europeas.

[1058] Comunidades Europeas - Prueba documental 33. El Brasil ha confirmado que la Resolución CONAMA 23/1996 está actualmente en vigor (respuesta del Brasil a la pregunta 112 del Grupo Especial).

manipulación de los desechos para la salud pública y el medio ambiente.[1059] Seguidamente, la Resolución CONAMA 23/1996 define las distintas categorías de desechos, como desechos peligrosos (Categoría I), desechos no inertes (Categoría II) y desechos inertes (Categoría III), y contiene disposiciones que determinan si están permitidas las importaciones de cada una de esas categorías de desechos.

7.32 Como se indica más arriba, la Resolución CONAMA 23/1996 estipula, en el artículo 4, que "los desechos inertes no están sujetos a restricciones a la importación", pero "con excepción de los 'neumáticos usados', cuya importación está prohibida". Una lectura inicial de la disposición sugiere que se considera que los neumáticos usados son parte de los desechos inertes que no deben estar sujetos a restricciones a la importación. Sin embargo, a continuación figura una cláusula en la que se establece que, excepcionalmente, las importaciones de neumáticos usados están prohibidas. Por tanto, como en el caso de la Portaria DECEX 8/1991 *supra*, si los "neumáticos usados" a que se alude en la Resolución CONAMA 23/1996 también incluyen los "neumáticos recauchutados", se constatará que la Resolución CONAMA 23/1996 es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.

7.33 El Brasil, sin embargo, ha aclarado a ese respecto que la Resolución CONAMA 23/1996 no alude a los neumáticos recauchutados, porque éstos no son desechos, mientras que los neumáticos usados sí lo son, ya que se comercializan bajo el código 4012.20 del SA y son objeto de una referencia expresa en el anexo 10 de la Resolución.[1060] A la luz de la aclaración del Brasil de que la Resolución CONAMA 23/1996 no produce el efecto de prohibir las importaciones de neumáticos recauchutados, y a falta de pruebas que demuestren lo contrario, el **Grupo Especial** constata que la Resolución CONAMA 23/1996 no infringe el párrafo 1 del artículo XI.

c) Conclusión

7.34 Por las razones arriba expuestas, el **Grupo Especial** constata que la prohibición de otorgar licencias de importación establecida por la Portaria SECEX 14/2004 es una prohibición de las importaciones incompatible con las prescripciones del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Constatamos asimismo que la Portaria DECEX 8/1991, en la medida en que prohíbe la importación de neumáticos recauchutados, es también una prohibición de las importaciones incompatible con el párrafo 1 del artículo XI. No constatamos, sin embargo, que la Resolución CONAMA 23/1996 es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI por lo que respecta a las importaciones de neumáticos recauchutados. En lo tocante a las otras cuatro medidas enumeradas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por las Comunidades Europeas, el Grupo Especial considera que éstas no han establecido una presunción *prima facie* por lo que respecta a esas alegaciones.

2. ¿Está la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil justificada al amparo del artículo XX del GATT de 1994?

7.35 El **Brasil** aduce que la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.[1061] Las **Comunidades Europeas** consideran que la medida no puede justificarse al amparo de esa disposición.[1062]

[1059] El Brasil también ha confirmado que la Resolución CONAMA 23/1996 regula la gestión y la importación de desechos en el Brasil (respuesta del Brasil a la pregunta 112 del Grupo Especial).

[1060] Respuesta del Brasil a la pregunta 112 del Grupo Especial.

[1061] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 83.

[1062] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 116.

7.36 Las **Comunidades Europeas** y el **Brasil** están de acuerdo en que una parte demandada que invoca una defensa afirmativa está obligada a demostrar que su medida satisface las prescripciones de la defensa invocada.[1063] Si el Brasil aduce pruebas suficientes para establecer una presunción de que su defensa está justificada, incumbirá entonces a las Comunidades Europeas la carga de refutar esa presunción.

7.37 El **Grupo Especial** observa que, como indicó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, el artículo XX requiere una doble prueba: hay que demostrar que la medida i) está incluida en al menos 1 de las 10 excepciones enumeradas en el artículo XX y ii) satisface las prescripciones del preámbulo. Esas prescripciones son cumulativas, y, como confirmó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, el orden de los pasos seguidos "refleja, no una inadvertencia o una elección aleatoria, sino más bien la estructura y la lógica fundamental del artículo XX".[1064] Además, en *Estados Unidos - Gasolina*, el Órgano de Apelación constató que la obligación de demostrar que una medida satisface las prescripciones de la cláusula introductoria del artículo XX recae sobre la parte demandada, incluso después de que esa parte haya establecido que la medida reúne las condiciones enunciadas en uno de los apartados del artículo XX.[1065]

7.38 Por consiguiente, el Brasil, como parte que invoca una excepción al amparo del artículo XX, está obligado a demostrar, en primer lugar, que la medida[1066] está comprendida en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX, y, en segundo lugar, que la medida se aplica de manera compatible con el preámbulo del artículo XX.[1067]

a) ¿Está la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil justificada al amparo del apartado b) del artículo XX?

7.39 El **Brasil** aduce que la medida está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX porque es necesaria para proteger "la salud de las personas y el medio ambiente"[1068] frente a riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho.[1069]

[1063] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 89; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 95.

[1064] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 119.

[1065] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 25.

[1066] Recordamos nuestras anteriores constataciones de que dos medidas, la Portaria SECEX 14/2004 y la Portaria DECEX 8/1991, son incompatibles con el artículo XI en cuanto que prohíben las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil. Entendemos que la defensa del Brasil al amparo del artículo XX guarda relación con esas dos medidas. Debe entenderse, por tanto, que las referencias a la "medida en litigio" en esta sección de las constataciones aluden a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados tal como figura en esos dos instrumentos.

[1067] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 95; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 89.

[1068] En este contexto, el Brasil define "el medio ambiente" en el sentido de que comprende la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales. Véase el párrafo 7.46.

[1069] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 6, 94; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 1, 3, 4, 10. Observamos a ese respecto que el Brasil alega que su prohibición de las importaciones es necesaria para proteger la salud de las personas y el medio ambiente frente a riesgos derivados tanto de la *acumulación* como de la *eliminación* de neumáticos de desecho. Sin embargo, al identificar un riesgo en el sentido del apartado b) del artículo XX (es decir, "para proteger la salud y la vida de las personas y de los

7.40 El apartado b) del artículo XX alude a las medidas "necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales". Como indicó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, para que una medida esté justificada al amparo del apartado b) es preciso que se den dos elementos:

a) la política a la que responden las medidas respecto de las cuales se invoca la disposición debe estar incluida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales; y

b) la medida incompatible para la cual se invoca la excepción es *necesaria* para alcanzar el objetivo de esa política.[1070]

7.41 Las **Comunidades Europeas** y el **Brasil** convienen en que el Brasil, como parte que invoca el apartado b) del artículo XX, debe demostrar, en primer lugar, que la política perseguida está incluida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la vida y la salud de las personas o los animales o a preservar los vegetales, y, en segundo lugar, que las medidas incompatibles respecto de las cuales se invoca la excepción son necesarias para satisfacer el objetivo de esa política. Por consiguiente, examinaremos esos dos aspectos sucesivamente.

i) "Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales"

7.42 Como se ha recordado más arriba, una parte que invoque el apartado b) del artículo XX como defensa tiene que establecer, entre otras cosas, que "la *política* a que respondían las medidas respecto de las que se alegaba la disposición estaba incluida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la

---

animales o para preservar los vegetales"), el Brasil sólo ha justificado sus argumentos relativos a los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho (véanse los argumentos del Brasil en la sección II.A de su Segunda comunicación escrita (sección relativa a las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y los animales y preservar los vegetales), en la que el Brasil sólo ha presentado sus argumentos concernientes a los riesgos de la acumulación (párrafos 17-34). Por ejemplo, los encabezamientos de esa sección son los siguientes: 1. La acumulación de neumáticos de desecho crea un riesgo de dengue, fiebre amarilla y otras enfermedades peligrosas en el Brasil; 2. La acumulación de neumáticos de desecho crea un riesgo de incendios de neumáticos y lixiviados tóxicos, que tienen importantes efectos perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente; y 3. La prohibición de las importaciones está destinada a reducir los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho). Por otro lado, el Brasil ha abordado sus argumentos sobre los riesgos de la eliminación en el contexto de la disponibilidad razonable de medidas alternativas (véanse los argumentos del Brasil relativos a las medidas alternativas en los párrafos 122-124 de su Primera comunicación escrita y los párrafos 41-100 de su Segunda comunicación escrita). Observamos que en el tercer encabezamiento de la sección II.A de la Segunda comunicación escrita del Brasil arriba citada se abordan tanto los riesgos derivados de la acumulación como los derivados de la eliminación. No obstante, el Brasil, pese a referirse en ese encabezamiento a los riesgos derivados de la eliminación, en el texto principal que sigue al encabezamiento sólo aborda los riesgos relacionados con la acumulación de neumáticos de desecho. El Brasil comienza su argumentación afirmando que "la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados está destinada a reducir los riesgos derivados de las enfermedades transmitidas por mosquitos y los incendios de neumáticos reduciendo la *acumulación* de neumáticos de desecho en el Brasil". (sin cursivas en el original) (Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 34.) En consecuencia, nuestro análisis de si existe un riesgo relacionado con el producto objeto de examen se limitará a los argumentos de las partes sobre los riesgos que supuestamente derivan de la acumulación de neumáticos de desecho. Abordaremos los riesgos derivados de la eliminación de neumáticos de desecho en el contexto de nuestro análisis *infra* de las medidas alternativas propuestas.

[1070] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.20. Véase también *Estados Unidos - Atún (CEE)*, párrafo 5.29.

salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales".[1071] Para abordar esa cuestión, el Grupo Especial encargado del asunto *CE - Amianto* estimó necesario determinar en primer lugar la existencia de un *riesgo para la salud*, es decir, si el producto en cuestión (es decir, en aquel caso el amianto crisotilo) planteaba un riesgo para, en aquel caso, la salud o la vida de las personas.[1072] Una vez constatado que ese riesgo existe, es preciso evaluar el objetivo de la medida para determinar si la política en que se fundamenta esa medida tiene por meta reducir ese riesgo, por lo que quedaría incluida en el grupo de las políticas comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.

7.43 En consecuencia, para determinar si la política del Brasil por lo que respecta a su prohibición de las importaciones para la que se invoca el apartado b) del artículo XX está comprendida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales, el Grupo Especial examinará en primer lugar si existe un riesgo para la vida y la salud "de las personas" y los "animales o vegetales", respectivamente, y, de ser así, si el objetivo de la prohibición de las importaciones es, tal como afirma el Brasil, reducir ese riesgo. Sin embargo, antes de pasar a esas cuestiones, el Grupo Especial abordará algunas cuestiones preliminares.

Cuestiones preliminares

7.44 En primer lugar, el **Grupo Especial** estima necesario aclarar el alcance de los intereses que han de protegerse, en el sentido del apartado b) del artículo XX. Como se indica más arriba, el apartado b) del artículo XX permite a los Miembros de la OMC introducir una medida necesaria para proteger "la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales". Por tanto, el riesgo que ha de identificarse en el sentido del apartado b) del artículo XX es el planteado a "la salud y la vida de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales". Sin embargo, el **Brasil**, en todas sus comunicaciones, ha utilizado el término "medio ambiente" en el contexto de esta disposición, y alega que su prohibición de las importaciones está justificada por el apartado b) del artículo XX porque es una medida necesaria para proteger "la salud y la vida de las personas y *el medio ambiente*". El Brasil sostiene además que las excepciones consagradas en el apartado b) del artículo XX preservan la capacidad de los Miembros para prohibir importaciones que ponen en peligro la salud y la vida de las personas y *el medio ambiente*.

7.45 Por lo que respecta al uso del término "medio ambiente" por el Brasil en el contexto de sus argumentos relativos al apartado b) del artículo XX, las **Comunidades Europeas** sostienen que el apartado b) del artículo XX no es una disposición que abarque medidas destinadas a proteger el medio ambiente en general.[1073] Según las Comunidades Europeas, una medida destinada a proteger otros intereses, incluidas las cuestiones de protección ambiental no relacionadas con la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, no puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX. Las Comunidades Europeas insisten en que una justificación al amparo de esa disposición requiere que exista un vínculo estrecho entre la medida en litigio y la protección de la salud, porque las referencias generales a la protección del medio ambiente no son suficientes para llegar al nivel exigido por el apartado b) del artículo XX.

[1071] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.20.

[1072] Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.170. En aquel asunto, el Grupo Especial afirmó que "el empleo del término 'protección' implica la existencia de un riesgo". Véase el informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.184.

[1073] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 12-16, 20.

7.46 En ese sentido, el **Grupo Especial** observa que el Brasil ha aclarado que utiliza el término "medio ambiente" en referencia a "la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales" en el sentido del apartado b) del artículo XX.[1074] En consecuencia, el Grupo Especial entiende que en este caso el Brasil utiliza el término "medio ambiente" como referencia abreviada a "la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales". Por tanto, a nuestro juicio, en la medida en que el Brasil invoca la existencia de un riesgo para la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales en el sentido del apartado b) del artículo XX, le incumbe establecer la existencia no sólo de riesgos para "el medio ambiente" en general, sino concretamente de riesgos para la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales.[1075] Esto es coherente con el texto del apartado b) del artículo XX. Por tanto, en la siguientes secciones examinaremos si la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil está destinada a proteger "la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales".

7.47 La segunda cuestión preliminar por lo que respecta a la identificación del riesgo concierne al producto al que afecta la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil. En este caso, el **Brasil** aduce que su prohibición de las importaciones de neumáticos *recauchutados* está justificada para hacer frente a los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de *desecho*. Las **Comunidades Europeas** sostienen que los productos objeto de la medida no son los neumáticos de desecho, sino los neumáticos recauchutados, que no crean ningún riesgo en particular, por lo que la prohibición impuesta sobre los neumáticos *recauchutados* no puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX.[1076] Las Comunidades Europeas aducen que los problemas para la salud identificados por el Brasil no son efectos directos de los neumáticos recauchutados, por lo que la prohibición no tiene una relación directa con la protección de la vida y la salud.

7.48 El **Grupo Especial**, reconoce, en primer lugar, que los neumáticos recauchutados no son lo mismo que los neumáticos de desecho. Los neumáticos recauchutados[1077] son productos destinados a utilización en vehículos. Difieren tanto de los neumáticos nuevos en cuanto que se producen utilizando cubiertas de neumáticos usadas, por lo que en esa medida no son "nuevos", como de los neumáticos de desecho[1078], que son neumáticos que han llegado al final de su vida útil y tienen que tratarse como desechos. Observamos asimismo que ninguna de las partes ha sugerido que los neumáticos recauchutados plantean en sí mismos algún riesgo concreto, siempre que satisfagan las

---

[1074] Primera comunicación escrita del Brasil, nota 1; Segunda comunicación escrita del Brasil, nota 1.

[1075] A ese respecto, tomamos nota del alcance de las expresiones "animales" y "vegetales" en la nota al Anexo A ("Definiciones") del Acuerdo MSF. En ella se indica que "'animales' incluye *los peces y la fauna silvestre*; 'vegetales' incluye *los bosques y la flora silvestre* ...". (sin cursivas en el original) Aunque ese alcance se determina en el contexto del Acuerdo MSF, lo tendremos en cuenta al examinar las pruebas sobre la existencia de riesgos para los animales y los vegetales, en el sentido del apartado b) del artículo XX, que tenemos ante nosotros; en el preámbulo del Acuerdo MSF se afirma que en éste se elaboran normas para la aplicación de las disposiciones del GATT de 1994 relacionadas con el empleo de las medidas sanitarias o fitosanitarias, en particular las disposiciones del apartado b) del artículo XX.

[1076] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 102 y 103; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 16-18; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1077] Por lo que respecta a la definición y el alcance de la expresión "neumáticos recauchutados", véase la nota 1038 *supra*.

[1078] Amabas partes sostienen que los "neumáticos de desecho" están incluidos en una categoría de "neumáticos usados", clasificada en la subpartida 4012.20 del SA (respuestas de las partes a la pregunta 1 del Grupo Especial).

normas de seguridad adecuadas.[1079] En el presente caso, el producto objeto de la prohibición de las importaciones (es decir, los neumáticos recauchutados) no es el producto (es decir, los neumáticos de desecho) que genera los riesgos para la salud y la vida de las personas y de los animales que la prohibición de las importaciones tiene por objeto abordar. Aparentemente, el argumento de las Comunidades Europeas da por sentado que una medida que regula un producto dado sólo puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX si ese producto es causa directa del riesgo de que se trate.

7.49 Observamos que ha habido otros asuntos en los que la caracterización del riesgo al que la medida tenía que hacer frente no siempre entrañaba el producto exacto afectado por la medida. Por ejemplo, el tipo de riesgos que se constató existían en el sentido del apartado b) del artículo XX en el asunto *Estados Unidos - Gasolina* eran riesgos para la salud que, en sentido estricto, no estaban directamente relacionados con la gasolina (es decir, el producto objeto de la medida), sino más bien con la contaminación atmosférica causada por el consumo de gasolina. Observamos también que en su informe sobre el asunto *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos* el Grupo Especial afirmó que "no hay en el texto del párrafo 1 del Anexo A [del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)] nada que sugiera que el producto objeto de una MSF -en este caso una planta modificada genéticamente que se liberará en el medio ambiente- tenga que ser en sí mismo la plaga que da lugar a los riesgos frente a los cuales la medida trata de proteger".[1080]

7.50 Por lo que respecta concretamente a la medida que tenemos ante nosotros, observamos que el Brasil alega que su intención es impedir lo más posible la generación de más neumáticos de desecho, con objeto de hacer frente a los problemas asociados a su acumulación, en particular los supuestos riesgos causados por los incendios de esos neumáticos. Aunque los neumáticos recauchutados son distintos de los neumáticos de desecho, observamos que estos últimos no son sino neumáticos que han llegado al final de su vida útil como neumáticos. En esas circunstancias, no vemos motivos para presuponer, en esta etapa de nuestro análisis, que una medida relacionada con los neumáticos recauchutados no puede estar relacionada con los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho.

7.51 A la luz de esas aclaraciones, el **Grupo Especial** procederá seguidamente a examinar si el Brasil ha presentado pruebas suficientes para demostrar la existencia de riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales relacionados con la acumulación de neumáticos de desecho. En ese sentido recordamos la declaración del Órgano de Apelación de que los grupos especiales están facultados, en el ejercicio de su discreción, para determinar que debe atribuirse más peso a ciertos elementos de las pruebas que a otros, y que eso constituye la esencia de la tarea de apreciación de las pruebas.[1081]

[1079] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 32-34; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 62; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 3, 17; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 6 y 7; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1080] Informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.258.

[1081] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 161. En aquel caso, el Órgano de Apelación también afirmó lo siguiente:

> "Al justificar una medida al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994, un Miembro también puede basarse de buena fe en fuentes científicas que en ese momento representen una opinión discrepante, pero competente y respetada, sin que esté obligado, al

7.52 Abordaremos en primer lugar los aspectos relacionados con "la salud y la vida de las personas", y después los aspectos relacionados con "la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales".

Riesgos para la salud y la vida de las personas como consecuencia de la acumulación de neumáticos de desecho

7.53 El **Brasil** sostiene que la acumulación de neumáticos de desecho crea en el país un riesgo de enfermedades transmitidas por mosquitos, como el dengue y la fiebre amarilla, porque los neumáticos de desecho son criaderos perfectos para los mosquitos vectores de esas enfermedades, que además también se transmiten debido al transporte interestatal de neumáticos de desecho para operaciones de eliminación.[1082] El Brasil aduce también que la acumulación de neumáticos de desecho crea riesgos de incendio de neumáticos y de lixiviados tóxicos, y que ese riesgo tiene importantes efectos perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente.[1083]

7.54 Las **Comunidades Europeas** no discuten la existencia de riesgos para la salud de las personas relacionados con enfermedades transmitidas por mosquitos.[1084] Aducen, sin embargo, que el Brasil no ha demostrado que hay un vínculo específico entre la propagación de las enfermedades transmitidas por mosquitos o los efectos perjudiciales de los incendios de neumáticos y la acumulación de neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas opinan también que no todos los neumáticos de desecho, sino sólo los que no están debidamente gestionados, causan riesgos para la salud.[1085]

7.55 El **Grupo Especial** observa que el Brasil identifica las enfermedades transmitidas por mosquitos y las emisiones tóxicas de los incendios de neumáticos como riesgos para la salud de las personas derivados de la acumulación[1086] de neumáticos de desecho. El Grupo Especial abordará esos

---

establecer una política sanitaria, a seguir de manera automática lo que en un momento dado pueda constituir una opinión científica mayoritaria. Por consiguiente, un grupo especial no tiene que adoptar necesariamente una decisión en el marco del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994 sobre la base del peso 'preponderante' de las pruebas." (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 178.)

[1082] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 22-28; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 13-20; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 15-33, 94; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 8.

[1083] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 33, 61.

[1084] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 16; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1085] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1086] Aunque el Brasil no define el término "acumulación" de neumáticos de desecho, en sus comunicaciones hace referencia a los siguientes conceptos: "tirados o acumulados"; "desechados o acumulados"; "práctica generalizada de abandono y acumulación y depósito en vertederos"; "abandonados a un lado de la carretera o acumulados en grandes depósitos de neumáticos"; "acumulados y desechados ilegalmente"; "amontonados por el campo"; y "neumáticos desechados en el entorno" (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 3, 17, 18, 20, 22; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 11, 27; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 17, 33). Las Comunidades Europeas también hacen referencia, por ejemplo, a neumáticos "abandonados o colocados negligentemente en vertederos específicos" (respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial).

riesgos sucesivamente, empezando por los supuestos riesgos para la salud asociados a las enfermedades transmitidas por mosquitos.

Enfermedades transmitidas por mosquitos

7.56 Como se indica más arriba, el Brasil identifica las enfermedades transmitidas por mosquitos, en especial el dengue, la fiebre amarilla y el paludismo, como un riesgo importante para la salud y la vida de las personas causado por la acumulación de neumáticos de desecho. Por consiguiente, ahora examinaremos si el Brasil ha demostrado la existencia de cada una de esas enfermedades transmitidas por mosquitos en el Brasil y, en caso afirmativo, si también ha demostrado el vínculo que existe entre la acumulación de neumáticos de desecho y esas enfermedades.

7.57 En primer lugar, por lo que respecta al dengue, el Brasil sostiene que la OMS ha reconocido que es "la enfermedad viral tropical emergente más importante", así como "uno de los principales problemas de salud pública internacionales".[1087] En una nota descriptiva de la OMS se afirma que el dengue se manifiesta en regiones tropicales y subtropicales de todo el mundo, incluidas las Américas.[1088] Observamos asimismo que la actual epidemia de dengue en el Brasil, que afecta a todo el país, aumentó de 1994 a 2002, y, en particular, que las complicaciones resultantes de la enfermedad (por ejemplo, la fiebre hemorrágica dengue) alcanzaron en el Brasil una tasa de mortalidad del 4,3 por ciento, que es ocho veces la tasa del Sudeste Asiático, y representaron el 70 por ciento de los casos registrados en las Américas entre 1998 y 2002.[1089] Las Comunidades Europeas no discuten esos hechos. Por tanto, basándonos en las pruebas de que disponemos, constatamos que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud relacionados con el dengue en el Brasil.

7.58 El Brasil sostiene también que otras enfermedades transmitidas por mosquitos, como la fiebre amarilla y el paludismo, son endémicas en el país.[1090] Observamos que en la nota descriptiva de la OMS se indica que el Brasil es uno de los países sudamericanos con mayor riesgo de fiebre amarilla, enfermedad que es transmitida por mosquitos y que tiene una tasa de mortalidad mayor que

---

Por tanto, a la luz de las descripciones por las partes de varias formas de neumáticos de desecho "acumulados", entendemos que en el contexto del presente caso la "acumulación" de neumáticos de desecho alude a que los neumáticos de desecho pueden acumularse. Por lo general el término "*accumulate*" (acumular) se define como "*heap up; gradually get an increasing number or quantity of; form an increasing mass or quantity*" (amontonarse; recibir gradualmente un número o cantidad crecientes de; formar una masa o cantidad creciente) y "*accumulation*" (acumulación) como "*the action of accumulating something; the process of growing in amount or number; an accumulated mass; a quantity formed by successive additions*" (la acción de acumular algo; el proceso de crecer en cantidad o número; una masa acumulada; una cantidad formada por adiciones sucesivas) (*The Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (edición) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 16).

[1087] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 23; Brasil - Pruebas documentales 13 y 14. Véanse también las Pruebas documentales 15, 16, 17, 19, 20, 92, 109, 112, 113, 118, 119, 120, 121 y 145 presentadas por el Brasil.

[1088] Nota descriptiva Nº 117 de la OMS, "*Dengue and Dengue Haemorrhagic Fever*" (abril de 2002 (Brasil - Prueba documental 13).

[1089] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 24, donde se hace referencia a las Pruebas documentales 13, 16 y 18 presentadas por el Brasil; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 13-16.

[1090] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 27 y 28; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 17-20; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 21; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 8.

el dengue.[1091] En la nota descriptiva también se afirma que la fiebre amarilla es causa de una amplia gama de enfermedades, que van desde síntomas leves a enfermedades graves y muerte, que el 15 por ciento de los pacientes de fiebre amarilla entran en una "fase tóxica", y que la mitad de los pacientes en "fase tóxica" muere en un plazo de 10-14 días. Constatamos, por tanto, que las pruebas presentadas por el Brasil respaldan su argumento de que la fiebre amarilla es en el país una enfermedad endémica transmitida por mosquitos.

7.59 Las pruebas de que disponemos demuestran también que el paludismo es una de las enfermedades transmitidas por mosquitos, y que el Brasil está incluido en la lista de la OMS de países donde existe el paludismo.[1092] De hecho, el Informe Mundial de la OMS sobre el Paludismo de 2005 indica que en 2002 el Brasil comunicó aproximadamente el 40 por ciento del número total de casos de paludismo en las Américas.[1093] Las pruebas revelan que el paludismo puede causar no sólo síntomas clínicos variables como fiebre, escalofríos, dolores de cabeza, dolores musculares y debilidad, vómitos, tos, diarrea y dolores abdominales, sino también otros síntomas relacionados con colapsos de órganos como colapso renal agudo, convulsiones generalizadas, colapso circulatorio, seguido de coma y muerte.[1094] Constatamos, por consiguiente, que el Brasil también ha demostrado que en el país existen riesgos relacionados con el paludismo.[1095]

[1091] Nota descriptiva Nº 100 de la OMS, "*Yellow Fever*" (diciembre de 2001) (Brasil - Prueba documental 22). Además, en la publicación "Actualización sobre la fiebre amarilla en las Américas" de la Organización Panamericana de la Salud se afirma que "la fiebre amarilla sigue siendo un importante problema de salud pública en las Américas" y que "la abrumadora propagación del mosquito *Aedes aegypti* amenaza con reurbanizar la enfermedad" (Brasil - Prueba documental 23). Véanse también las Pruebas documentales 17, 92, 109, 111 y 145 presentadas por el Brasil.

[1092] OMS, "Viajes Internacionales y Salud" (enero de 2005) (Brasil - Prueba documental 21). Véanse también las Pruebas documentales 24, 119 y 145 presentadas por el Brasil.

[1093] OMS, "Informe Mundial sobre el Paludismo 2005", página 1 (Brasil - Prueba documental 24).

[1094] OMS, "Viajes Internacionales y Salud", páginas 132-133, 150 (enero de 2005) (Brasil - Prueba documental 21). Según esa publicación, *P. falciparum*, una de las cuatro especies distintas del parásito protozoo causante del paludismo (es decir, *Plasmodium falciparum, P. vivax, P. ovale* y *P. malariae*) causa la forma más grave de la enfermedad, como se indica en el párrafo 7.59 *supra*. También se afirma que "en zonas endémicas se estima que alrededor del 1 por ciento de los pacientes infectados por el *P. falciparum* muere a causa de la enfermedad ... Las formas de paludismo causadas por otras especies de *Plasmodium* son menos graves y rara vez constituyen una amenaza de muerte". También se explica que el Brasil es uno de los países con zonas infecciosas en las que el riesgo no está limitado únicamente al *P. vivax*: esto demuestra que las cuatro formas de paludismo, incluida la forma más grave -*P. falciparum*- existen en el Brasil.

[1095] El Grupo Especial observa a este respecto que el Brasil no ha presentado en sus comunicaciones ningún argumento sobre la existencia en el país de riesgos para la salud de las personas planteados por el virus del Nilo Occidental, y que sólo hace referencia al virus del Nilo Occidental en respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre los riesgos ambientales que exactamente plantea la eliminación de neumáticos: el Brasil ha respondido que la acumulación da lugar a la propagación de mosquitos que transmiten enfermedades como el dengue, la fiebre amarilla, el paludismo y el *virus del Nilo Occidental*, y que esas enfermedades afectan tanto a las personas como a los animales (sin cursivas en el original) (respuesta del Brasil a la pregunta 34*bis* del Grupo Especial). Habida cuenta de que el Brasil no ha presentado ningún argumento sobre el virus del Nilo Occidental y cualesquiera riesgos para la salud que pudiera plantear para las personas en el Brasil, el Grupo Especial no considera que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud planteados por el virus del Nilo Occidental en el Brasil.

7.60 Las Comunidades Europeas no niegan que esas enfermedades plantean riesgos para la salud que podrían estar comprendidos en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.[1096] Consideran, sin embargo, que los neumáticos de desecho sólo pueden suponer un riesgo si están indebidamente gestionados.[1097] Por consiguiente, ahora examinaremos si la acumulación de neumáticos de desecho desempeña un papel en la propagación de las enfermedades transmitidas por mosquitos arriba identificadas, como alega el Brasil.

7.61 El Brasil sostiene que los neumáticos de desecho acumulados proporcionan un criadero especialmente fértil a los mosquitos que transmiten enfermedades, por lo que contribuyen a la propagación de la enfermedad. Según el Brasil, esos mosquitos crían en receptáculos que recogen agua de lluvia, en especial los neumáticos usados. El Brasil aduce además que en un solo neumático pueden nacer miles de mosquitos en un solo verano.[1098] Varios estudios, así como las pruebas presentadas por el Brasil, sugieren que, en efecto, hay una correlación entre la propagación del dengue y la acumulación de neumáticos de desecho[1099], especialmente en países con climas tropicales, como el Brasil.[1100] Por ejemplo, en las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados se indica lo siguiente:

[1096] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 16; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 16.

[1097] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1098] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 25; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 22-25; Pruebas documentales 13 y 19 presentadas por el Brasil; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 8.

[1099] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 19-24: a) un estudio de 1997 en la región de Sao Paulo en el que se documenta la presencia de mosquitos transmisores de enfermedades, sobre todo en neumáticos ("Los neumáticos eran los principales responsables de la propagación pasiva de los mosquitos, que tiene lugar por el intenso comercio de neumáticos entre las municipalidades de la región y entre la región y otras municipalidades del Estado de Sao Paulo ... debido a la presencia de mosquitos que transmiten tanto el dengue como la fiebre amarilla, la región empezó a sufrir un riesgo de epidemias"); b) un estudio de 2005, también en la región de Sao Paulo, que también revela que los neumáticos son un criadero preferido ("la positividad media de los tipos de contenedores presentó diferencias significativas, arrojando el valor más alto para los neumáticos ..."); y c) varios estudios en el Estado de Paraná que revelan la presencia en neumáticos, como criadero "preferido", de mosquitos capaces de transmitir la fiebre amarilla. Además, la nota descriptiva de la OMS indica que en Asia y las Américas el mosquito propagador del dengue, en especial el *Aedes aegypti*, cría principalmente en contenedores de fabricación humana, como jarras de barro, barriles metálicos y cisternas de hormigón ..., neumáticos para automóviles usados y otros objetos que recogen agua de lluvia (Brasil - Prueba documental 13). El Grupo Especial toma también nota de lo siguiente: "Los montones de neumáticos son criaderos excelentes para los mosquitos, y se han observado muchos incidentes de enfermedades transmitidas por mosquitos cerca de los grandes montones de neumáticos" (Departamento de Recursos Naturales de Ohio, "*Recycicling Tyres: Introduction*" (2005) (Brasil - Prueba documental 7); "los entomólogos especializados en mosquitos y el personal encargado de la lucha contra los mosquitos saben muy bien que la chatarra de automóviles y los neumáticos de camiones a menudo sustentan grandes poblaciones de determinadas especies de mosquitos. En el sur de los Estados Unidos dos especies exóticas predominan en los neumáticos. Se sabe que esas dos especies ... son los principales vectores de la fiebre amarilla y el dengue, enfermedades que afectan a millones de personas en los trópicos ... la eliminación de los neumáticos de desecho eliminará un hábitat prolífico para los mosquitos, y los riesgos de enfermedades asociados ...." (Universidad de Rhode Island, Oficina de coordinación de la lucha con los mosquitos, *Mosquitoes, Disease and Scrap Tires* (Brasil - Prueba documental 92)). Véanse también las Pruebas documentales 1, 5, 8, 10, 11, 15, 19, 20, 26, 40, 92, 109, 111, 114, 115, 116, 117, 119, 120, 125, 130 y 145 presentadas por el Brasil.

[1100] "El Brasil es en su mayor parte tropical, con una gran cobertura de pluviselvas, como el Amazonas" y "en la mayor parte del país el clima es tropical, con gran diversidad de flora y fauna, bastante adecuado para la

> "En determinadas condiciones climáticas específicamente definidas, los montones o acumulaciones de neumáticos pueden convertirse en criaderos de insectos, por ejemplo mosquitos, que pueden transmitir enfermedades a las personas. Esto es especialmente preocupante en las regiones tropicales o subtropicales."[1101]

7.62 Tomamos nota también de la observación del Departamento de Medio Ambiente de Australia de que "los neumáticos atrapan agua, lo que a su vez proporciona un criadero para los mosquitos. Especialmente en las zonas tropicales esto puede plantear una amenaza significativa para la salud de las personas debido a las enfermedades transmitidas por mosquitos".[1102]

7.63 Recordamos a este respecto el argumento de las Comunidades Europeas de que los riesgos para la salud relacionados con los neumáticos de desecho sólo se producen si los neumáticos no están debidamente gestionados.[1103] Las Comunidades Europeas sostienen que los neumáticos de desecho en sí mismos se consideran inertes en la legislación brasileña y no peligrosos en la legislación Comunitaria, y que sólo los neumáticos abandonados o los depositados negligentemente en vertederos específicos[1104] pueden convertirse en criaderos de mosquitos. En respuesta, el Brasil sostiene que ese argumento de las Comunidades Europeas carece de fundamento, porque las acumulaciones son a menudo peligrosas, y las propias Comunidades Europeas reconocen los riesgos y promueven activamente la supresión de las acumulaciones.[1105] A juicio del Brasil, la acumulación también proporciona criaderos a los mosquitos, y, como se indica en las Directrices sobre Neumáticos del Convenio de Basilea, incluso con un control adecuado la acumulación sólo debe servir para

---

propagación de zoonosis causadas por virus transmitidos por artrópodos" (Boletín sobre el Dengue de la OMS "*Dengue in Brazil: Past, Present and Future Perspective by Luiz Tadeu Moraes Figueiredo*", página 25 (2003) (Brasil - Prueba documental 17)); "*Most of Brazil has a tropical climate*" (João Bosco Siqueira y otros, "*Dengue and Dengue Hemorrhagic Fever, Brazil*, 1981-2002, *Emerging Infectious Diseases*" (2003) (Brasil - Prueba documental 16)). Véase también la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 22, 69.

[1101] Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la Identificación y Gestión de Neumáticos Usados (1999) (Brasil - Prueba documental 40).

[1102] Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), "*A National Approach to Waste Tyres* (2001)" (Brasil - Prueba documental 8).

[1103] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

[1104] Por lo que respecta a los vertederos específicos, la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE (2005) explica lo siguiente:

> "Un vertedero específico para neumáticos de desecho es un vertedero en el que sólo se almacenan neumáticos ... los vertederos específicos son preferibles a los vertederos ordinarios porque facilitan la recuperación de material y energía en el futuro. ... Los vertederos específicos son una solución temporal en los países europeos donde la capacidad de procesamiento de neumáticos usados es limitada. La posible ventaja de esos vertederos específicos es que pueden ser objeto de nueva consideración como futuros sitios de recogida de neumáticos y centros de distribución. ..." (Brasil - Prueba documental 58).

El Grupo Especial toma nota también de la siguiente explicación: "Una variante del depósito en vertederos es el vertedero específico, que significa que los neumáticos de desecho no se mezclan con otros materiales de desecho, sino que se almacenan en un lugar dedicado a ello y autorizado. ..." (Kurt Reschner, "*Scrap Tyre Recycling: A Summary of Prevalent Scrap Tire Recycling Methods*", página 3 (2006) (Brasil - Prueba documental 5)).

[1105] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 33, 64-66.

almacenamiento temporal hasta que los neumáticos que han llegado al final de su vida útil sean enviados a una instalación de recuperación.[1106]

7.64 El Grupo Especial recuerda a ese respecto la observación del Órgano de Apelación en *CE - Hormonas* de que el riesgo al que hay que hacer frente comprende el "riesgo en las sociedades humanas que realmente existen, en otras palabras, la posibilidad efectiva de que se produzcan efectos adversos para la salud humana en el mundo real en el que las personas viven, trabajan y mueren".[1107] A nuestro entender, esa observación, aunque se hizo en el contexto del Acuerdo MSF, es igualmente aplicable al presente caso.

7.65 En primer lugar, como se indica más arriba, las Comunidades Europeas no niegan que los riesgos para la salud relacionados con los neumáticos de desecho pueden plantearse si los neumáticos de desecho están "indebidamente gestionados" al haber sido abandonado o depositados negligentemente en vertederos específicos. En ese sentido, las pruebas presentadas por el Brasil[1108] sugieren que realmente se abandonan y acumulan neumáticos de desecho. Observamos asimismo que las propias Comunidades Europeas convienen en que en el Brasil hay riesgos para la salud relacionados con los neumáticos de desecho en la medida en que esos riesgos se deben a neumáticos "dispersos por el territorio" del Brasil.[1109] Concretamente, en el Informe TBR de 2004 de las Comunidades Europeas se indica lo siguiente:

> "Evidentemente, *los neumáticos de desecho dispersos por el territorio* plantean un significativo problema ambiental y de salud pública en el Brasil, sobre todo porque pueden recoger agua de lluvia y proporcionar criaderos para mosquitos (*aedes aegypti*) que pueden propagar el dengue y, en algunas circunstancias, la fiebre amarilla en las zonas urbanas. En 1999, antes de que se iniciara el actual programa de

[1106] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 42, donde se cita la Prueba documental 40 presentada por el Brasil.

[1107] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 187.

[1108] Véanse las Pruebas documentales 1, 5, 6, 8, 19, 36, 38, 39, 56, 58, 119, 125, 129 y 132 presentadas por el Brasil. El Grupo Especial observa, por ejemplo, lo siguiente: "en la mayoría de los países el depósito ilegal en vertederos es una forma habitual de librarse de un desecho engorroso sin costos financieros" ("Dirección de Medio Ambiente de la OCDE", página 124 (Brasil - Prueba documental 58)); "Los barrancos apartados y los bosques se convierten en vertederos ilegales, a menudo sin conocimiento del propietario del lugar. Con el tiempo, esos vertederos ilegales pueden contener cada uno de ellos hasta varios miles de neumáticos. ... Se estima que las acumulaciones de neumáticos en los Estados Unidos contienen entre 700 y 800 millones de neumáticos de desecho. ..." (John Serumgard, "*Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience*", página 6 (1998) (Brasil - Prueba documental 125)); "La UE tiene millones de neumáticos usados que se han acumulado o depositado en depósitos ilegalmente. Esas acumulaciones históricas pueden en algunos casos plantear riesgos para la salud de las personas (riesgo de incendios, refugio para roedores u otras plagas, como los mosquitos ...). La estimación actual de esas acumulaciones históricas en la UE ampliada se cifra en 5,5 millones de toneladas. ..." (Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, "*End-of-Life Tyres: A Valuable Resource with a Wealth of Potential*", página 4 (Brasil - Prueba documental 126); y "Se estima que en Nueva Jersey hay 15 millones de neumáticos depositados en 24 ubicaciones -denominadas vertederos de neumáticos huérfanos porque su propiedad no está clara-, en su mayor parte en bolsones poco poblados de South Jersey. Muchos más se tiran a los lados de las carreteras o se almacenan en patios ..." (Kathleen Cannon, "*Where Mosquitoes And Tires Breed*", New York Times (8 de julio de 2001) (Brasil - Prueba documental 130)).

[1109] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 15, en la que se cita una declaración del Informe TBR de las Comunidades Europeas, que se adjunta como Comunidades Europeas - Prueba documental 2.

> destrucción, la administración estimó que *la acumulación de neumáticos de desecho se cifraba en unos 100 millones*, aunque no se disponía de cifras exactas ..."[1110] (sin cursivas en el original)

7.66 Observamos, además, que uno de los objetivos del programa "Paraná Rodando Limpo", establecido por el Estado brasileño de Paraná, es recoger, entre otras cosas, todos los neumáticos inutilizables existentes que se han desechado indebidamente en todo el territorio de ese Estado.[1111] El Gobierno brasileño también afirma, en el preámbulo de la Resolución CONAMA 258/1999, que "el depósito en vertederos o la eliminación inadecuada de neumáticos de desecho es un problema ambiental que genera graves peligros ambientales y de salud pública".[1112]

7.67 Es posible, por tanto, que los riesgos para la salud relacionados con los neumáticos de desecho puedan reducirse significativamente con una gestión adecuada de esos neumáticos.[1113] Sin embargo, ello no significa que no sea real que se abandonan y acumulan neumáticos de desecho, y que en el Brasil existen riesgos relacionados con la acumulación de neumáticos de desecho.

7.68 Además, las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí no sugieren que sólo los neumáticos de desecho mal gestionados o depositados en vertederos ilegales pueden causar enfermedades transmitidas por mosquitos. El riesgo de que se produzcan esas enfermedades parece existir, si bien en medida distinta, en relación con todos los tipos de acumulaciones de neumáticos de desecho. Es más, esta situación no parece ser exclusiva del Brasil, como ponen de manifiesto algunas de las pruebas presentadas al Grupo Especial. Observamos, por ejemplo, entre otras cosas, lo siguiente:

> "Los neumáticos de desecho depositados en vertederos plantean cada vez más riesgos ambientales y de salud pública ... y crean un entorno favorable para los insectos, lo que aumenta el riesgo de enfermedades transmitidas por mosquitos"[1114]; y
>
> "La UE tiene millones de neumáticos usados que se han acumulado o depositado en depósitos ilegalmente. Esas acumulaciones históricas pueden en algunos casos plantear riesgos para la salud de las personas (riesgo de incendios, refugio para roedores u otras plagas, como los mosquitos ...) ..."[1115]

[1110] Informe al Comité del Reglamento sobre obstáculos al comercio, página 13 (2004) (Comunidades Europeas - Prueba documental 2). El propio Brasil ha afirmado que "cuando en el decenio de 1990 el Brasil emprendió una lucha contra el dengue y otras enfermedades transmitidas por mosquitos mediante, entre otras cosas, la recogida *de los neumáticos usados dispersos por su enorme territorio* ..." (sin cursivas en el original) (respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial).

[1111] Descripción del programa "Paraná Rodando Limpo", página 3 (Comunidades Europeas - Prueba documental 49).

[1112] Resoluciones CONAMA 258, de 26 de agosto de 1999, y 301, de 21 de marzo de 2002 (Brasil - Prueba documental 4; Comunidades Europeas - Prueba documental 47).

[1113] Véanse los párrafos 7.173-7.207 *infra*, en los que figura un análisis detallado de las medidas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho.

[1114] Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, *Improving Recycling Market*, página 127 (2005) (Brasil - Prueba documental 58).

[1115] Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, *End-of-Life Tyres* (2006) (Comunidades Europeas - Prueba documental 84).

7.69 Constatamos, por consiguiente, que el Brasil ha demostrado que los neumáticos de desecho acumulados proporcionan un fértil criadero para los mosquitos, y en consecuencia contribuyen a la transmisión del dengue, la fiebre amarilla y el paludismo.

7.70 El Brasil aduce también que el transporte de neumáticos usados a centros de recogida también dispersa mosquitos que de otro modo no podrían desplazarse por sí solos a más de 100 metros.[1116] Sostiene que en algunos casos el transporte de esos neumáticos de desecho no puede evitarse, a pesar de que el Brasil promueve la eliminación de los desechos de neumáticos en un lugar cercano a su origen.[1117] En efecto, varios estudios presentados por el Brasil demuestran que el transporte de neumáticos de desecho para operaciones de eliminación propaga enfermedades transmitidas por mosquitos.[1118]

7.71 Por consiguiente, el **Grupo Especial** constata que el Brasil ha demostrado que en ese país existen riesgos para la salud y la vida de las personas como consecuencia de enfermedades transmitidas por mosquitos, como el dengue, la fiebre amarilla y el paludismo, relacionados con la acumulación y con el transporte de neumáticos de desecho.

Emisiones tóxicas de incendios de neumáticos

7.72 El Brasil también identifica los incendios de neumáticos y sus consiguientes efectos perjudiciales para la salud y la vida de las personas como otro tipo de riesgo planteado por la acumulación de neumáticos de desecho.[1119] Aduce que los incendios de neumáticos producen emisiones mutagénicas y extremadamente tóxicas, como columnas de humos nocivos[1120] con

[1116] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 22; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 17, 36; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 26-32; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 9.

[1117] El Brasil afirma, por ejemplo, que "como en su mayor parte las instalaciones y sitios de eliminación de desechos están situados fuera de la región amazónica y su frágil ecosistema, es frecuente que los desechos generados en esa parte del país tengan que transportarse a otras regiones para su eliminación, lo que crea un grave riesgo de propagación de los mosquitos y de las enfermedades de las que son portadores" (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 27).

[1118] El Brasil presenta varios estudios sobre los riesgos del transporte de neumáticos de desecho, entre ellos los siguientes: a) un funcionario de salud del Reino Unido ilustra que mediante el movimiento interno de esos neumáticos puede controlarse el movimiento de esos mosquitos a lo largo de los sistemas de carreteras interestatales (Brasil - Prueba documental 119); b) un estudio japonés de 2002 que demuestra que los neumáticos transportados a instalaciones de eliminación pueden estar infestados de mosquitos (Brasil - Prueba documental 120); c) un estudio del Centro de Prevención y Lucha contra las Enfermedades de los Estados Unidos donde se indica que "... cabe esperar que se produzca la relación postulada entre la propagación y las principales rutas de transporte para una especie en su mayor parte transportada debido a actividades humanas como el movimiento comercial de neumáticos de desecho para recauchutado, reciclado u otros fines ..." (Brasil - Prueba documental 121); y d) la observación del Comité de Salud Ambiental de Québec de que "el transporte interregional de neumáticos usados ha sido identificado como el principal factor de propagación del *Aedes albopictus* en los Estados Unidos. Su distribución, por el momento, está limitada a los depósitos de neumáticos" (Brasil - Prueba documental 122).

[1119] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 29-36; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 33. El Brasil cita las Pruebas documentales 10, 27, 28 y 29. Véanse también las Pruebas documentales 8, 10, 29, 44 y 137 presentadas por el Brasil.

[1120] Según el Brasil, numerosos compuestos contenidos en columnas de humo nocivas crean peligros significativos a corto y largo plazo, entre ellos mortalidad prematura, reducción de las funciones pulmonares, supresión del sistema inmunitario, efectos respiratorios, problemas cardiacos y torácicos, depresión del sistema nervioso central e irritaciones de la piel, los ojos y las membranas mucosas.

numerosos compuestos peligrosos como monóxido de carbono, dioxinas y furanos, que pueden suponer un peligro significativo para la salud; el aceite pirolítico contiene naftalina, antraceno, benceno y varios metales; también cenizas que contienen varios metales pesados, entre ellos plomo, arsénico y cinc.[1121] El Brasil hace también referencia a varios casos de incendios de neumáticos en el país.[1122]

7.73 El Brasil explica que las emisiones mutagénicas y extremadamente tóxicas producidas por los incendios de neumáticos crean una serie de problemas para la salud, entre otras cosas, pérdida de memoria de corto plazo, discapacidades para el aprendizaje, supresión del sistema inmunitario y problemas cardiovasculares, y que las columnas de humos nocivos que contienen dioxinas emitidas por incendios de neumáticos crea peligros significativos para la salud a corto y largo plazo, entre otras cosas, cáncer, mortalidad prematura, reducción de las funciones pulmonares, supresión del sistema inmunitario, efectos respiratorios, problemas cardiacos y torácicos.[1123]

7.74 Las Comunidades Europeas no han presentado ningún contraargumento directo por lo que respecta a esos supuestos riesgos para la salud relacionados con los incendios de neumáticos. Aducen, antes bien, que las consecuencias perjudiciales derivadas de los incendios de neumáticos dependen de variables como la ubicación, la causa, la dimensión y la duración de los incendios, y que el riesgo de que éstos se produzcan no es el mismo en todos los países.[1124] El Grupo Especial observa, en primer lugar, que las pruebas presentadas por el Brasil sugieren que el humo, el aceite pirolítico y las cenizas generados por un incendio de neumáticos contienen numerosos compuestos peligrosos que pueden suponer un peligro para la salud de los trabajadores y el personal de lucha contra incendios, así como para la de los residentes en zonas cercanas.[1125]

[1121] Concretamente, el Brasil sostiene que los metales pesados contenidos en el aceite pirolítico y las cenizas son extremadamente tóxicos y producen una serie de efectos perjudiciales para la salud, entre ellos pérdida de memoria de corto plazo, discapacidades para el aprendizaje, supresión del sistema inmunitario, problemas cardiovasculares, daños renales, problemas reproductivos, desgaste muscular, ceguera parcial, deformidades en los niños y cáncer de la piel.

[1122] Por lo que respecta a los casos de incendios de neumáticos en el Brasil, véase el párrafo 7.76.

[1123] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 29-33; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 33; respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[1124] Observación de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[1125] Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), *Integrated Waste Management Board* "*Tire Pile Fires: Prevention, Response, Remediation*", páginas 9-1, 9-2 y 9-3 (2002) (Brasil - Prueba documental 29). Véase también, por ejemplo, el documento de investigación del Organismo de Protección del Medio Ambiente ("EPA") de los Estados Unidos, "*Air Emissions from Scrap Tire Combustion*", donde se indica lo siguiente:

> "Se ha demostrado que las emisiones de las quemas de neumáticos a cielo abierto son más tóxicas (por ejemplo, mutagénicas) que las de una cámara de combustión, con independencia del combustible ... las emisiones de una quema de neumáticos a cielo abierto pueden representar peligros significativos agudos (corto plazo) y crónicos (largo plazo) para la salud de los bomberos y los residentes cercanos. En función de la duración y el grado de exposición, esos efectos para la salud podrían incluir irritación de la piel, ojos y membranas mucosas, efectos respiratorios, depresión del sistema nervioso central y cáncer. Se estima que las emisiones de las quemas de neumáticos a cielo abierto son 16 veces más mutagénicas que las de la combustión residencial de madera en una chimenea, y 13.000 veces más mutagénicas que las emisiones de instalaciones en las que se quema carbón con buena eficiencia de combustión y controles complementarios." (Brasil - Prueba documental 26)

Véanse también las Pruebas documentales 1, 8, 10, 27, 29, 44 y 137 presentadas por el Brasil.

7.75 Pasamos ahora al argumento de las Comunidades Europeas de que el Brasil no ha satisfecho su carga de la prueba porque no ha demostrado la existencia *en* el Brasil de riesgos derivados de incendios de neumáticos.

7.76 Las Comunidades Europeas sostienen que una referencia general a los incendios de neumáticos de desecho en el Brasil, sin más información específica, incluida una evaluación de sus verdaderos efectos perjudiciales para la salud, no es suficiente para satisfacer las obligaciones probatorias del Brasil en el marco del apartado b) del artículo XX.[1126] A ese respecto observamos, en primer lugar, que el Brasil ha identificado varios casos de incendios de neumáticos en el país: 338 incendios de neumáticos en Minas Gerais desde 2000; 64 incendios en el Distrito Federal desde 2002; y 63 incendios sólo en el Estado de Paraná en 2005.[1127] Sin embargo, el Brasil no ha podido presentar pruebas sobre la dimensión de esos incendios de neumáticos, ni una evaluación de sus efectos perjudiciales específicos para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales.[1128] Pese a ello, el Brasil sostiene que no es preciso evaluar los efectos perjudiciales para la salud de los incendios de neumáticos, especialmente en el Brasil, y que las pruebas de los riesgos resultantes de incendios de neumáticos en otros países son suficientes.[1129]

7.77 En consecuencia, lo que tenemos que determinar es si el Brasil estaba obligado a presentar una información más detallada sobre incendios de neumáticos en el país, como su ubicación, causas, dimensión y duración, como sugieren las Comunidades Europeas, así como pruebas concretas de los verdaderos efectos perjudiciales para la salud de los incendios de neumáticos en el Brasil.[1130] Puede haber casos en los que esas pruebas específicas sean necesarias para demostrar la existencia de un riesgo. No obstante, en este caso aceptar el argumento de las Comunidades Europeas significaría que un Miembro de la OMC no podrá probar la existencia de riesgos para la salud derivados de un incendio de neumáticos hasta que de hecho ese incendio se produzca y el Gobierno de ese país realice su propia evaluación de sus consecuencias. El Grupo Especial no cree que en este caso se necesiten pruebas detalladas de incendios de neumáticos y la consiguiente repercusión adversa para la salud dentro del territorio del Brasil. Esto es así porque los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas causados por los incendios de neumáticos pueden evaluarse sobre la base de casos ocurridos en otros países. Por consiguiente, el Grupo Especial opina que la incidencia de esos incendios en el Brasil, considerada en combinación con las pruebas de los efectos perjudiciales para la salud de las personas de los incendios de neumáticos[1131] y las pruebas concernientes a casos concretos de incendios de ese tipo en otros países[1132], es suficiente en este caso para demostrar la existencia de posibles riesgos para la salud relacionados con los incendios de neumáticos en el Brasil.

[1126] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 60 y 61; observaciones de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[1127] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 36.

[1128] Respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[1129] *Ibid*.

[1130] Véanse las observaciones de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 88 del Grupo Especial.

[1131] Véanse el párrafo 7.74 y la nota 1122 *supra*.

[1132] Pruebas documentales 10, 26, 36, 37, 38 y 139 presentadas por el Brasil. Entre los casos de incendios de neumáticos a que se hace referencia en esas Pruebas documentales cabe citar los siguientes: 1) un incendio de neumáticos en Gales (Reino Unido), que afectó a 10 millones de neumáticos de desecho, ya duraba 14 años en 2003, dado que empezó en 1989 y produjo, entre otras cosas, un espeso humo negro que

7.78 Las Comunidades Europeas aducen también que aunque las consecuencias perjudiciales para la salud fueran importantes en los casos de incendios de neumáticos de desecho, el riesgo de que esos incendios se produzcan es bajo, porque la ignición de los neumáticos es muy difícil.[1133] Sin embargo, a juicio del Grupo Especial, la baja probabilidad de que se produzcan incendios de neumáticos no obsta para que éstos de hecho se produzcan, como demuestran las pruebas presentadas en relación con los incendios de neumáticos que han tenido lugar en otros países[1134], ni para que los incendios de neumáticos planteen riesgos para la salud y, una vez que se producen, sean muy difíciles de extinguir.[1135]

7.79 Las Comunidades Europeas aducen, por último, que los incendios de neumáticos están relacionados con una gestión indebida de los neumáticos que han llegado al final de su vida útil[1136]: sólo los accidentes o los incendios voluntarios en vertederos específicos mal diseñados o mal

---

liberó benceno, dioxinas y partículas (Organismo de Protección de la Salud (Reino Unido), "*Chemical Hazard and Poisons Report*" (2003) (Brasil - Prueba documental 10)); 2) un incendio de neumáticos en el depósito de neumáticos de desecho Filbin en Westley, y otro en el depósito de neumáticos de desecho Royster en Tracy, California, afectó a más de 12 millones de neumáticos de desecho, produciendo considerables daños ambientales en la región, así como significativas consecuencias perjudiciales para los residentes locales (Organismo de Protección del Medio Ambiente de California, "*Integrated Waste Management Board, Five-Year Plan for the Waste Tire Recycling Management Program*" (2003) (Brasil - Prueba documental 36)); 3) un incendio de neumáticos provocado por un rayo en California (Estados Unidos) afectó a 7 millones de neumáticos de desecho amontonados en el lugar, así como a la mayor parte de las zonas de amontonamiento de neumáticos, y suscitó preocupaciones generalizadas sobre los posibles efectos para la salud de la exposición a las enormes emisiones de humo. Se tardaron 30 días en extinguir el incendio (Daniel M. Shane, *US EPA Región IX*, "*Westley Tire Fire*" (sin fecha, circa 2000) (Brasil - Prueba documental 37)); y 4) un incendio de neumáticos provocado por incendiarios en Ohio (Estados Unidos) afectó a 26 millones de neumáticos amontonados en 140 acres de las instalaciones de recogida de Tyre a lo largo de 5 días y produjo una columna de humo negro que se veía a más de 60 millas de distancia (Departamento de Recursos Naturales de Ohio, "*Recycling Tyres: Problems with wasting scrap tires: Fire*" (2005) (Brasil - Prueba documental 38)).

[1133] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 61.

[1134] Las pruebas aluden, por ejemplo, a 11 incendios de neumáticos ocurridos en el Reino Unido en el período 1972 a 1999 (véase el cuadro 1, página 8 de Brasil - Prueba documental 10). Tomamos nota también de las pruebas sobre dos casos de incendios de neumáticos en California y Ohio (Estados Unidos) en 1999 (véanse las Pruebas documentales 37 y 38 presentadas por el Brasil) y 8 grandes incendios de neumáticos en los Estados Unidos en el período 1983 a 1997 (véase la prueba 1, página 6 de Brasil - Prueba documental 139).

[1135] Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), "*Tire Pile Fires: Prevention, Responses, Remediation*", 6.3.3 y 8.2 (2002) (Brasil - Prueba documental 29). También se explica que la capacidad de absorción del calor de los neumáticos hace que su ignición sea más difícil que la de la madera, pero que esa misma cualidad hace que los incendios de neumáticos sean más difíciles de extinguir. El Organismo Británico de Protección de la Salud afirma en "*Mosquito-Borne Illnesses and Prevention Techniques*" (Brasil - Prueba documental 10) que "los incendios de neumáticos son especialmente difíciles de extinguir debido a su propia estructura (no hay escasez de aire), a la retención del calor, que facilita la reignición, y que el agua es desviada por la forma de los neumáticos. Los neumáticos contienen materiales extremadamente combustibles y contaminantes". También, el Departamento de Protección del Medio Ambiente de Massachussetts afirma, en su "*Fact Sheet - Best Management Practices for Automotive Recyclers: Waste Tyres*" (Brasil - Prueba documental 137), que "aunque la ignición de los neumáticos es difícil, cuando se ha producido el incendio es casi imposible de extinguir ...".

[1136] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 103; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial.

controlados pueden causar columnas de humo.[1137] El Brasil responde que el argumento de las Comunidades Europeas no tiene fundamento, porque las acumulaciones de neumáticos son a menudo peligrosas, y las propias Comunidades Europeas reconocen los riesgos y promueven activamente la eliminación de acumulaciones.[1138] El Brasil aduce además que la acumulación crea sustanciales peligros de incendio.[1139]

7.80 Nuestro análisis *supra* relativo al argumento similar formulado por las Comunidades Europeas por lo que respecta a las enfermedades transmitidas por mosquitos es también aplicable aquí: la realidad actual en el Brasil es que se acumulan neumáticos, y que en la práctica esas acumulaciones generan riesgos para la salud derivados de los incendios de neumáticos identificados *supra*.[1140] Es posible que esos riesgos puedan reducirse de manera significativa con una gestión adecuada. Sin embargo, esto no significa que no se produzcan acumulaciones de neumáticos de desecho y que, por consiguiente, no haya un riesgo de incendios de neumáticos en el Brasil.

7.81 Además, como en el caso de las enfermedades transmitidas por mosquitos, las pruebas de que dispone el Grupo Especial indican que el riesgo de que se produzcan incendios de neumáticos no está necesariamente limitado a las acumulaciones de neumáticos de desecho mal diseñadas o no controladas: el riesgo, si bien en medida distinta, existe en relación con varios tipos de acumulaciones de neumáticos de desecho. Por ejemplo, como cita el Brasil, las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados indican que:

> "Las instalaciones de almacenamiento requieren inversiones en transporte, manipulación y prevención de incendios. Con un control adecuado, la acumulación sólo debe servir para almacenamiento temporal hasta que los neumáticos cuya vida útil ha terminado sean enviados a una instalación de recuperación. ... Es preciso tomar precauciones contra la ignición deliberada o accidental de neumáticos almacenados. El principal riesgo es que el incendio pueda aumentar sin que sea posible impedir que se propague a todos los neumáticos almacenados. ... La escala dependerá de la cantidad de neumáticos almacenados. ..."[1141]

[1137] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 17.

[1138] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 33, 64-66.

[1139] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 42, donde se cita la Prueba documental 40 presentada por el Brasil.

[1140] Véanse los párrafos 7.64-7.67 *supra*.

[1141] Brasil - Prueba documental 40, página 12. Entre otras pruebas pertinentes cabe citar las siguientes: "Los neumáticos acumulados, los depositados en vertederos ilegales y otros almacenes son un riesgo de incendio. ... Las acumulaciones de neumáticos y los vertederos que contienen sobre todo neumáticos suponen un riesgo de incendios ..." (Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, *Tyres in the Environment* (1998) (Brasil - Prueba documental 1)); "Las repercusiones debidas a la eliminación incontrolada de neumáticos en tierra son similares a las de los almacenamientos. ... Los incendios de neumáticos acumulados crean una importante amenaza ambiental. Los incendios producen un espeso humo tóxico ... debido al gran tamaño de las acumulaciones y a la intensidad de los incendios de neumáticos, éstos suponen un peligro significativo para las personas. ... los neumáticos atrapan agua, lo que a su vez proporciona un criadero para los mosquitos. Especialmente en las zonas tropicales, esto puede plantear una amenaza significativa para la salud de las personas debido a las enfermedades transmitidas por mosquitos" (Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), *A National Approach to Waste Tyres* (2001) (Brasil - Prueba documental 8); y "Debe considerarse que todas las instalaciones de almacenamiento de neumáticos y caucho son instalaciones de almacenamiento de alto riesgo, por lo que debe elaborarse un plan de gestión para la prevención de incendios ..."

A juicio del Grupo Especial, esto parece indicar que el riesgo de los incendios de neumáticos no está necesariamente circunscrito a los vertederos específicos mal diseñados o no controlados, dado que también en las instalaciones de almacenamiento es preciso tomar precauciones contra la ignición deliberada o accidental de las acumulaciones de neumáticos.

7.82 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, el **Grupo Especial** opina que el Brasil ha demostrado que la acumulación de neumáticos de desecho crea riesgos de incendio de neumáticos, con los consiguientes riesgos para la salud derivados de esos incendios.

7.83 En conclusión, el **Grupo Especial** constata que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud y la vida de las personas, en el sentido del apartado b) del artículo XX, en relación con la acumulación de neumáticos de desecho.[1142]

Riesgos para la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho

7.84 El **Brasil** sostiene que los tipos de riesgos para la salud de las personas derivados de la acumulación de neumáticos de desecho también afectan a los animales y los vegetales.[1143] Concretamente, sostiene que las enfermedades transmitidas por mosquitos también suponen riesgos para la salud de los animales. Muchos productos químicos tóxicos y metales pesados contenidos en el aceite pirolítico liberado por los incendios de neumáticos son perjudiciales para la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales, y las sustancias peligrosas contenidas en las columnas de humo tóxico emitidas por los incendios de neumáticos son perjudiciales no sólo para las personas sino también para los animales.[1144]

7.85 Las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil sólo ha presentado argumentos muy generales por lo que respecta a la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales. Según las Comunidades Europeas, el Brasil no ha demostrado ni la manera en que las enfermedades transmitidas por mosquitos afectan a la salud y la vida de algún animal en concreto o una especie de

---

(Organismo de Protección del Medio Ambiente de California Estados Unidos), *Integrated Waste Management Board, Tire Pile Fires: Prevention, Response, Remediation* (2002) (Brasil - Prueba documental 29)). A este respecto, el Grupo Especial toma nota de una declaración de la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE (Brasil - Prueba documental 58): "La eliminación inadecuada de neumáticos usados crea a menudo peligros para el medio ambiente y la salud ... Cuando están indebidamente almacenados plantean riesgos de incendio." En términos generales, esto respalda la opinión de las Comunidades Europeas de que sólo los neumáticos de desecho indebidamente almacenados pueden suponer un riesgo de incendio. Sin embargo, la evaluación de todas las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí, incluidas las arriba citadas, lleva al Grupo Especial a concluir que hay riesgos para la salud (es decir, las enfermedades transmitidas por mosquitos y los incendios de neumáticos) relacionados con todas las formas de acumulación de neumáticos de desecho.

[1142] El Grupo Especial observa que el Brasil también alega que la acumulación de neumáticos de desecho crea lixiviados tóxicos (Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 33). Sin embargo, por lo que respecta a los argumentos y las pruebas justificativas pertinentes para la alegación relativa a los lixiviados tóxicos, el Brasil se remite a sus argumentos sobre la acumulación expuestos en la sección sobre las medidas alternativas. (Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 42; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 61.) El Brasil también presenta sus argumentos sobre lixiviados tóxicos en relación con el depósito en vertederos (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 39, 41). Por tanto, abordaremos los argumentos del Brasil sobre los lixiviados tóxicos en relación con el depósito en vertederos y la acumulación.

[1143] Respuesta del Brasil a la pregunta 114 del Grupo Especial.

[1144] *Ibid.* El Brasil se remite también a un escrito presentado por *Humane Society International*, párrafos 15, 22, 24 (adjunto como Brasil - Prueba documental 98).

vegetal, ni la manera en que las emisiones peligrosas de los incendios de neumáticos afectan a la salud y la vida de los animales o la preservación de los vegetales.[1145]

7.86 El **Grupo Especial** observa que el Brasil, por lo que respecta a la vida y la salud de los animales o la preservación de los vegetales, pone de relieve los riesgos para la salud causados por los incendios de neumáticos y también, en menor medida, por enfermedades transmitidas por mosquitos.[1146] Ambos aspectos se examinarán sucesivamente.

7.87 Por lo que respecta a los incendios de neumáticos, el Brasil identifica numerosos productos químicos tóxicos y metales pesados contenidos en el aceite pirolítico liberado por esos incendios, que a su juicio suponen riesgos para la preservación de lo vegetales por la contaminación de la tierra, así como para los peces y otras formas de vida por la contaminación de los cursos de agua.[1147] Añade también que los contaminantes del aceite pirolítico se transfieren a los animales que beben el agua contaminada. Sostiene asimismo que las columnas de humo tóxico emitidas por los incendios de neumáticos contienen varias sustancias peligrosas, entre ellas dioxinas y furanos, que son perjudiciales para los animales de la misma manera que lo son para las personas, con resultado de cánceres, problemas reproductivos y reducciones del sistema inmunitario. Las Comunidades Europeas, sin embargo, ponen en entredicho la delimitación poco clara por el Brasil de los intereses protegidos en este caso, y aducen que el Brasil no ha explicado con pruebas específicas las consecuencias negativas de los incendios de neumáticos para la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales en el Brasil.[1148]

7.88 Las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí demuestran que hay un riesgo de que el aceite liberado por los neumáticos de desecho contamine el suelo local, así como los cursos de agua y los acuíferos cercanos.[1149] Aunque las pruebas son menos explícitas por lo que respecta al riesgo para la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales que por lo que respecta a la salud y la vida de las personas, las que tenemos ante nosotros sugieren que la contaminación del agua y el suelo tiene inevitables repercusiones negativas para la vida y la salud de animales y vegetales. Observamos, por ejemplo, que un incendio de neumáticos en Ohio (Estados Unidos) resultó en la muerte de miles de peces en un arroyo cercano debido al aceite liberado por el incendio.[1150] Recordamos a ese respecto nuestra anterior constatación, en el párrafo 7.77, de que no hacen falta pruebas específicas sobre la repercusión adversa de los incendios de neumáticos en la salud y la vida de las personas dentro del territorio del Brasil para demostrar que en el Brasil hay un riesgo de incendios de neumáticos. El mismo razonamiento es aquí aplicable. Observamos asimismo que las pruebas indican que la ubicación en zonas rurales de muchos montones de neumáticos crea grandes

[1145] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 19; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial.

[1146] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 35; respuesta del Brasil a la pregunta 114 del Grupo Especial; escrito presentado por *Humane Society International*, párrafos 15, 22, 24.

[1147] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 30, donde se cita la Prueba documental 29 presentada por el Brasil.

[1148] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 19; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial.

[1149] Organismo Británico de Protección de la Salud, "*Chemical Hazard and Poisons Report*", páginas 7 y 8 (2003) (Brasil - Prueba documental 10).

[1150] Departamento de Recursos Naturales de Ohio, *Recycling Tires* (2005) (Pruebas documentales 7 y 38 presentadas por el Brasil). Ambas Pruebas documentales se refieren al mismo incendio.

posibilidades de que los incendios de neumáticos se propaguen a zonas boscosas, incluidas tierras silvestres, de vegetación espesa y forestales.[1151] Constatamos, por consiguiente, que el Brasil ha demostrado que los incendios de neumáticos plantean riesgos para la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales.

7.89 Por lo que respecta al riesgo de enfermedades transmitidas por mosquitos, el Brasil sostiene que las identificadas más arriba en el contexto de los riesgos para la salud de las personas afectan también a los animales. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Brasil en la medida en que sobre la base de las pruebas proporcionadas por el Brasil[1152] parece que enfermedades transmitidas por mosquitos, como el dengue y la fiebre amarilla, pueden infectar a determinados animales, concretamente los monos. Ponen de relieve, sin embargo, que por lo que respecta a la fiebre amarilla parece que los monos se infectan en su entorno natural, con independencia de la presencia de neumáticos de desecho.[1153] Las Comunidades Europeas aducen también que esas enfermedades transmitidas por mosquitos no plantean ningún riesgo para la preservación de los vegetales.

7.90 El Grupo Especial recuerda su constatación *supra* relativa a los riesgos para la salud de las personas que plantean las enfermedades transmitidas por mosquitos. Aunque no son tan amplias como las concernientes a los riesgos para la salud de las personas, las mismas pruebas por lo general demuestran que las enfermedades transmitidas por mosquitos, concretamente el "dengue", afectan también a animales como los monos a través de los mismos vectores que en el caso de las personas.[1154] Esto sugiere que la acumulación de neumáticos de desecho puede crear riesgos para la vida y la salud de los animales.

[1151] Asociación de Fabricantes de Caucho y Asociación Internacional de Jefes de Servicios contra Incendios, "*The Prevention and Management of Scrap Tyre Fires*", capítulo 3 (Brasil - Prueba documental 27).

[1152] Pruebas documentales 13 y 22 presentadas por el Brasil.

[1153] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial.

[1154] Las pruebas demuestran que "La propagación del dengue se atribuye a la creciente distribución geográfica de los cuatro virus del dengue y sus mosquitos vectores, de los que el más importante es la especie predominantemente urbana *Aedes aegypti*. Las personas son el principal huésped amplificador del virus, aunque algunos estudios han demostrado que en algunas partes del mundo los monos pueden ser infectados [por el dengue]"; y "En Asia y las Américas, el mosquito transmisor del dengue, en particular el *Aedes aegypti*, cría principalmente en contenedores fabricados por el hombre, como jarras de barro, barriles metálicos y cisternas de hormigón ..., *neumáticos para automóviles* usados y otros productos que recogen agua de lluvia" (sin cursivas en el original) (Nota descriptiva Nº 117 de la OMS, "*Dengue and Dengue Haemorrhagic Fever*" (2002) (Brasil - Prueba documental 13)). El Grupo Especial toma también nota de las pruebas que sugieren que algunos animales, como los caballos y las aves, son afectados por el virus del Nilo Occidental, otro tipo de enfermedad transmitida por mosquitos, en algunos países, entre ellos los Estados Unidos. El Grupo Especial toma nota, por ejemplo, de lo siguiente: 1) "[los mosquitos] transmiten entonces este [virus del Nilo Occidental] cuando se alimentan de sangre de animales y personas ... el virus [del Nilo Occidental] también puede transmitirse a los caballos ..." (Brasil - Prueba documental 119); y 2) "el virus [del Nilo Occidental] se detectó también en mosquitos, caballos, cuervos y otras aves ..." (Brasil - Prueba documental 130). No obstante, las pruebas que tenemos ante nosotros no nos permiten determinar si hay posibilidades de que el virus del Nilo Occidental puede propagarse en el Brasil.

Véase también "*Mosquito-Borne Illness and Prevention Techniques*" (Organismo de Protección del Medio Ambiente de Illinois (Estados Unidos), Brasil - Prueba documental 11). Dice así: "... el diseño de los neumáticos hace de ellos criaderos ideales para varias especies de mosquitos, algunos de los cuales son vectores muy importantes de enfermedades. ... Proporcionan una 'incubadora' ideal para las larvas de mosquitos. Con respecto a los problemas asociados a los neumáticos de desecho que guardan relación con los mosquitos probablemente puede afirmarse con seguridad que el 20 por ciento de los neumáticos es responsable del 80 por

7.91 Sin embargo, con respecto a la "fiebre amarilla", que es también una de las enfermedades transmitidas por mosquitos, las pruebas demuestran que los mosquitos que actúan como vector de la fiebre amarilla para los monos son mosquitos silvestres y no mosquitos urbanos que crían, entre otras cosas, en neumáticos de desecho, como aducen las Comunidades Europeas.[1155] Tomamos nota asimismo del argumento expuesto en el escrito de *Humane Society International*, adjuntado por el Brasil a su Segunda comunicación, en el sentido de que las enfermedades transmitidas por mosquitos que pueden constituir un riesgo para la salud tanto de las personas como de los animales incluyen el paludismo, la filariosis, la filariosis canina, el dengue, la fiebre amarilla y el virus del Nilo Occidental.[1156] Sin embargo, para respaldar esa afirmación no se aporta ningún elemento que demuestre cómo afecta a los animales cada una de esas enfermedades, particularmente en relación con la acumulación de neumáticos de desecho.[1157]

7.92 Habida cuenta de lo anterior, el Grupo Especial constata que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud y la vida de los animales en relación con una determinada enfermedad transmitida por mosquitos (el dengue).

7.93 En conclusión, el **Grupo Especial**, por las razones arriba expuestas, constata que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales en relación con las emisiones tóxicas causadas por los incendios de neumáticos. Constata asimismo que existen riesgos para la salud y la vida de los animales planteados por al menos una enfermedad transmitida por mosquitos (el dengue) relacionados con la acumulación de neumáticos de desecho, pero no que esos riesgos afectan también a la preservación de los vegetales.

Para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales

7.94 El **Brasil** sostiene que el único objetivo de política subyacente en las medidas que ha adoptado es la protección de la salud de las personas y del medio ambiente.[1158] Aduce que como en el caso de la prohibición por Francia de productos que contienen amianto objeto del asunto *CE - Amianto*, la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil está destinada a impedir la generación de nuevos neumáticos de desecho en el Brasil, y por consiguiente a reducir la incidencia de, entre otras cosas, el dengue, la fiebre amarilla y otros riesgos relacionados con los neumáticos de desecho.[1159] El Brasil sostiene, por tanto, que su prohibición de las importaciones de neumáticos

---

ciento del problema. Si podemos eliminar los depósitos de desechos de neumáticos y asegurarnos de que los elaboradores satisfagan las normas (leyes/reglamentos) sobre gestión de neumáticos usados, eliminaremos un hábitat prolífico para los mosquitos y los riesgos de enfermedades asociados. ...".

[1155] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial. Véase también "'Nota descriptiva de la OMS' sobre la fiebre amarilla", página 2 (2001) (Brasil - Prueba documental 22).

[1156] Escrito presentado por *Humane Society International*, página 8 (Brasil - Prueba documental 98).

[1157] Concretamente, *Humane Society International* sostiene que el Brasil *ya ha sufrido* infestaciones de una especie de mosquito llamada *Aedes albopictus*, y que esa especie ataca al ganado, los anfibios, los reptiles y las aves, además de a las personas. Sin embargo, no explica si el Brasil sigue sufriendo o podría sufrir infestaciones de esa especie de mosquito, ni proporciona pruebas específicas en apoyo de su argumento. También afirma que se ha demostrado que el *Aedes albopictus* transmite la fiebre amarilla y el dengue, además de la encefalitis japonesa y el virus del Nilo Occidental. Tampoco encontramos aquí explicaciones o pruebas suficientes para respaldar ese argumento.

[1158] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 19. Por lo que respecta a la referencia del Brasil al término "medio ambiente", véanse los párrafos 7.44-7.46 *supra*.

[1159] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 95 y 96.

recauchutados es una restricción destinada a proteger la salud de las personas y el medio ambiente frente a esos riesgos bien reconocidos, que está claramente comprendida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales.

7.95 Las **Comunidades Europeas** no discuten que las medidas destinadas a impedir la incidencia de enfermedades como el dengue y la fiebre amarilla entre las personas pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX[1160], y que la protección de la salud y la vida, y en particular de la salud y la vida de las personas, es importante.[1161] Afirman también que reconocen el derecho de un Miembro de la OMC a establecer, dentro de los límites de sus obligaciones en el marco de la OMC, el nivel de protección de la salud y seguridad de las personas que quiere lograr para sus ciudadanos. Sostienen, sin embargo, que las medidas destinadas a proteger el medio ambiente en cuanto tal no están abarcadas por el apartado b) del artículo XX, y que por tanto las frecuentes referencias hechas por el Brasil a las repercusiones en el medio ambiente de los neumáticos de desecho son irrelevantes a efectos de justificar una medida al amparo del apartado b) del artículo XX.[1162] Las Comunidades Europeas alegan asimismo que el verdadero objetivo de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil no es la protección de la salud y la vida, sino la protección de la industria nacional brasileña.[1163]

7.96 Tras haber determinado que existe un riesgo para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales en el sentido del apartado b) del artículo XX, el **Grupo Especial** deberá determinar si el objetivo de política de la medida para hacer frente a ese riesgo, como ha declarado el Brasil, está incluido en el grupo de las políticas comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX. Recordamos en ese sentido la aclaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, de que "la legitimidad del objetivo político declarado de la medida y la relación de ese objetivo con la propia medida y su diseño general y su estructura" se examinan en el marco de un apartado específico (en aquel caso el apartado g)) del artículo XX.[1164]

7.97 Como cuestión preliminar, observamos que a nuestro juicio no estamos obligados a examinar la conveniencia del objetivo de política declarado en sí mismo.[1165] En otras palabras, no estamos obligados a evaluar la opción de política declarada por el Brasil para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales frente a ciertos riesgos, ni el nivel de protección que el Brasil desea lograr. Recordamos también a ese respecto que en *CE - Amianto* el Órgano de Apelación afirmó claramente que los Miembros de la OMC "(...) tienen derecho a determinar el nivel de protección sanitaria que consideren apropiado para una situación dada".[1166]

[1160] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 16.

[1161] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 12.

[1162] *Ibid.*, párrafo 11.

[1163] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 34 del Grupo Especial, donde se hace referencia a su Primera comunicación escrita, párrafos 130-133, 164-166, y a su Segunda comunicación escrita, párrafo 178; y Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 9-13.

[1164] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 149.

[1165] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 7.1; véase también el párrafo 6.22.

[1166] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 168.

7.98 Observamos que en anteriores informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación se ha constatado que distintas políticas destinadas a reducir los riesgos para la salud y la vida de las personas están comprendidas en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y los animales o a preservar los vegetales.[1167] Tomamos nota, en particular, de la constatación del Grupo Especial, en el asunto *CE - Amianto*, de que "en principio, toda política destinada a reducir la exposición de las personas a un riesgo debería estar comprendida en el objetivo general de la protección de la salud y la vida de las personas, en la medida en que el riesgo exista".[1168] Por consiguiente, las medidas concretamente destinadas a evitar la generación de nuevos riesgos, en cuanto que contribuyen a la reducción de la exposición al riesgo están, a nuestro juicio, comprendidas en esa categoría.

7.99 En el presente caso, el Brasil sostiene que el objetivo de política subyacente en la prohibición de las importaciones es la protección de la salud y la vida de las personas y del medio ambiente, y que la prohibición está destinada a impedir la generación de nuevas cantidades de neumáticos de desecho en el Brasil y, al hacerlo, a reducir la incidencia del cáncer, el dengue, la fiebre amarilla, las enfermedades respiratorias, los problemas reproductivos, la contaminación ambiental y otros riesgos relacionados con los neumáticos de desecho.[1169]

7.100 A nuestro juicio, la política declarada del Brasil de reducir la exposición a los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de las plantas derivados de la acumulación de neumáticos de desecho está incluida en el grupo de las políticas comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX. También confirman nuestra opinión a ese respecto las pruebas que se nos han presentado para demostrar que las políticas para hacer frente al problema de los "desechos" impidiendo la generación de nuevos desechos constituyen un medio generalmente reconocido de abordar la cuestión de la gestión de los desechos.[1170]

[1167] En el marco del GATT de 1947, en el asunto *Tailandia - Cigarrillos*, el Grupo Especial admitió, en coincidencia con las partes en la diferencia y con el experto de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que "el hábito de fumar representaba un riesgo grave para la salud humana y que, en consecuencia, las medidas destinadas a reducir el consumo de cigarrillos estaban incluidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX" (*Tailandia - Cigarrillos*, informe del Grupo Especial, párrafo 73). Más recientemente, en el contexto de la OMC, en el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, el Grupo Especial y las partes convinieron en que "una política destinada a reducir la contaminación del aire resultante del consumo de gasolina era una política comprendida en el grupo de las políticas que tenían por objeto la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, conforme a lo enunciado en el apartado b) del artículo XX" (informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gasolina*, párrafo 6.21). En *CE - Amianto*, el Órgano de Apelación observó que "el objetivo que se persigue con la medida es proteger la vida y la salud de las personas mediante la eliminación o reducción de los riesgos conocidos que entrañan para la salud y la vida de las personas las fibras de amianto" (informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172).

[1168] Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.186.

[1169] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 96.

[1170] Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 37 del Grupo Especial. En ese sentido, el Grupo Especial toma nota de la respuesta de las Comunidades Europeas de que el principio de reducción sólo ha sido reconocido en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Convenio de Basilea por lo que respecta a los desechos peligrosos y los desechos domésticos, y siempre que se tengan en cuenta aspectos sociales, tecnológicos y económicos. Sin embargo, se han presentado al Grupo Especial las siguientes pruebas, que a su juicio son suficientes para respaldar la conclusión de que las políticas para abordar la cuestión de los "desechos" impidiendo la generación de nuevos desechos son realmente un medio generalmente reconocido de tratar la cuestión de la gestión de los desechos: "La forma más eficiente de tratar los residuos es en primer lugar encontrar formas de evitar o reducir su producción. ... hay formas de reducir el número de neumáticos que usamos y, por tanto, la cantidad de residuos generados" (Organismo Británico de Protección del Medio

7.101 Tomamos nota del argumento de las Comunidades Europeas de que el verdadero objetivo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil es proteger a la industria de recauchutado nacional brasileña, no proteger la salud y la vida de las personas y los animales o preservar los vegetales.[1171] Sin embargo, el Grupo Especial no cree que sea necesario abordar este factor para determinar, en el marco del apartado b) del artículo XX, si el objetivo de política declarado de una medida está comprendido en el grupo de las políticas a que alude ese apartado. A juicio del Grupo Especial, lo que es importante determinar en esta etapa del análisis es la existencia de un riesgo, y si el objetivo de política de reducir ese riesgo, tal como lo declara el Miembro que adopta la medida, está comprendido en el ámbito de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y los animales o a preservar los vegetales.

7.102 Por consiguiente, el **Grupo Especial** constata que la política del Brasil de reducir la exposición a los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho está incluida en el grupo de las políticas comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.

ii) ¿Es la medida "necesaria" en el sentido del apartado b) del artículo XX?

7.103 El **Grupo Especial** observa que el apartado b) del artículo XX permite, con sujeción a las condiciones establecidas en el preámbulo, adoptar medidas "*necesarias* para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales" (sin cursivas en el original). Habiendo determinado que la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales frente a riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho

---

Ambiente, *Tyres in the Environment*, §4.1, Brasil - Prueba documental 1); "Evitar los desechos consiste en reducir el número de neumáticos que se eliminan reduciendo el número de neumáticos que se generan ..." (Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), "*A National Approach to Waste Tyres*", página xv (2001) (Brasil - Prueba documental 8)); "Los incendios de neumáticos amontonados pueden impedirse simplemente en primer lugar no creando montones de neumáticos de desecho" (Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), *Integrated Waste Management Board, Tire Pile Fires: Prevention, Response, Remediation* (2002) (Brasil - Prueba documental 29)); "... otorga a la prevención de los residuos la máxima prioridad, seguida de la reutilización y la valorización y, en última instancia, la eliminación segura de los residuos; ... el Consejo reiteró su convicción de que la prevención de residuos debería constituir la primera prioridad de cualquier plan racional en este sector, tanto en relación con la máxima reducción de residuos como con las propiedades peligrosas de éstos" (Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE, de 4 de diciembre de 2000, sobre incineración de residuos, Considerando 8), Brasil - Prueba documental 34); "Considerando que tanto la cantidad como la naturaleza peligrosa de los residuos destinados a depósito en vertederos debe reducirse cuando sea adecuado" (Directiva 1999/31/CE del Consejo de la UE, de 26 de abril de 1999, sobre depósito de residuos en vertederos, Considerando 8), Brasil - Prueba documental 42); "Para aplicar los principios de cautela y acción preventiva, y de conformidad con la política comunitaria sobre gestión de residuos, debe evitarse en la medida de lo posible la generación de residuos" (Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil, Considerando 4), Brasil - Prueba documental 43); "... la prevención de la generación de residuos seguirá siendo la primera prioridad, seguida por la recuperación de residuos y finalmente por la eliminación segura de los residuos" (Estrategia Comunitaria para la Gestión de Residuos de la UE, COM(96)399 final, 30 de julio de 1996, párrafo 20, Brasil - Prueba documental 106); y "... alcanzar una importante reducción global de los volúmenes de residuos generados, mediante estrategias de prevención de producción de residuos, mayor eficiencia en los recursos y un cambio hacia modelos de producción y de consumo más sostenibles; una importante disminución de la cantidad de residuos destinados a su eliminación ..." (Decisión Nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción comunitario en materia de medio ambiente, artículo 8), Brasil - Prueba documental 107). Véanse también las Pruebas documentales 8, 9 y 108 presentadas por el Brasil.

[1171] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 10-13.

constituye una política comprendida en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX, deberemos ahora determinar si la medida específica en litigio es *necesaria* en el sentido de ese mismo apartado.

7.104 El Grupo Especial observa que el termino "necesarias", tal como figura en los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994 y el apartado a) del artículo XIV del AGCS[1172] ha sido interpretado varias veces por el Órgano de Apelación[1173]: la necesidad de una medida debe determinarse mediante "un proceso en el que se sopesa y se confronta una serie de factores", lo que por lo general incluye una evaluación de los siguientes tres factores: la importancia relativa de los intereses o valores que la medida impugnada tiene por objeto proteger, la contribución de la medida a la realización de los fines por ella perseguidos, y los efectos restrictivos de la medida en el comercio internacional.[1174] El Órgano de Apelación dice que, una vez analizados todos esos factores, debe realizarse una comparación entre la medida en litigio y posibles alternativas. Dice asimismo que al realizar esa comparación el proceso de sopesar y confrontar los factores influye en la determinación de si el Miembro interesado tiene razonablemente a su alcance otra medida posible que sea compatible con la OMC, o si hay una medida menos incompatible con la OMC que esté razonablemente a su alcance.[1175]

7.105 El Grupo Especial observa que ambas partes convinieron en que los elementos identificados por el Órgano de Apelación eran pertinentes en este caso (incluida la evaluación de los tres factores, es decir, la repercusión de la medida en el comercio, la importancia de los intereses protegidos y la contribución de la medida a la consecución del fin perseguido). El Grupo Especial se orientará en ese enfoque en su análisis de la necesidad de la medida adoptada por el Brasil.[1176] Como es necesario tener presentes los tres factores al evaluar si existe una medida alternativa compatible con la OMC o menos incompatible con la OMC, el Grupo Especial examinará primero esos factores con más detalle, y después, a la luz de su análisis, las alternativas identificadas por las Comunidades Europeas.[1177]

7.106 Antes de pasar al examen de esos factores, el Grupo Especial observa que, como afirmó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, lo que hay que examinar en el marco del apartado del artículo XX que se está invocando es la medida concreta cuya incompatibilidad con otras disposiciones del GATT se ha constatado antes.[1178] En el presente caso, la medida

---

[1172] El apartado a) del artículo XIV del AGCS dice así: "necesarias para proteger la moral o mantener el orden público".

[1173] Por ejemplo, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, *CE - Amianto*, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos* y *Estados Unidos - Juegos de azar*.

[1174] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164; informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 306; informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 70.

[1175] Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 70.

[1176] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 99; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 45; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 7; Primera declaración oral, párrafo 10.

[1177] El Brasil adopta un enfoque inverso en su Segunda comunicación escrita, examinando primero las alternativas propuestas por las Comunidades Europeas, y después la eficacia de la medida que ha escogido, es decir, la prohibición de las importaciones.

[1178] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 14.

concreta[1179] cuya incompatibilidad con el artículo XI se ha constatado es la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. En las secciones siguientes, el Grupo Especial centrará su análisis en esa medida.

7.107 Por consiguiente, el Grupo Especial no examinará aquí la manera en que la medida se aplica *en la práctica*, incluidos cualesquiera elementos ajenos a la medida en sí misma que pudieran afectar a su capacidad para lograr sus objetivos (es decir, los mandamientos judiciales que han dado lugar a importaciones de neumáticos usados)[1180], ni las situaciones en las que la prohibición *no* es aplicable (es decir, la exención para las importaciones procedentes del MERCOSUR).[1181] Esos elementos, no obstante, serán pertinentes para otras partes de la evaluación del Grupo Especial, especialmente en el marco del preámbulo del artículo XX, cuando, en contraste, la atención se centrará principalmente en la manera en que la medida se aplica.

Importancia del objetivo perseguido

7.108 Como el Órgano de Apelación indicó en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*[1182] y recordó en *Estados Unidos - Juegos de azar*[1183], el **Grupo Especial**, al evaluar la medida que se alega es "necesaria" para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales, puede tener en cuenta la importancia de los intereses o valores comunes que la medida tiene por objeto proteger. El Grupo Especial toma nota del argumento del Brasil de que pocos intereses son más "vitales" e "importantes" que la protección de los seres humanos frente a riesgos sanitarios, y de que la protección del medio ambiente no es menos importante.[1184] Los Miembros de la OMC tienen derecho a determinar el nivel de protección sanitaria que consideran adecuado en una situación dada, como han reconocido las Comunidades Europeas.[1185] El Grupo Especial observa que el nivel de protección escogido por el Brasil es la reducción, en la máxima medida posible, de los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho.[1186]

7.109 El Grupo Especial recuerda sus constataciones, expuestas en la sección anterior, de que el Brasil ha demostrado la existencia de riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales planteados por enfermedades transmitidas por mosquitos y por

[1179] La Portaria SECEX 14/2004.

[1180] Véase, por ejemplo, la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 127.

[1181] Véase, por ejemplo, la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1182] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 162.

[1183] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 306.

[1184] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 101.

[1185] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 12. Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 168. Sin embargo, las Comunidades Europeas alegan que el verdadero objetivo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil es proteger la industria de recauchutado nacional brasileña, no proteger la salud y la vida de las personas y los animales o preservar los vegetales (Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, , párrafos 10-13). El Grupo Especial opina que esta cuestión está relacionada con la determinación de si la medida constituye una restricción encubierta del comercio internacional en el sentido del artículo XX y, más concretamente, con el examen de la finalidad de la medida.

[1186] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 43; respuesta a las preguntas 36 y 73.

incendios de neumáticos. En relación con los *riesgos para la salud y la vida de las personas*, el Grupo Especial observa que las patologías humanas que el Brasil ha identificado como relacionadas con la acumulación de neumáticos de desecho son de carácter muy grave. Están relacionadas con: i) la transmisión del dengue, la fiebre amarilla y el paludismo por mosquitos que utilizan los neumáticos como criaderos; y ii) la exposición de las personas a las emisiones tóxicas derivadas de los incendios de neumáticos, que pueden causar pérdida de memoria de corto plazo, discapacidades para el aprendizaje, supresión del sistema inmunitario, problemas cardiovasculares, pero también cáncer, mortalidad prematura, reducción de las funciones pulmonares, supresión del sistema inmunitario, efectos respiratorios y problemas cardiacos y torácicos.[1187]

7.110 Observamos a ese respecto que la OMS ha reconocido que el dengue es "la enfermedad viral tropical emergente más importante" y "un importante problema de salud pública internacional"[1188], y que el paludismo puede causar no sólo trastornos clínicos variables como fiebre, escalofríos, dolores de cabeza, dolores musculares y debilidad, vómitos, tos, diarrea y dolores abdominales, sino también otros síntomas relacionados con colapsos de órganos como un colapso renal agudo, convulsiones generalizadas, colapso circulatorio, seguido de coma y muerte.[1189] Es obvio que la protección frente a esas graves enfermedades es un objetivo importante.

7.111 La importancia de diversos riesgos para la salud y la vida de las personas ya se ha reconocido en otros asuntos. En *CE - Amianto*, el Grupo Especial identificó dos patologías vinculadas al crisotilo, a saber, cáncer de pulmón y mesotelioma, que también es una forma de cáncer.[1190] El Órgano de Apelación constató que el objetivo perseguido por la medida era la preservación de la salud y la vida de las personas mediante la eliminación, o reducción, de los riesgos para la salud derivados de las fibras de amianto, y que el objetivo perseguido era vital y de la máxima importancia.[1191] En la medida en que ese mismo objetivo se está protegiendo aquí, cabe aplicar el mismo razonamiento. Por consiguiente, el Grupo Especial opina que el objetivo de proteger la salud y la vida de las personas frente a enfermedades que ponen en peligro la vida, como la fiebre hemorrágica dengue y el paludismo, es vital y de la máxima importancia.

7.112 El objetivo perseguido es también la protección de *la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales*. Los riesgos de que se trata guardan relación con: i) la exposición de animales y vegetales a emisiones tóxicas causadas por incendios de neumáticos; y ii) la transmisión a animales de una enfermedad transmitida por mosquitos (el dengue). El Grupo Especial reconoce que la preservación de la vida y la salud de los animales y los vegetales, que constituye una parte esencial de la protección del medio ambiente, es un valor importante, reconocido en el Acuerdo sobre la OMC. El Grupo Especial recuerda que en *Estados Unidos - Camarones*[1192] el Órgano de Apelación subrayó que el preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC demostraba que los signatarios de ese Acuerdo eran en 1994 plenamente conscientes de la importancia y la legitimidad de

[1187] Véanse los párrafos 7.53-7.83 *supra*.

[1188] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 23; Pruebas documentales 13 y 14 presentadas por el Brasil.

[1189] OMS, "Viajes Internacionales y Salud", páginas 132-133, 150 (enero de 2005) (Brasil - Prueba documental 21).

[1190] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 167.

[1191] *Ibid.*, párrafo 172.

[1192] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 129.

la protección del medio ambiente como objetivo de política nacional e internacional.[1193] Por consiguiente, el **Grupo Especial** constata que el objetivo de proteger la salud y la vida de los animales y preservar los vegetales también debe considerarse importante.

Restricciones del comercio como consecuencia de la medida

7.113 El **Brasil** reconoce que una prohibición de las importaciones tiene, por definición, un efecto restrictivo, y alega que ese efecto es necesario para que el Brasil impida las importaciones de neumáticos con una vida útil más corta.[1194] Las **Comunidades Europeas** sostienen que una prohibición de las importaciones es la medida que tiene más efectos perjudiciales para el comercio internacional.[1195]

7.114 El **Grupo Especial** recuerda que el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 es actualmente el principal fundamento jurídico de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil.[1196] Esa disposición prohíbe la expedición de licencias de importación de neumáticos recauchutados, por lo que prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados, salvo los originarios de países del MERCOSUR. El artículo 40 afecta a distintos tipos de neumáticos recauchutados: para automóviles de turismo, autobuses, camiones y aeronaves. El Grupo Especial observa que, como subrayó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*[1197], una prohibición de las importaciones es normalmente el "arma" más pesada del arsenal de medidas comerciales de un Miembro. Por consiguiente, la medida del Brasil es todo lo restrictiva del comercio que puede ser, por lo que respecta a los neumáticos recauchutados que no proceden de países del MERCOSUR, ya que tiene por objeto impedir completamente su entrada en el Brasil.

Contribución de la medida al objetivo

7.115 En la sección anterior, el **Grupo Especial** constató que la política declarada del Brasil de reducir la exposición a los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la

[1193] La parte pertinente del preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC dice así: "*Reconociendo* que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, *permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente* e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico". (sin cursivas en el original) Además, en la Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente de 1994, los Ministros tomaron nota, entre otras cosas, de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el Programa 21.[1190] Especial importancia tiene el párrafo 4.19 del Programa 21, donde, entre otras cosas, se afirma que: "(...) la sociedad necesita desarrollar medios efectivos para tratar los problemas relativos a la eliminación de cantidades cada vez mayores de materiales y productos de desecho. Los gobiernos, junto con el sector industrial, las unidades familiares y el público en general, deben realizar esfuerzos concertados para reducir la generación de desechos y productos de desecho (...)". Las Comunidades Europeas hicieron referencia a la Declaración de Río y el Programa 21 en su respuesta a la pregunta 37 del Grupo Especial y en el párrafo 138 de su Primera comunicación escrita.

[1194] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 107; Segunda declaración oral, párrafo 103.

[1195] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 115; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 49.

[1196] Brasil - Prueba documental 84. Véase también Comunidades Europeas - Prueba documental 29.

[1197] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 171.

preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho estaba incluida en el grupo de las políticas comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.[1198] A esos efectos, el Grupo Especial dio también por sentado que una medida que afecta a los neumáticos recauchutados puede estar relacionada con los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho. El Grupo Especial recuerda la declaración del Órgano de Apelación de que al evaluar la necesidad de una medida uno de los factores que han de tenerse en cuenta en el análisis es la contribución de la medida a la consecución del fin perseguido.[1199] Lo que el Grupo Especial ha de determinar ahora es si la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a la realización de la política perseguida, es decir, la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales frente a los riesgos que supone la acumulación de neumáticos de desecho.

7.116 Las **Comunidades Europeas** aducen que la contribución de la medida no puede ser una contribución puramente teórica o posible, y que hay que demostrar que es real y verificable.[1200] Afirman que el Brasil está obligado a cuantificar, con la mayor exactitud posible, en qué modo su prohibición contribuye a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil.[1201] Concretamente, las Comunidades Europeas consideran que el Brasil debería poder proporcionar información sobre "la cantidad de neumáticos en la que la prohibición de las importaciones reduce el número de neumáticos de desecho que se acumulan en el Brasil".[1202] A juicio de las Comunidades Europeas, esa cuantificación de la repercusión de la prohibición de las importaciones es una condición previa en el análisis de la contribución requerido por el apartado b) del artículo XX.[1203] Aducen que el Brasil tiene que demostrar su afirmación de que si se suprimiera la prohibición de las importaciones en el Brasil habría que eliminar "mayores cantidades de neumáticos de desecho".[1204] En opinión de las Comunidades Europeas, "mayores cantidades" es claramente un concepto cuantitativo, por lo que requiere una cuantificación de las cantidades de neumáticos de desecho pertinentes.[1205]

7.117 El **Brasil** responde que no todos los riesgos pueden expresarse en términos estrictamente numéricos, y que precisamente por ello el Órgano de Apelación indicó en *CE - Amianto*, que "un riesgo puede evaluarse en términos cuantitativos o *cualitativos*".[1206] El Brasil sostiene que el Órgano de Apelación rechazó categóricamente el argumento de que la "cuantificación" de los riesgos es necesaria, y afirmó que "el apartado b) del artículo XX ... *no* establece el requisito de cuantificar los

[1198] Véanse los párrafos 7.94-7.102 *supra*.

[1199] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164; informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 306; informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 70.

[1200] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1201] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 25.

[1202] *Ibid.*, párrafo 29.

[1203] *Ibid.*, párrafo 30.

[1204] *Ibid.*, párrafo 28, donde se hace referencia a la Segunda declaración oral final del Brasil, párrafo 8.

[1205] *Ibid.*, párrafo 28.

[1206] Primera declaración oral final del Brasil, párrafo 8; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 112, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 167 (sin cursivas en el original).

riesgos existentes para la salud o la vida de las personas".[1207] El Brasil sostiene asimismo que el análisis de la contribución puede entrañar tanto una evaluación de la capacidad de la medida, por su diseño, a contribuir al objetivo deseado, como una evaluación de la contribución real de la medida.[1208]

7.118 El **Grupo Especial** observa que el argumento de las Comunidades Europeas atañe a la cuestión de la cuantificación de la reducción de los neumáticos de desecho en el Brasil, mientras que la respuesta del Brasil a ese argumento se centra en la cuantificación del riesgo para la salud y la vida de las personas. Como se indica más arriba, el Grupo Especial tiene que evaluar aquí si la prohibición de las importaciones contribuye a la reducción de la cantidad de neumáticos de desecho que han de eliminarse en el Brasil. A juicio del Grupo Especial, esta demostración puede hacerse mediante una cuantificación, cuando sea viable, pero también podría hacerse por otros medios que pudieran demostrar suficientemente si la medida puede contribuir a la reducción del número de neumáticos de desecho. Por consiguiente, el Grupo Especial no considera que el Brasil esté necesariamente obligado a cuantificar con exactitud la repercusión de la prohibición de las importaciones en la reducción del número de neumáticos de desecho.

7.119 A juicio del Grupo Especial, una determinación de la contribución de la medida a un objetivo en particular es en lo fundamental un análisis de la pertinencia e importancia del medio escogido para alcanzar el objetivo perseguido. En otras palabras, nuestra evaluación en esta etapa del análisis atañe esencialmente a la "relación entre fines y medios"[1209] entre el objetivo perseguido y la medida escogida. Esa evaluación atañe a la capacidad de la medida escogida para contribuir a la realización del objetivo.

7.120 El **Brasil** alega que la prohibición de las importaciones contribuye de manera significativa a la reducción de los riesgos para la salud y el medio ambiente derivados de la acumulación, transporte y eliminación de neumáticos de desecho.[1210] Aduce que las importaciones de neumáticos recauchutados aumentan las cantidades de neumáticos de desecho, y con ello los riesgos asociados, y que sin la prohibición de las importaciones el Brasil no podría eliminar efectivamente esos riesgos.[1211]

7.121 Las **Comunidades Europeas** alegan que el Brasil no ha demostrado que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o a la preservación de los vegetales.[1212] Aducen que la importación de neumáticos recauchutados en modo alguno aumenta la cantidad de neumáticos de desecho que han de eliminarse en el Brasil.[1213]

[1207] *Ibid.*

[1208] Respuesta del Brasil a la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1209] Véase, en el contexto del apartado g) del artículo XX, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 136. Al remitirnos a esa noción, somos conscientes de que nuestro análisis en el marco del apartado b) del artículo XX difiere del que se ha de realizar en el marco del apartado g) del artículo XX, ya que entraña, en general, una evaluación de si la medida es "necesaria" y no simplemente de si es una medida "relativa" al interés que ha de protegerse.

[1210] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 109.

[1211] Primera declaración final del Brasil, párrafo 13.

[1212] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 48.

[1213] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 109.

7.122 El **Grupo Especial** observa que ambas partes han vinculado la cuestión de si la prohibición de las importaciones contribuye a la reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales a su repercusión en la cantidad de neumáticos de desecho en el Brasil. El Grupo Especial conviene en que ese enfoque constituye, en términos generales, el punto de referencia pertinente para la evaluación de la contribución de la medida al objetivo perseguido. En consecuencia, evaluará: a) si la prohibición de las importaciones puede contribuir a la reducción del número de neumáticos de desecho generados en el Brasil; y b) si la reducción del número de neumáticos de desecho puede, a su vez, contribuir a la reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales derivados de los neumáticos de desecho.

Contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción del número de neumáticos de desecho

7.123 El **Brasil** aduce que al prohibir la importación de neumáticos recauchutados que se aproximan al final de su vida útil -y que por tanto no son adecuados para nuevos recauchutados-, está alentando a los productores locales a recauchutar neumáticos usados que ya están en su territorio, por lo que se evita la generación innecesaria de desechos adicionales.[1214] El Brasil aduce que cada neumático recauchutado que no es importado será sustituido por un neumático recauchutado localmente que de otro modo no se habría recauchutado, y que toda reducción de la importación de esos productos de vida útil corta necesariamente da lugar a una reducción correspondiente de la cantidad de neumáticos de desecho generados en el país importador.[1215] El Brasil aduce también que los neumáticos recauchutados importados, cuando sustituyen a neumáticos nuevos, aumentan el número de neumáticos de desecho.[1216] El Brasil alega que promueve activamente el recauchutado de los neumáticos que consume, y que el país tiene una industria de recauchutado sólida y bien establecida, que se remonta a comienzos del decenio de 1950.[1217]

7.124 Las **Comunidades Europeas** alegan que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no reduce la tasa de acumulación de neumáticos de desecho por las dos razones siguientes.[1218] En primer lugar, los neumáticos recauchutados importados y los neumáticos nuevos nacionales contribuyen igualmente a la acumulación de neumáticos de desecho, dado que la mayoría de los neumáticos nuevos para automóviles de turismo ni siquiera son susceptibles de recauchutado tras un primer ciclo de vida en las carreteras brasileñas, y que no todos los neumáticos para automóviles de turismo recauchutables realmente se recauchutan en el Brasil. Las Comunidades Europeas aducen que la prohibición de las importaciones sólo contribuiría a la reducción del número de neumáticos de desecho generados en el Brasil si pudiera demostrarse que realmente se están recauchutando neumáticos nuevos después de su utilización en el Brasil.[1219] En segundo lugar, cabe suponer que prácticamente toda posible venta de un neumático recauchutado importado es actualmente sustituida, debido a la prohibición de las importaciones, por una venta en el Brasil de un neumático nuevo (nacional o importado) o un neumático recauchutado nacional, muy probablemente

[1214] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 106.

[1215] Respuesta del Brasil a la pregunta 40 del Grupo Especial.

[1216] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 80.

[1217] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79.

[1218] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 127.

[1219] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 34; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 30.

fabricado con un neumático usado importado, ninguno de los cuales, cuando se trata de neumáticos para automóviles de turismo, será recauchutado de nuevo.[1220]

7.125 El **Grupo Especial** observa que la explicación del Brasil sobre la contribución de la prohibición de las importaciones al objetivo de reducción del número de neumáticos de desecho da por sentado que los neumáticos recauchutados importados serían sustituidos por neumáticos recauchutados en el país fabricados con neumáticos utilizados en el Brasil o con neumáticos nuevos susceptibles de recauchutado en el futuro. Las Comunidades Europeas, sin embargo, sugieren que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no contribuye a reducir el número de neumáticos de desecho, porque es probable que los neumáticos recauchutados importados sean sustituidos o bien por neumáticos nuevos no susceptibles de recauchutado o por neumáticos recauchutados nacionales, muy probablemente fabricados con neumáticos usados importados. El Brasil ha reconocido que los neumáticos recauchutados importados compiten en el mercado de neumáticos de sustitución brasileño no sólo con neumáticos *recauchutados nacionales* sino también con neumáticos *nuevos* (*nacionales o importados*).[1221] Por consiguiente, para determinar si la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede contribuir a la reducción del número de neumáticos de desecho deberemos tener en cuenta esas dos posibilidades.

Sustitución de neumáticos nuevos por neumáticos recauchutados importados

7.126 Lo que el **Grupo Especial** ha de examinar aquí es si la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados podrá contribuir a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil si los neumáticos recauchutados importados son sustituidos en el mercado por neumáticos nuevos.

7.127 El Grupo Especial toma nota del argumento del Brasil de que los neumáticos recauchutados importados se convierten en desechos antes que los neumáticos nuevos, por lo que aumentan la cantidad de desechos.[1222] Recuerda que las partes convienen en que con arreglo a las normas internacionales los neumáticos para automóviles de turismo sólo pueden recauchutarse una vez, mientras que los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves pueden recauchutarse más de una vez.[1223] Por tanto, el Grupo Especial observa que los neumáticos para *automóviles de turismo* pueden tener un máximo de dos "vidas útiles": i) como neumáticos nuevos; y ii) como neumáticos recauchutados. A partir de entonces, todos los neumáticos para automóviles de turismo se convierten necesariamente en desechos. Se entiende, sin embargo, que no todos los neumáticos para automóviles de turismo pueden tener dos vidas útiles; algunos de ellos no pueden ser recauchutados, y se convierten en desechos después de una sola vida.

7.128 Suponiendo que en promedio un neumático, ya sea nuevo o recauchutado, sólo puede utilizarse en un automóvil de turismo durante cinco años[1224], la vida útil acumulada de un neumático

---

[1220] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 127.

[1221] Respuesta del Brasil a la pregunta 108 del Grupo Especial. El Grupo Especial observa también que no se permite instalar neumáticos recauchutados en los automóviles nuevos.

[1222] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 76; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 111; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 81.

[1223] Véase el Reglamento Nº 108 (1998) de la CEPE de las Naciones Unidas, párrafo 6.2. Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 33. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 16.

[1224] Véanse las respuestas del Brasil y las Comunidades Europeas a la pregunta 90 del Grupo Especial sobre la vida media de un neumático para automóviles de turismo. El Brasil estima que un neumático para automóviles de turismo 175/30 dura unos 60.000 km, o unos seis años, y un neumático 165/70 dura unos

nuevo que ha sido recauchutado después de 5 años es de 10 años, mientras que la vida útil de un neumático ya recauchutado es de sólo 5 años. Por consiguiente, el hecho de que un neumático nuevo pueda durar dos veces más que un neumático ya recauchutado significa que en términos generales menos neumáticos podrían satisfacer las necesidades del mercado, reduciendo así la cantidad global de neumáticos que se convierten en desechos si los neumáticos recauchutados importados son sustituidos por neumáticos nuevos.[1225]

7.129 El Grupo Especial toma nota también del argumento del Brasil de que "un neumático recauchutado, del tipo que sea [neumático recauchutado para automóviles de turismo, camiones o aeroplanos], siempre tendrá menos ciclos de vida restantes y una vida útil más corta que un neumático nuevo recauchutable".[1226] Las Comunidades Europeas también sostienen que los neumáticos para automóviles de turismo sólo pueden recauchutarse una vez, mientras que los neumáticos para vehículos comerciales pueden recauchutarse hasta tres o cuatro veces, y los neumáticos para aeronaves hasta ocho veces.[1227] Por consiguiente, las partes convienen en que los neumáticos para *autobuses, camiones y aeronaves* pueden recauchutarse más de una vez.[1228] Con arreglo al razonamiento aplicado a los neumáticos para automóviles de turismo, un neumático nuevo para vehículos comerciales y aeronaves tiene análogamente más vidas útiles que un neumático ya recauchutado; esto significa que en términos generales menos neumáticos podrían satisfacer las necesidades del mercado de neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves, reduciendo así el número global de neumáticos que se convierten en desechos. El Brasil aduce también que un neumático recauchutado para vehículos comerciales importado más cerca del final de su vida útil podría tener menos de un 20 por ciento de vida útil restante.[1229] Sin embargo, por la misma razón, el

---

40.000 km, o cuatro años. Las Comunidades Europeas indican que en Europa el número medio de kilómetros que dura un neumático para automóviles de turismo antes de su sustitución oscila entre 60.000 y 75.000 km, y que cabe suponer que la vida media de un neumático para automóviles de turismo es de entre cuatro y cinco años. Las Comunidades Europeas aducen que la menor duración de los neumáticos brasileños parece ser consecuencia del peor estado de las carreteras en el Brasil y el correspondiente mayor desgaste de los neumáticos.

[1225] En su Laudo Arbitral de 25 de octubre de 2005 en la diferencia entre la Argentina y el Uruguay relativa a la prohibición de las importaciones de neumáticos remoldeados, el Tribunal del MERCOSUR hizo un análisis similar:

> "En una simple operación aritmética y, partiendo de la expectativa optimista de que un neumático remoldeado pueda rodar los mismos 60.000 km que uno nuevo, se concluye que, al final de 120.000 km, un vehículo de cuatro ruedas que haya usado neumáticos nuevos y en seguida remoldeados, habrá consumido cuatro neumáticos; por otro lado, un vehículo idéntico que hubiera utilizado remoldeados, en el mismo período, tendrá utilizado ocho neumáticos. Es obvio que, si la vida útil total de un neumático remoldeado fuera menor de la de uno nuevo (pues éste puede ser remoldeado una vez y aquel no), con el ingreso en el mercado nacional de neumáticos remoldeados en el exterior, el pasivo ambiental será incrementado en el tiempo." (Comunidades Europeas - Prueba documental 43, párrafo 98.)

[1226] Primera declaración final del Brasil, párrafo 9.

[1227] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 26. Las Comunidades Europeas aducen también que no se permite el recauchutado de cubiertas de neumáticos para automóviles de turismo que tengan más de siete años, mientras que no existe una restricción análoga con respecto a los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves. Véase la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 4 del Grupo Especial.

[1228] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 16.

[1229] Respuesta del Brasil a la pregunta 5 del Grupo Especial.

Grupo Especial observa que un neumático recauchutado para vehículos comerciales importado podría tener hasta un 80 por ciento de vida útil restante.

7.130 En conclusión, el **Grupo Especial** entiende que todos los tipos de neumáticos recauchutados (es decir, para automóviles de turismo, autobuses, camiones y aeronaves) tienen, por definición, una vida útil más corta que los neumáticos nuevos. Por consiguiente, una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede resultar en una reducción del número total de neumáticos de desecho, porque los neumáticos recauchutados importados pueden ser sustituidos por neumáticos nuevos que tienen una vida útil más larga. Así pues, aunque la medida de la reducción puede variar por lo que respecta a los neumáticos para vehículos comerciales, en función de la fase de su vida en la que se importen, en términos generales, y en todos los casos, se necesitarán globalmente menos neumáticos para satisfacer las necesidades del mercado.[1230]

Sustitución de neumáticos recauchutados importados por neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados nacionales

7.131 El **Grupo Especial** toma nota del argumento del Brasil de que la contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción del número de neumáticos de desecho depende de su capacidad de promover el recauchutado de neumáticos usados nacionales, porque los neumáticos recauchutados importados pueden ser sustituidos por neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados nacionales que de otro modo no se habrían recauchutado.[1231]

7.132 El Grupo Especial tiene que determinar aquí si existe un *vínculo* entre la sustitución de los neumáticos recauchutados importados por neumáticos recauchutados en el país y la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil. A juicio del Brasil, la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es una manera de alentar a los productores nacionales a recoger y recauchutar los neumáticos usados que ya están en su territorio, ampliando así el ciclo de vida de los neumáticos usados nacionales.[1232] Ese argumento, por tanto, presupone que un aumento del número de neumáticos usados nacionales que se recauchutan contribuirá a la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho.

7.133 El Grupo Especial opina que si un neumático recauchutado nacional se fabrica con un neumático usado en el Brasil, el recauchutado de ese neumático nacional contribuye a la gestión y reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil al lograr que un neumático ya usado en el Brasil tenga una "segunda vida" como neumático recauchutado. Por consiguiente, el Grupo Especial conviene en que si la industria de recauchutado nacional recauchuta más neumáticos usados nacionales, el número total de neumáticos de desecho se reducirá al darse una segunda vida a algunos neumáticos usados, que de otra manera se habrían convertido en desechos inmediatamente después de su primera y única vida.

7.134 El Grupo Especial examinará seguidamente si una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede *promover* el recauchutado de neumáticos usados nacionales. El efecto directo de una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es obligar a los consumidores de neumáticos recauchutados importados a recurrir ya sea a neumáticos recauchutados producidos en el país o a neumáticos nuevos. Suponiendo que los neumáticos usados

[1230] En su respuesta a la pregunta 117 del Grupo Especial, el Brasil proporciona algunos datos sobre las importaciones de neumáticos recauchutados, desglosadas por tipo de neumáticos, en 2002/2003. Según esos datos, parece que en la práctica las importaciones de neumáticos recauchutados en el pasado han sido en su mayor parte de neumáticos recauchutados para automóviles de turismo (es decir, un 99,8 por ciento).

[1231] Véase la respuesta del Brasil a las preguntas 6 y 26 del Grupo Especial.

[1232] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 106 y 107.

nacionales sean la única materia prima de que disponen las empresas de recauchutado en el Brasil, y que al menos parte de la demanda nacional se satisface mediante neumáticos recauchutados en el país (en contraste con neumáticos nuevos), cabe suponer que un aumento de la demanda de neumáticos recauchutados nacionales dará lugar a una respuesta correspondiente del lado de la oferta, y en consecuencia a un aumento del recauchutado de neumáticos usados nacionales.[1233] El Grupo Especial, por tanto, encuentra justificado el argumento según el cual una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede alentar a las empresas de recauchutado nacionales a recauchutar más neumáticos usados nacionales de lo que de otro modo habrían hecho.[1234] Esto será posible si en el Brasil pueden recauchutarse neumáticos usados nacionales.[1235] El Grupo Especial estudiará ahora si ese supuesto puede verificarse.

7.135 Las partes presentaron y analizaron una serie de documentos y datos para ilustrar sus opiniones sobre si los neumáticos usados nacionales eran recauchutables y se estaban recauchutando, por ejemplo los siguientes: cifras sobre recauchutabilidad preparadas por una empresa de recauchutado brasileña, Mazola[1236]; el informe LAFIS y el estudio IPT[1237]; un informe preparado por la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR)[1238]; un vídeo producido por

[1233] Tomamos nota del argumento del Brasil de que "el hecho de que las empresas de recauchutado locales estén tratando desesperadamente de eludir la prohibición de las importaciones recurriendo a medidas cautelares demuestra ... que la prohibición es necesaria para inducir a esas empresas a recoger neumáticos de desecho acumulados en el Brasil para recauchutarlos, en lugar de importar neumáticos usados" (respuesta del Brasil a la pregunta 19 del Grupo Especial).

[1234] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 106.

[1235] *Ibid.*, párrafo 108.

[1236] *Ibid.*, párrafo 79 y Brasil - Prueba documental 93. Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 36. El Brasil alega que según Mazola, una empresa que selecciona cubiertas recauchutables para el principal vendedor de neumáticos al por menor, alrededor del 30 por ciento de los neumáticos para automóviles de turismo que hay en el Brasil pueden ser recauchutados. Por otro lado, las Comunidades Europeas aducen que las cifras de Mazola generan una cierta incertidumbre, por ejemplo en lo tocante a si el cuadro sólo excluye los neumáticos que son "recauchutables", o si también excluye los neumáticos que pueden usarse para otros fines, entre ellos los neumáticos a mitad de su vida útil, o los neumáticos que pueden utilizarse para reciclado de material. Conforme a una carta del Director de Mazola (Brasil - Prueba documental 160), la actividad de esa empresa consiste en comercializar "neumáticos utilizables (recauchutados)", en contraste con "neumáticos no utilizables" que "se envían a su destino final". No está del todo claro si este cuadro sólo excluye los neumáticos recauchutables.

[1237] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 45 y Comunidades Europeas - Prueba documental 92, página 11. Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 72. Las Comunidades Europeas aducen que un reciente estudio general del mercado de neumáticos brasileño -el informe LAFIS- indica que la tasa de recauchutado de neumáticos en el Brasil en 2005 fue del 9,9 por ciento. El Brasil responde que esa cifra proviene de un estudio titulado "Identificación de los destinos finales de los neumáticos no utilizables" (el estudio IPT, Brasil - Prueba documental 159). El Brasil sostiene que el estudio IPT es "polémico", ya que se centró únicamente en "minoristas y talleres de reparación de neumáticos" y no tuvo en cuenta los neumáticos recauchutados conservados por los propietarios, y tampoco una gran parte de los neumáticos para vehículos comerciales, porque, según el Brasil, normalmente esos neumáticos no pasan por los minoristas o los talleres de reparación de neumáticos. Las Comunidades Europeas, por su parte, aducen que la tasa de recauchutado es una cifra agregada para todos los tipos de neumáticos, incluidos los neumáticos para camiones: esto significa que el porcentaje de neumáticos para automóviles de turismo que se están recauchutando tiene que ser considerablemente inferior al 9,9 por ciento, y muy probablemente será *de minimis*.

[1238] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116, Pruebas documentales 95 y 157 presentadas por el Brasil. Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 29. El Brasil aduce que según la información facilitada por la ABR, en el Brasil se recauchutaron más de 84 millones de neumáticos entre 2001

BS Colway[1239]; una Nota Técnica del INMETRO[1240]; un cuadro sobre la recauchutabilidad y la tasa de recauchutado de los neumáticos usados brasileños[1241]; y cifras sobre recauchutabilidad en otros

---

y 2005. El Brasil aduce que en ese mismo período sólo se importaron 27 millones de neumáticos usados. A juicio del Brasil, muchas cubiertas importadas no son recauchutables, pero aunque todas las cubiertas importadas se hubieran recauchutado entre 2001 y 2005, 57 millones de neumáticos recauchutados se habrían fabricado con cubiertas nacionales. Las Comunidades Europeas observan que el informe de la ABR indica que la inmensa mayoría de las cubiertas para automóviles de turismo recauchutadas en el Brasil son importadas. El Grupo Especial observa que en el informe preparado por la ABR también se afirma que: "la gran mayoría, pero no la totalidad, de las cubiertas para automóviles de turismo reformadas en el Brasil son importadas", y que "no puede precisar el porcentaje de cubiertas que efectivamente se obtiene en el mercado nacional". Esto significa, por tanto, que según ese informe las empresas de recauchutado brasileñas, aunque sea en poca medida, usan cubiertas nacionales.

[1239] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 21 del Grupo Especial y Comunidades Europeas - Prueba documental 72. Respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial. Las Comunidades Europeas sostienen que en el vídeo producido por la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado ABIP y la ABR, donde se documenta el debate en curso sobre la prohibición de las importaciones de neumáticos usados, varias empresas de recauchutado brasileñas atestiguan que necesitan importar neumáticos usados para seguir desarrollando su negocio de recauchutado en el Brasil. El Brasil, por su parte, sostiene que en el vídeo se afirma que: "Hoy en día un 60 por ciento de la materia prima utilizada por las empresas de recauchutado brasileñas consiste en cubiertas nacionales." Las Comunidades Europeas responden que esa declaración no figura en el vídeo, en el cual se afirma que: "Ya se utilizan cubiertas nacionales. Debido a las malas condiciones de los caminos y carreteras del país, sólo hemos podido usar las suficientes para satisfacer el 60 por ciento de nuestras necesidades, es decir, nuestro segmento opera con un 40 por ciento de inactividad." El Grupo Especial observa que las partes discrepan por lo que respecta a la cobertura de la cifra "60 por ciento". Sin embargo, el vídeo contiene una declaración que indica que se están recauchutando neumáticos usados en el país.

[1240] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 81, y Comunidades Europeas - Prueba documental 45. Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 115. Las Comunidades Europeas sostienen que en la Nota Técnica 2000 del INMETRO se afirma que "la rama de producción nacional de reacondicionamiento de neumáticos, principalmente la industria de remoldeado de neumáticos, tiene que importar neumáticos usados para usar las carcasas como materia prima. Está ampliamente confirmado que la utilización de neumáticos usados nacionales para obtener las carcasas es económicamente inviable, dadas nuestras condiciones de uso". El Brasil, por su parte, aduce que la nota alude a la viabilidad económica, no a la idoneidad para el recauchutado. Aduce además que la norma final publicada por el INMETRO como Nota Técnica Nº 001/2006 (Prueba documental 163), relativa a los mandamientos judiciales que afectan a neumáticos recauchutados, no contiene una referencia a la viabilidad económica. Recomienda, no obstante, que no se importen neumáticos usados para recauchutarlos, ya que el número de neumáticos usados que tienen que eliminarse del mercado nacional ya satisface la demanda de las empresas de recauchutado.

[1241] Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 57-61, respuesta del Brasil a las preguntas 107 y 117 del Grupo Especial, y Brasil - Prueba documental 162. Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial. El Brasil presenta varios cuadros donde figura el número de neumáticos recauchutados en el Brasil fabricados con cubiertas nacionales en los años 2001 a 2005, así como la tasa de recauchutado con cubiertas nacionales. El Brasil explica que en los cuadros se exponen dos hipótesis: i) la hipótesis prudente presupone que todas las cubiertas importadas eran recauchutables, y de hecho se recauchutaron; ii) la hipótesis realista se basa en las estimaciones de las empresas de recauchutado brasileñas de que aproximadamente dos tercios de las cubiertas importadas se recauchutan. El Brasil aduce que ambas hipótesis demuestran que se recauchuta un gran número de neumáticos usados en el Brasil. Sostiene que la tasa global de recauchutado con cubiertas nacionales (incluidos los neumáticos para camiones y autobuses y para automóviles de turismo) llegó a su punto máximo en 2003, alcanzando alrededor del 44 por ciento con arreglo a la hipótesis realista y alrededor del 35 por ciento con arreglo a la hipótesis prudente. Según el Brasil, esto significa que hasta el 44 por ciento de todos los neumáticos usados posiblemente recauchutables en el Brasil no sólo eran adecuados para el recauchutado, sino que de hecho se recauchutaron. Las Comunidades Europeas sostienen que con la excepción del número de neumáticos usados importados, los cálculos que figuran en la Prueba documental 162 presentada por el Brasil están llenos de inexactitudes y presuposiciones no probadas.

países.[1242] Hay diferencias de opinión entre las partes por lo que respecta a la pertinencia y exactitud de las pruebas presentadas sobre el nivel de recauchutabilidad de los neumáticos en el Brasil y sobre la medida en que los neumáticos usados en el Brasil realmente son recauchutados. El Brasil alega que alrededor del 30 por ciento de las cubiertas brasileñas son recauchutables, y que la tasa global de recauchutado (es decir, incluidos los neumáticos para automóviles de turismo, camiones y autobuses) en el Brasil llega al 44 por ciento.[1243] Las Comunidades Europeas alegan que por lo general los neumáticos usados brasileños no son adecuados para recauchutado, y que la tasa de recauchutado de cubiertas nacionales en el Brasil no pasa del 9,9 por ciento. Observan, sin embargo, que esa cifra incluye los neumáticos para camiones, y que la tasa de recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo nacionales es aun más baja.[1244]

7.136 Los informes y estudios mencionados en el párrafo anterior indican que en el Brasil se están recauchutando al menos algunos neumáticos usados nacionales. El informe de la ABR, por ejemplo, afirma que "la gran mayoría, pero no la totalidad, de las cubiertas para automóviles de turismo reformadas en el Brasil son importadas"[1245]; por su parte, la Nota Técnica 001/2006 del INMETRO recomienda que no se importen neumáticos usados a efectos de recauchutado, ya que "el número de neumáticos usados que tienen que eliminarse del mercado nacional ya satisface la demanda de las empresas de recauchutado".[1246]

7.137 El Grupo Especial observa además que el Brasil adujo que había adoptado una serie de medidas para facilitar el acceso de las empresas de recauchutado nacionales a neumáticos usados de buena calidad.[1247] El Grupo Especial opina que esas medidas podrían, en efecto, contribuir positivamente a la capacidad del Brasil para recauchutar sus propios neumáticos. En primer lugar, según el Brasil, la Resolución CONAMA 258/1999, en su forma modificada en 2002, regula el sistema de recogida y eliminación en el Brasil[1248] y obliga a los fabricantes e importadores de

---

A juicio de las Comunidades Europeas, la Prueba documental 162 presentada por el Brasil no es adecuada para establecer la tasa de recauchutado de neumáticos para camiones y para automóviles de turismo, ni la proporción que representan las cubiertas nacionales en los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil.

[1242] Brasil presentó algunos ejemplos de porcentajes de recauchutabilidad en otros países: en el Reino Unido, del 10 al 30 por ciento de los neumáticos usados son adecuados para recauchutado; en los Estados Unidos, menos del 12 por ciento; en Australia, del 15 al 20 por ciento; en Francia, el 33 por ciento. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79. El Brasil adujo también que ningún país, incluido el Brasil, puede proporcionar una cifra exacta de recauchutabilidad. Respuesta del Brasil a la pregunta 17 del Grupo Especial.

[1243] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 61.

[1244] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 82; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 20 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 44-46; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 30.

[1245] Brasil - Prueba documental 95, párrafo 6.

[1246] Brasil - Prueba documental 163, página 10.

[1247] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 81.

[1248] *Ibid.*, párrafos 71 y 72; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 86. Brasil - Prueba documental 4. El artículo 1 de ese reglamento dice así: "Los fabricantes e importadores de neumáticos están obligados a recoger y eliminar definitivamente los neumáticos de desecho en el Brasil, de manera adecuada, en la proporción aquí establecida con respecto a las cantidades de neumáticos fabricados y/o importados." El artículo 3.IV estipula lo siguiente: "a) los fabricantes e importadores deberán eliminar definitivamente *cinco neumáticos de desecho* por cada *cuatro neumáticos nuevos* fabricados en el Brasil o importados, incluidos los instalados en vehículos importados; b) los importadores deberán eliminar definitivamente *cuatro neumáticos de*

neumáticos nuevos a recoger y eliminar neumáticos de desecho en una proporción de cinco neumáticos de desecho por cada cuatro neumáticos nuevos.[1249] El Brasil indica asimismo que la Resolución CONAMA 258/1999 exime a las empresas de recauchutado nacionales de las obligaciones de eliminación siempre que procesen neumáticos consumidos en el territorio del país.[1250] El Brasil alega, además, que ha adoptado estrictos reglamentos técnicos para la fabricación de neumáticos nuevos, que ayudan a producir neumáticos de mejor calidad y, por consiguiente, mejores cubiertas.[1251] El Grupo Especial toma nota de la alegación de las Comunidades Europeas sobre la presencia en el Brasil de neumáticos nuevos baratos y de baja calidad.[1252] El Brasil responde que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (ya sea fabricados en el país o importados) son neumáticos de gran calidad que cumplen estrictas normas técnicas y de rendimiento basadas en normas internacionales, y que los neumáticos fabricados de conformidad con esas normas pueden ser recauchutados.[1253] Por consiguiente, el Grupo Especial no tiene motivos para considerar que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son neumáticos de baja calidad.

7.138 El Brasil ha indicado también que las inspecciones de vehículos automóviles son un instrumento importante para aumentar el número de cubiertas recauchutables en el país[1254], y que sigue promoviendo un mejor cuidado de los neumáticos para aumentar la idoneidad para el recauchutado de los neumáticos recogidos.[1255] Las Comunidades Europeas alegan, sin embargo, que actualmente no hay disposiciones de alcance federal que establezcan un sistema obligatorio de inspección de vehículos.[1256] El Brasil aduce que el Código Nacional de Tráfico (Ley 9503), promulgado en 1997[1257], prescribe la realización de inspecciones de seguridad anuales de todos los vehículos[1258], y el proyecto de Ley 5979/2001, actualmente en trámite en el Congreso Nacional, establece normas generales que los Estados deberán aplicar en esas inspecciones de seguridad.[1259] El Brasil sostiene además que como las normas generales que habrán de aplicar los Estados brasileños

---

desecho por cada *tres neumáticos reciclados [es decir, recauchutados] importados* de cualquier tipo". [sin cursivas en el original] Con arreglo al artículo 2, por neumático de desecho se entiende un neumático "que ya no puede restaurarse de manera que permita su uso ulterior en carretera". Véase también la Resolución CONAMA 301/2002 (Brasil - Prueba documental 68).

[1249] El Grupo Especial observa también que el Brasil sostiene que ha velado por la observancia de esas obligaciones e impuesto a esos efectos multas importantes; ha ayudado a las empresas privadas a establecer centros de recogida ("*ecopontos*"); y ha intensificado sus propios esfuerzos de recogida.

[1250] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 81.

[1251] *Ibid.*

[1252] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 28; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 11 del Grupo Especial.

[1253] Respuesta del Brasil a las preguntas 12 y 91 del Grupo Especial.

[1254] Respuesta del Brasil a la pregunta 8 de las Comunidades Europeas.

[1255] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 82.

[1256] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 87 del Grupo Especial.

[1257] Brasil - Prueba documental 102.

[1258] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 82.

[1259] Respuesta del Brasil a la pregunta 8 de las Comunidades Europeas.

se están aún examinando en el Congreso Nacional, los Estados están aplicando sus propias directrices técnicas en las inspecciones obligatorias, que tienen lugar cuando se obtiene el primer permiso de circulación de un vehículo o cuando la propiedad de un vehículo cambia.[1260] Parece, por consiguiente, que en el Brasil se están realizando inspecciones obligatorias, y que, una vez aprobado el proyecto de Ley 5979/2001, cabe esperar que esas inspecciones sean más frecuentes.

7.139 El Grupo Especial observa además que ambas partes convinieron en que si se prohibieran las importaciones de neumáticos, tanto usados como recauchutados, los volúmenes de desechos llegarían a su nivel más bajo.[1261] Para que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuyera al objetivo de reducción del número de neumáticos de desecho, no debería resultar en una sustitución de los neumáticos recauchutados importados por neumáticos usados importados. El Grupo Especial toma nota de que el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 prohíbe la importación en el Brasil tanto de neumáticos usados como de neumáticos recauchutados. Observa, por consiguiente, que la prohibición de las importaciones de neumáticos usados contribuye a la eficacia de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados por lo que respecta a la reducción de los neumáticos de desecho.

7.140 El Grupo Especial toma nota también del argumento de las Comunidades Europeas de que de hecho cabe presuponer que prácticamente cada posible venta de un neumático recauchutado importado es actualmente, debido a la prohibición de las importaciones sustituida por una venta en el Brasil de un neumático nuevo o de un neumático recauchutado nacional, muy probablemente fabricado con un neumático usado importado.[1262] El Grupo Especial observa que una serie de mandamientos judiciales preliminares ha permitido temporalmente a las empresas de recauchutado locales importar cubiertas, lo que hace posible que los neumáticos recauchutados en el país se fabriquen con esas cubiertas importadas, a pesar de la prohibición de esas importaciones establecida en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004.[1263] El Grupo Especial toma nota de la explicación del Brasil de que las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales no son parte del diseño de la medida, sino, por el contrario, un intento para socavar su diseño y aplicación.[1264] Como se ha indicado anteriormente, nuestro análisis en esta etapa del procedimiento se centra en la medida misma, y no en elementos relacionados con la manera en que se está aplicando, que serán pertinentes en el contexto de nuestro análisis en el marco del preámbulo del artículo XX.[1265] Por consiguiente, reservaremos para esa etapa posterior nuestro examen de este elemento.

7.141 Por último, el Grupo Especial entiende que la industria de recauchutado brasileña tiene la capacidad de producción necesaria para recauchutar neumáticos usados nacionales al final de su vida útil. Esta conclusión puede sacarse del informe de la ABR, que demuestra que la producción de la

---

[1260] Respuesta del Brasil a la pregunta 9 de las Comunidades Europeas.

[1261] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 120. Segunda declaración oral, párrafo 79. Véase el informe del especialista Plinio M. Nastari, M.Sc., Ph.D., julio de 2006, párrafo 39 ("informe Nastari") (Brasil - Prueba documental 146). Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas párrafo 36.

[1262] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 127.

[1263] El Brasil aduce también que "el hecho de que las empresas de recauchutado locales estén tratando desesperadamente de eludir la prohibición de las importaciones recurriendo a medidas cautelares demuestra, por tanto, que la prohibición es necesaria para inducir a esas empresas a recoger neumáticos de desecho acumulados en el Brasil para recauchutarlos, en lugar de importar neumáticos usados". Respuesta del Brasil a la pregunta 19 del Grupo Especial.

[1264] Respuesta del Brasil a la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1265] Véase el párrafo 7.107 *supra*.

industria de recauchutado nacional en 2005 fue de 10,8 millones de neumáticos para automóviles de turismo y de 7,8 millones de neumáticos para camiones y autobuses.[1266] Esto significa que en 2005 se produjo en el país un total de 18,6 millones de neumáticos recauchutados. El Brasil indica también que en 2005 se vendieron en el Brasil 33,4 millones de neumáticos nuevos (de todo tipo) (ya sea producidos en el país o importados).[1267]

7.142 Habida cuenta de lo anterior, el **Grupo Especial** opina que el Brasil ha establecido que tiene la capacidad de producción necesaria para recauchutar neumáticos usados nacionales, y que los neumáticos usados nacionales son adecuados para recauchutado y se están recauchutando. Por consiguiente, el Grupo Especial concluye que la prohibición de las importaciones puede contribuir a la reducción de la cantidad global de neumáticos de desecho generados en el Brasil. Tras determinar este primer aspecto de la contribución, el Grupo Especial examinará seguidamente si esa reducción, a su vez, revertirá en una reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas a los que el Brasil trata de hacer frente.

> Contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales

7.143 El **Brasil** aduce que ha demostrado que la prohibición de las importaciones contribuye de manera significativa a la reducción de los riesgos para la salud y el medio ambiente derivados de la acumulación, el transporte y la eliminación de neumáticos de desecho.[1268] A juicio del Brasil, la prohibición, al reducir el número de neumáticos de desecho, y por tanto la cantidad de neumáticos que se almacenarán o se depositarán en vertederos ilegales, también reduce los criaderos de mosquitos[1269] y los riesgos para la salud causados por incendios de neumáticos y lixiviados tóxicos.[1270] En opinión del Brasil, cuanto más neumáticos de desecho haya, mayores serán esos riesgos.[1271] El Brasil destaca que además de la recogida de neumáticos, su campaña contra el dengue apunta, además de a la recogida de neumáticos, a otros contenedores cruciales, y también tiene por objeto educar al público sobre la prevención del dengue, vigilar el desarrollo de los mosquitos y su resistencia a los insecticidas y ofrecer orientación sobre el tratamiento de los enfermos de dengue.[1272] El Brasil aduce también que el nivel de riesgo atribuible a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales es mayor que el atribuible a los neumáticos recauchutados para automóviles de turismo, porque los primeros son sustancialmente más pesados, por lo que producen más desechos.[1273]

[1266] Brasil - Prueba documental 157, párrafo 2. El informe de la ABR indica también que "hay 1.257 empresas que reforman neumáticos para camiones/autobuses; 120 en el ámbito de los neumáticos para automóviles de turismo; 100 en el ámbito de los neumáticos para la agricultura/movimientos de tierra; 100 en el ámbito de las motocicletas. Esto totaliza 1.577 empresas de reforma de neumáticos". Brasil - Prueba documental 157, párrafo 1.

[1267] Respuesta del Brasil a la pregunta 99 del Grupo Especial.

[1268] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 109.

[1269] *Ibid.*, párrafo 123.

[1270] *Ibid.*, párrafo 132.

[1271] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 78.

[1272] Respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial.

[1273] Respuesta del Brasil a las preguntas 5 y 100-102 del Grupo Especial.

7.144 Las **Comunidades Europeas** aducen que el Brasil, aunque hubiera establecido que su prohibición contribuye a la reducción de los neumáticos de desecho, no ha demostrado que ello resulta en una reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas.[1274] A juicio de las Comunidades Europeas, los problemas derivados de los neumáticos de desecho no son atribuibles a las importaciones de neumáticos recauchutados, sino a los 100 millones de neumáticos de desecho dispersos por todo el país, y los problemas para la salud no han cesado desde que se promulgó la prohibición.[1275]

7.145 A juicio del **Grupo Especial**, no cabe esperar razonablemente que la medida específica objeto de examen elimine totalmente el riesgo para la salud y la vida de las personas derivado de la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil, y ni siquiera que su repercusión en la reducción efectiva de la incidencia de las enfermedades de que se trata se manifieste muy rápidamente después de la promulgación de la medida, especialmente cuando a la realización del peligro contribuye también una serie de factores ajenos al producto específico objeto de la medida (los neumáticos recauchutados).

7.146 Lo que hay que determinar aquí es si una medida que contribuye a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil contribuirá a la reducción de los riesgos derivados de esa acumulación. A ese respecto, el Grupo Especial considera significativo que la esencia misma del problema sea la acumulación real de desechos en y por sí misma. En la medida en que se ha demostrado que esa acumulación está relacionada con la aparición de los riesgos de que se trata, incluido el hecho de proporcionar un fértil criadero para los vectores de esas enfermedades, cabe esperar que una reducción de esa acumulación, aunque no la elimine, represente un paso adelante en la reducción de la aparición de las enfermedades y los incendios de neumáticos. El Grupo Especial observa asimismo que está previsto que la medida en litigio opere en conjunción con varias otras medidas adoptadas por el Brasil a nivel nacional para reducir los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho (como la recogida de neumáticos), así como con medidas centradas en las enfermedades transmitidas por mosquitos, incluidas las que tienen por objeto controlar los principales contenedores distintos de los neumáticos de desecho que pueden servir de criaderos para mosquitos que transmiten enfermedades.[1276]

7.147 En ese contexto, el Grupo Especial cree razonable considerar que una medida que contribuye a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil también contribuirá a la reducción de los riesgos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil.

Conclusión

7.148 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, el Grupo Especial concluye que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede contribuir al logro del objetivo perseguido por el Brasil en cuanto que puede resultar en una reducción del número total de neumáticos de desecho generados en el Brasil, lo que a su vez puede reducir las posibilidades de exposición a los riesgos específicos para la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales a los que el Brasil trata de hacer frente.

[1274] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 42.

[1275] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 55.

[1276] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 126.

Disponibilidad de medidas alternativas

Criterio aplicado por el Grupo Especial

7.149 Una vez examinados los factores pertinentes identificados por el Órgano de Apelación, el Grupo Especial procederá ahora a realizar una comparación entre la medida impugnada y posibles alternativas. En ese sentido, el Grupo Especial recuerda la constatación del Órgano de Apelación de que no puede considerarse que una medida es "necesaria" en el sentido del artículo XX si una medida alternativa compatible con la OMC, o menos incompatible con la OMC, que podría lograr los mismos fines, está "razonablemente disponible".[1277]

7.150 Como afirmó el Órgano de Apelación en *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, el proceso de sopesar y confrontar los factores que hemos examinado *supra* debe influir en la determinación de si una medida alternativa compatible con la OMC, o una medida menos incompatible con la OMC, que cabe esperar que el Miembro de que se trate podría razonablemente aplicar, está a su alcance.[1278]

7.151 En el presente caso hemos determinado más arriba que el objetivo de protección de la salud y la vida de las personas es vital y de la máxima importancia, y que el objetivo de protección de la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales también puede considerarse importante. Hemos observado asimismo que la medida impugnada, una prohibición total de las importaciones, es especialmente restrictiva del comercio, pero también que puede contribuir al objetivo perseguido en cuanto que puede resultar en una reducción del número total de neumáticos de desecho generados en el Brasil, lo que a su vez puede reducir las posibilidades de exposición a los riesgos específicos para la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales a los que el Brasil trata de hacer frente.

7.152 En consecuencia, debemos ahora considerar si alguna medida alternativa, menos incompatible con el GATT de 1994, es decir, menos restrictiva del comercio que una prohibición total de las importaciones, estaba razonablemente al alcance del Brasil para lograr el mismo objetivo, habida

[1277] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafos 165 y 166, e informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 170-172. El Órgano de Apelación, al abordar la cuestión de la "necesidad" de las medidas en el marco de los apartados b) y d) del artículo XX, respectivamente, pertinentes en esos casos, constató que la norma establecida por el Grupo Especial del GATT en *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930* era correcta. En ese asunto, el Grupo Especial afirmó lo siguiente:

> "En opinión del Grupo Especial, es indudable que una parte contratante no puede justificar en tanto que 'necesaria' en el sentido del apartado d) del artículo XX una medida incompatible con otra disposición del Acuerdo General si tiene razonablemente a su alcance otra medida que no sea incompatible. Análogamente, en los casos en que una parte contratante no tiene razonablemente a su alcance una medida compatible con otras disposiciones del Acuerdo General, esa parte contratante debe utilizar, de las medidas que tenga razonablemente a su alcance, aquella que suponga el menor grado de incompatibilidad con las otras disposiciones del Acuerdo General." (Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930*, IBDD S36/402, párrafo 5.10.)

[1278] Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 70. El Brasil acepta también ese criterio. Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 112 y 113.

cuenta del nivel de protección escogido por el Brasil.[1279] Si lo estuviera, no podría considerarse que la medida impugnada era necesaria.

7.153 Las **Comunidades Europeas** sostienen que incumbe al Brasil demostrar que no tiene a su alcance alternativas razonables a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[1280] Según las Comunidades Europeas, una vez que la parte reclamante ha identificado el universo de medidas alternativas, incumbe a la parte demandada demostrar que las identificadas por la parte reclamante no están razonablemente a su alcance.[1281]

7.154 El **Brasil** aduce que incumbe a la parte reclamante, no a la demandada, demostrar que hay una medida menos restrictiva del comercio razonablemente disponible, y que la carga de la prueba sólo se desplazaría sobre la parte demandada si la parte reclamante invocara una medida alternativa compatible con la OMC que esté razonablemente disponible.[1282]

7.155 El **Grupo Especial** recuerda que en *Estados Unidos - Juegos de azar* el Órgano de Apelación constató que el demandado sólo tiene que acreditar *prima facie* la necesidad de una medida, y no necesita identificar medidas menos incompatibles con la OMC. Afirmó lo siguiente:

> "corresponde a la parte demandada acreditar *prima facie* que su medida es 'necesaria', presentando pruebas y argumentos que permitan al grupo especial evaluar la medida impugnada a la luz de los factores pertinentes que se han de 'sopesar y confrontar' en un caso concreto. Al hacerlo, la parte demandada puede señalar por qué las medidas alternativas no lograrían los mismos objetivos que la medida impugnada, pero no está obligada a hacerlo para demostrar, en primer lugar, que su medida es 'necesaria'".[1283]

7.156 El Órgano de Apelación constató seguidamente que una vez que la parte reclamante señala una medida alternativa compatible con la OMC, el demandado tiene que demostrar por qué la medida en litigio es necesaria a la luz de la medida alternativa señalada por el reclamante, o por qué la alternativa propuesta no está "razonablemente a su alcance":

> "No obstante, si la parte reclamante señala una medida alternativa compatible con las normas de la OMC que, a su juicio, debería haber adoptado la parte demandada, ésta deberá demostrar por qué la medida impugnada sigue siendo 'necesaria' incluso teniendo en cuenta esa alternativa o, dicho de otra manera, por qué la alternativa propuesta no está, de hecho, 'razonablemente a su alcance'. Si una parte demandada

---

[1279] Recordamos a ese respecto la afirmación del Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, de que, dado que el valor que se quería proteger en aquel caso -la preservación de la vida y la salud de las personas mediante la eliminación o reducción de los riesgos para la salud derivados de las fibras de amianto- era vital y de la máxima importancia, lo que quedaba por resolver era si existía una medida alternativa que permitiera lograr el mismo fin que una prohibición (la medida objeto de aquel asunto) pero fuera menos restrictiva para el comercio (informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172).

[1280] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 110.

[1281] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 69-71, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 309-311.

[1282] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 116 y 117, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 311, 320; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 39.

[1283] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 310.

> demuestra que la alternativa no está 'razonablemente a su alcance', teniendo en cuenta los intereses o valores que se persiguen y el nivel de protección deseado por la parte, de ello se desprende que la medida impugnada debe ser 'necesaria' ..."[1284]

7.157 Aplicando el mismo criterio, examinaremos en primer lugar si las Comunidades Europeas han identificado una medida distinta de la prohibición de las importaciones que sea compatible, o sea menos incompatible, con el Acuerdo sobre la OMC y que al mismo tiempo, a su juicio, estaba razonablemente al alcance del Brasil para lograr su objetivo de política. Si el Grupo Especial constata que las Comunidades Europeas lo han hecho, pasará a examinar si, a la luz de las medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas, el Brasil ha demostrado por qué la prohibición de las importaciones sigue siendo a pesar de ello necesaria (es decir, por qué esas medidas alternativas no están, de hecho, razonablemente a su alcance). Entendemos que esa evaluación conlleva en particular un examen de la restrictividad para el comercio de las alternativas propuestas comparada con la de la medida en litigio, habida cuenta también de la importancia del objetivo perseguido y de las posibilidades de que la medida alternativa propuesta alcance ese objetivo.

7.158 Por lo que respecta a los elementos que pueden orientar nuestra evaluación de si esa medida alternativa está razonablemente al alcance del Brasil, nos parece útil la siguiente declaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Juegos de azar*:

> "No obstante, puede considerarse que una medida alternativa no está 'razonablemente al alcance' cuando es simplemente de naturaleza teórica, por ejemplo cuando el Miembro demandado no puede adoptarla, o cuando la medida impone una carga indebida a ese Miembro, tales como costos prohibitivos o dificultades técnicas importantes. Además, una medida alternativa que esté 'razonablemente al alcance' debe ser una medida que mantenga para el Miembro demandado el derecho a lograr el nivel de protección que desee con respecto al objetivo perseguido ...."[1285]

Medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas

7.159 Las Comunidades Europeas han identificado varias medidas como alternativas a la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil. Más concretamente, las Comunidades Europeas han presentado esas medidas en dos categorías: medidas alternativas para reducir el número de neumáticos de desecho que se acumulan en el Brasil, y medidas alternativas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho en el Brasil.

7.160 En primer lugar, las Comunidades Europeas sugieren que el Brasil no ha hecho "todo lo que podía" para reducir la acumulación de neumáticos de desecho en el país, porque hay varias otras medidas que cabría razonablemente esperar que el Brasil hubiera aplicado para alcanzar el mismo objetivo. Las Comunidades Europeas aducen que el Brasil debería haber adoptado las siguientes

---

[1284] *Ibid.*, párrafo 311.

[1285] *Ibid.*, párrafo 308. Observamos asimismo que en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, el Órgano de Apelación respaldó el enfoque adoptado por el Grupo Especial en aquel caso:

> "tras haber constatado que en otros sectores de productos conexos existían posibles medidas alternativas para lograr la observancia, compatibles con el *Acuerdo sobre la OMC*, el Grupo Especial declaró lo siguiente:
> '… incumbe a Corea probar que esa alternativa no está disponible, en términos razonables, o es injustificadamente costosa, en términos financieros o técnicos, habida cuenta de una serie de factores, entre los que figuran los costos internos de esa medida alternativa encaminada a que los consumidores no sean inducidos a error en cuanto al origen de la carne vacuna'". (no se reproduce la nota de pie de página del original)

medidas de ámbito nacional: medidas para fomentar o garantizar el recauchutado de neumáticos para automóviles de turismo nacionales, con inclusión, por ejemplo, de medidas como las campañas de educación o el recurso a la contratación pública para exigir la instalación de neumáticos recauchutados en vehículos gubernamentales; medidas para mejorar la baja idoneidad para el recauchutado de los neumáticos para automóviles de turismo brasileños[1286]; medidas que reducirían el uso de automóviles en el Brasil, por ejemplo mediante la promoción del transporte público en zonas urbanas[1287]; con respecto a los neumáticos que ya han sido recauchutados, cualquier política encaminada a una utilización segura más prolongada de dichos neumáticos, como mejor mantenimiento de los vehículos, incluida la inspección técnica, y campañas educativas sobre mejores hábitos de conducción[1288]; y medidas para impedir el flujo constante y creciente de entrada de neumáticos usados en el Brasil.[1289]

7.161 En segundo lugar, por lo que respecta a las medidas alternativas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho, las Comunidades Europeas aducen en primer lugar que el Brasil ya dispone en su legislación de una medida que puede lograr su objetivo de política, a saber, el sistema de recogida y eliminación que ya se ha establecido mediante la Resolución CONAMA 258/1999, modificada en 2002. De manera análoga, las Comunidades Europeas aducen que el Brasil debería haber adoptado a nivel federal programas voluntarios como el denominado "Paraná Rodando Limpo" y otros programas equivalentes aplicados en otros Estados del Brasil. Por último, según las Comunidades Europeas, los principales métodos de eliminación, como el depósito controlado en vertederos, el almacenamiento, la recuperación de energía y el reciclado de material constituyen medidas alternativas a la prohibición de las importaciones.

Medidas alternativas razonablemente al alcance del Brasil

7.162 Como se indica más arriba, las Comunidades Europeas han identificado las medidas alternativas compatibles con el Acuerdo sobre la OMC que a su juicio permitirían alcanzar el objetivo de política del Brasil. Seguidamente procederemos a examinar si el Brasil ha demostrado que esas medidas no están razonablemente a su alcance.

7.163 A esos efectos, y teniendo en cuenta la orientación proporcionada por el Órgano de Apelación, examinaremos sucesivamente los dos distintos conjuntos de medidas sugeridos por las Comunidades Europeas como alternativas a la prohibición de las importaciones: en primer lugar, medidas para reducir el número de neumáticos de desecho, y, en segundo lugar, medidas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho.

Medidas para reducir el número de neumáticos de desecho

7.164 Las **Comunidades Europeas** aducen que aparentemente el Brasil no ha adoptado medidas para fomentar el recauchutado en el país o mejorar la recauchutabilidad de los neumáticos como las enumeradas en el párrafo 7.160 *supra*.

7.165 Por lo que respecta a las medidas alternativas para impedir la generación de desechos sugeridas por las Comunidades Europeas, el **Brasil** responde en primer lugar que promueve activamente el recauchutado de los neumáticos y que ya ha aplicado una serie de medidas que

[1286] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 58-61.

[1287] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 38 del Grupo Especial.

[1288] *Ibid.*

[1289] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 62-68.

fomentan la no generación, y está en proceso de aplicar otras.[1290] El Brasil sostiene también que no es preciso recurrir a la contratación pública, porque ya hay una gran demanda de neumáticos recauchutados en el país.[1291] Además, según el Brasil, en países en desarrollo, como el Brasil, la promoción del transporte público no es realmente necesaria, ya que la mayoría de la población no posee automóviles y ya usa el transporte público.

7.166 En cualquier caso, el Brasil sostiene que ninguna de esas medidas puede sustituir a la prohibición de las importaciones, porque no permiten al Brasil lograr su objetivo de impedir la generación de desechos de neumáticos en la mayor medida posible. El Brasil afirma que las soluciones para la no generación propuestas por las Comunidades Europeas sólo podrían ser alternativas si el Brasil quisiera reducir el número de neumáticos de desecho en una cuantía específica, y que esas medidas sugeridas no son alternativas en el sentido del apartado b) del artículo XX, sino más bien medidas adicionales, porque lo cierto es que sin la prohibición de las importaciones no se impediría la generación de algunos desechos de neumáticos que de otro modo podría impedirse.[1292]

7.167 El **Grupo Especial** observa en primer lugar que las medidas sugeridas por las Comunidades Europeas para fomentar el recauchutado en el país o para mejorar la recauchutabilidad de los neumáticos usados nacionales son menos restrictivas del comercio que la prohibición de las importaciones, en cuanto que se aplican en el mercado nacional igualmente para los neumáticos importados y para los nacionales y no conllevan restricciones a la importación *a priori*. Además, podrían contribuir a la reducción del número de neumáticos de desecho generados por los neumáticos usados nacionales en el Brasil al aumentar al máximo su vida útil total.

7.168 Sin embargo, como ha señalado el Brasil, el fomento del recauchutado nacional y el mejoramiento de la recauchutabilidad de los neumáticos utilizados localmente en el Brasil no tendría por resultado una reducción del número de neumáticos de desecho generados adicionalmente por "neumáticos recauchutados importados con una vida útil corta".

7.169 Observamos asimismo que el Brasil ya ha aplicado, o está procediendo a aplicar, esas medidas internas.[1293] De hecho, la repercusión positiva de ambas medidas -es decir, la prohibición de los neumáticos recauchutados importados con una vida útil corta y las medidas nacionales aplicables a los neumáticos usados nacionales- podrían ser cumulativas, en lugar de sustituibles. Por consiguiente, no estamos de acuerdo con las Comunidades Europeas en que la institución de medidas nacionales para fomentar el recauchutado nacional en su debido momento y mejorar la recauchutabilidad de los neumáticos usados nacionales tendrían el mismo resultado que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

7.170 Por último, las Comunidades Europeas aducen también que el Brasil no ha adoptado medidas para impedir el flujo constante y creciente de entrada de *neumáticos usados* en el Brasil, debido a las importaciones realizadas en virtud de mandamientos judiciales.[1294]

[1290] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 104.

[1291] *Ibid*.

[1292] Respuesta del Brasil a la pregunta 122 del Grupo Especial.

[1293] Véanse ejemplos de ello en los párrafos 7.137 y 7.138 *supra*.

[1294] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 62-68.

7.171 Observamos a ese respecto que las importaciones de neumáticos usados *ya están* prohibidas por las ley, de manera que si la "medida alternativa" propuesta por las Comunidades Europeas es la prohibición de las importaciones de neumáticos usados, cabría afirmar que el Brasil ya impone esa medida. De hecho, como se indica más arriba, esa prohibición en realidad contribuye a la efectividad de la medida en litigio.[1295] Por lo demás, esto será una cuestión pertinente para nuestro examen de "si la prohibición de las importaciones se está aplicando en una manera compatible con su objetivo, en el sentido del preámbulo".

7.172 Por consiguiente, a juicio del **Grupo Especial**, el Brasil ha demostrado debidamente que las medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas para evitar la generación de desechos no son alternativas que podrían aplicarse *en sustitución de* la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para alcanzar el objetivo de impedir en la mayor medida posible la generación de neumáticos de desecho. Parecería, más bien, que son medidas complementarias que el Brasil de hecho ya está aplicando, al menos en parte.

Medidas para mejorar la gestión de los neumáticos de desecho

7.173 Examinaremos seguidamente las medidas relativas a la gestión de los neumáticos de desecho identificadas por las Comunidades Europeas para determinar si el Brasil ha demostrado que esas medidas no son medidas alternativas a la prohibición de las importaciones que estén razonablemente a su alcance.

Resolución CONAMA 258/1999 y "Paraná Rodando Limpo"

7.174 Las **Comunidades Europeas** sostienen en primer lugar que la legislación brasileña ya ofrece una alternativa a la prohibición de las importaciones: el sistema de eliminación final de neumáticos adoptado por la Resolución CONAMA 258/1999, que obliga a los productores nacionales de neumáticos nuevos y a los importadores de neumáticos a asegurarse de la eliminación segura de neumáticos de desecho ("neumáticos no utilizables" según los términos de la Resolución) en proporciones especificadas. Las Comunidades Europeas sugieren también que podría existir una segunda medida alternativa en un programa puesto en marcha en el Estado de Paraná[1296]; se trata de un programa multisectorial voluntario denominado "Paraná Rodando Limpo", en aplicación del cual se han eliminado hasta la fecha 10 millones de neumáticos viejos, y con ello el problema de los neumáticos de desecho en ese Estado.[1297] Las Comunidades Europeas indican asimismo que actualmente se están aplicando programas equivalentes en Pernambuco y Paraíba, y sugieren que el Brasil podría aplicar un programa de esa naturaleza en toda la Unión.[1298] Las Comunidades Europeas alegan que ese plan de eliminación es una medida alternativa a la prohibición de las importaciones, y que si se aplica correctamente podría hacer que desaparecieran los posibles riesgos para la salud creados por los neumáticos de desecho.[1299] Según las Comunidades Europeas, los planes de ese tipo son aun más eficaces que una prohibición de las importaciones, ya que afectan a todos los neumáticos de desecho; ello, además, estaría en consonancia con las políticas modernas en materia de gestión de desechos adoptadas en todo el mundo.

[1295] Véase el párrafo 7.139.

[1296] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 113. Véase Comunidades Europeas - Prueba documental 49.

[1297] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 113.

[1298] *Ibid.*

[1299] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 112.

7.175 El **Brasil** aduce, sin embargo, que los sistemas de recogida como el de la Resolución CONAMA 258/1999 y "Paraná Rodando Limpo" sólo son un componente del amplio programa brasileño de gestión de los desechos, que complementa la prohibición de las importaciones, pero no puede sustituirla.[1300] Esto es así porque la Resolución, que es una medida que regula la eliminación final de los neumáticos de desecho, no alcanza por sí misma el "nivel" de protección deseado que trata de alcanzar la prohibición de las importaciones, es decir, la no generación de nuevos e innecesarios desechos de neumáticos. Además, según el Brasil, los métodos de recogida y eliminación, incluso cuando están en consonancia con la legislación ambiental en vigor, de conformidad con la Resolución CONAMA 258/1999 y "Paraná Rodando Limpo", plantean ellos mismos problemas sanitarios y ambientales, que constituyen precisamente los riesgos que en primer lugar el Brasil trata de impedir. El Brasil, por consiguiente, sostiene que la prohibición de las importaciones es necesaria, porque ninguna medida de menor entidad podría contribuir tan eficazmente al objetivo de política de proteger la salud y la vida de las personas y el medio ambiente evitando la generación adicional e innecesaria de neumáticos de desecho.

7.176 El **Grupo Especial** observa que, como explica el Brasil, la Resolución CONAMA 258/1999 impone a los importadores de neumáticos recauchutados la obligación de recoger neumáticos y de velar por "la eliminación final ambientalmente adecuada de cuatro neumáticos no utilizables en el Brasil" por cada tres neumáticos recauchutados importados.[1301] Convenimos con las Comunidades Europeas en que la obligación de recoger cuatro neumáticos de desecho por cada tres neumáticos recauchutados importados podría contribuir a la reducción de la acumulación de los neumáticos de desecho y, por consiguiente, a reducir los tipos de riesgos identificados anteriormente en relación con la acumulación de neumáticos de desecho. También es evidentemente menos restrictiva del comercio

---

[1300] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 119.

[1301] *Ibid.*, párrafo 118.

El artículo 3 de la Resolución, modificado por la Resolución de 2002, dispone lo siguiente:

"Los plazos y cantidades para la recogida y eliminación final ambientalmente adecuada de neumáticos no utilizables resultantes del uso de vehículos automóviles y bicicletas contemplados por este Reglamento son los siguientes:

I - a partir del 1º de enero de 2002: por cada cuatro neumáticos nuevos producidos en el Brasil o neumáticos nuevos o reacondicionados importados, incluidos los instalados en vehículos importados, los fabricantes e importadores deberán velar por la eliminación final de un neumático no utilizable;

II - a partir del 1º de enero de 2003: por cada dos neumáticos nuevos producidos en el Brasil o neumáticos nuevos o reacondicionados importados, incluidos los instalados en vehículos importados, los fabricantes e importadores deberán velar por la eliminación final de un neumático no utilizable;

III - a partir del 1º de enero de 2004:

a) por cada neumático nuevo producido en el Brasil o cada neumático nuevo importado, incluidos los instalados en vehículos importados, los fabricantes e importadores deberán velar por la eliminación final de un neumático no utilizable;

b) por cada cuatro neumáticos reacondicionados importados, de cualquier tipo, los importadores deberán velar por la eliminación final de cinco neumáticos no utilizables;

IV - a partir del 1º de enero de 2005:

a) por cada cuatro neumáticos nuevos producidos en el país o importados, incluidos los instalados en vehículos importados, los fabricantes e importadores deberán velar por la eliminación final de cinco neumáticos no utilizables;

b) por cada tres neumáticos reacondicionados importados, de cualquier tipo, los importadores deberán velar por la eliminación final de cuatro neumáticos no utilizables."

que la prohibición de las importaciones. Parecería, por tanto, al menos inicialmente, que la Resolución podría constituir una medida alternativa a la prohibición de las importaciones.

7.177 Al mismo tiempo, recordamos, sin embargo, que el nivel de protección escogido por el Brasil es la reducción en la mayor medida posible de los riesgos relacionados con la acumulación de neumáticos de desecho, y que el Brasil pretende alcanzar ese objetivo reduciendo lo más posible la "generación" de desechos de neumáticos. Por tanto, en cuanto que el nivel de protección perseguido por el Brasil entraña en primer lugar la "no generación" de neumáticos de desecho, no parece que la Resolución pueda servir para alcanzar el mismo nivel de protección que la prohibición de las importaciones. Tomamos nota además de la preocupación del Brasil por el hecho de que los planes de recogida, como la Resolución, ni siquiera abordan, y mucho menos suprimen, precisamente los riesgos asociados a la eliminación que el Brasil trata de evitar.[1302] A ese respecto, nos parece útil la observación del Órgano de Apelación en *CE - Amianto*: "no se puede considerar que Francia tenga razonablemente a su alcance ninguna medida alternativa si esa medida significa que seguirá existiendo el riesgo cuya propagación el Decreto trata precisamente de detener".[1303]

7.178 En suma, el **Grupo Especial** opina que el Brasil ha demostrado que los planes de recogida y eliminación como la Resolución CONAMA 258/1999, modificada por la Resolución CONAMA 301/2002, y "Paraná Rodando Limpo", ya se han aplicado en el Brasil, y que el objetivo global de esos planes es, como reconocen las Comunidades Europeas, velar por una recogida y eliminación final ambientalmente adecuadas de los neumáticos de desecho.[1304] El Grupo Especial opina asimismo que, por las razones expresadas en los párrafos anteriores, esos planes no están razonablemente al alcance del Brasil como *alternativa* a la prohibición de las importaciones, habida cuenta del nivel de protección que el Brasil persigue en relación con los riesgos para la salud de que se trata, y dado que esos planes de eliminación no abordan los riesgos relacionados con la eliminación de los neumáticos de desecho.

Métodos de eliminación[1305]

7.179 Las **Comunidades Europeas** han identificado varios métodos de eliminación que, a su juicio, son alternativas razonablemente disponibles a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Esos métodos son el depósito controlado en vertederos y el almacenamiento; la incineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento e instalaciones similares; y el reciclado de material.[1306]

[1302] El examen de los riesgos derivados de la eliminación de neumáticos de desecho figura en la sección sobre métodos de eliminación *infra*, párrafos 7.179-7.208.

[1303] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 174.

[1304] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 110, 112, 113, 137; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 109.

[1305] El Grupo Especial observa que las partes no han definido el término "eliminación", y discrepan sobre si un determinado método es un método de "eliminación" de neumáticos de desecho, lo que trasciende el ámbito del examen del Grupo Especial en el presente asunto. En consecuencia, la referencia del Grupo Especial al término "eliminación" en el presente informe sólo se hace en sentido general, y no representa en modo alguno una opinión sobre si puede considerarse que un método específico de tratamiento de los neumáticos de desecho es un método de eliminación de dichos neumáticos.

[1306] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 106, 107, 113 y 133.

7.180 El **Brasil** sostiene que todos los métodos de eliminación conocidos capaces de procesar las cantidades de neumáticos de desecho generados en el Brasil, que ascienden a más de 40 millones de neumáticos cada año, conllevan graves riesgos y efectos perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente.[1307] Aunque reconoce que el depósito en vertederos, el almacenamiento y la incineración de neumáticos pueden procesar las cantidades de neumáticos de desecho actualmente existentes[1308], el Brasil alega que esos métodos de gestión de los desechos plantean importantes riesgos para la salud y el medio ambiente.[1309] Con respecto a las alternativas de reciclado de material, el Brasil aduce que si bien éstas por lo general se consideran más seguras que el almacenamiento y la incineración, esos métodos sólo pueden eliminar una pequeña parte de los neumáticos de desecho actualmente generados en el Brasil.[1310] El Brasil aduce, por tanto, que las Comunidades Europeas no pueden esperar que el Brasil recurra exclusivamente a la eliminación si los riesgos que ésta conlleva son precisamente los que el Brasil trata de suprimir.

7.181 El **Grupo Especial** examinará a continuación los métodos de eliminación específicos sugeridos por las Comunidades Europeas como medidas alternativas.

7.182 En lo tocante al depósito en vertederos, el Brasil aduce que no es seguro y representa una de las opciones menos preferibles en materia de gestión de neumáticos de desecho.[1311] El Brasil sostiene que el depósito en vertederos de los neumáticos de desecho daña la estructura de los vertederos[1312] y pueden producir lixiviados de contaminantes peligrosos en el entorno.[1313] El Brasil alude también a un informe sobre la aplicación de la Directiva relativa al depósito en vertederos encargado por las CE, en el que se enumera una serie de problemas relacionados con el depósito en vertederos de neumáticos, incluidos, entre otras cosas, los posibles riesgos de la combustión y los incendios.[1314]

[1307] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 4, 17, 21; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 80; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 41-42.

[1308] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 4; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 2; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 42, 73-77.

[1309] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 3, 4, 18, 43 y 44; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 28; respuesta del Brasil a la pregunta 35 del Grupo Especial.

[1310] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 94.

[1311] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 18, 20, 39-41.

[1312] Por "vertedero" se entiende "un lugar de eliminación para el depósito de desechos en la tierra o dentro de ella, incluida la eliminación de desechos interna (es decir, cuando un productor de desechos procede a eliminar sus propios desechos en el lugar de producción) y excluidas las instalaciones en las que los desechos se descargan de manera que permita su preparación para ulterior transporte a efectos de recuperación, tratamiento o eliminación en otro lugar, así como el depósito temporal (es decir, por menos de un año) de desechos previo a su recuperación, tratamiento o eliminación" (Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados, página 16 (1999) (Brasil - Prueba documental 40)).

[1313] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 4, 39.

[1314] *Ibid.*, párrafo 39, donde se cita *Golder Europe EEIG*, "*Report on Implementation of the Landfill Directive in the 15 Member States of the European Union*" (2005) (Brasil - Prueba documental 41). Más concretamente, en el informe se enumeran, como problemas relacionados con el depósito en vertederos de neumáticos de desecho, los siguientes: i) los grandes volúmenes de neumáticos pueden causar inestabilidad al ascender los neumáticos hasta la superficie del sitio ...; ii) vertederos más antiguos en los que se habían depositado grandes cantidades de neumáticos de manera incontrolada experimentaron filtraciones del suelo y partículas finas seguidas de colapso interno y fracturas de la superficie; iii) los materiales de caucho contienen proporciones de productos químicos orgánicos, y se sabe poco sobre los efectos a largo plazo del lixiviado de esos materiales; iv) también se ha relacionado a los neumáticos depositados en vertederos con casos de

Las Comunidades Europeas no discuten que el depósito en vertederos[1315], en particular los amontonamientos aleatorios de neumáticos, crean el riesgo de que los neumáticos se incendien.[1316] Aducen, sin embargo, que el depósito "controlado" en vertederos, con lo que aparentemente las Comunidades Europeas aluden al depósito en vertederos de únicamente neumáticos reducidos a tiras, no plantea riesgos ambientales.[1317]

7.183 Un examen de las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí sugiere que los problemas relacionados con el depósito en vertederos de neumáticos de desecho incluyen, entre otras cosas, la inestabilidad de los sitios, que afectará en el futuro a la regeneración de las tierras, efectos a largo plazo del lixiviado de sustancias tóxicas, y riesgos de incendio de neumáticos y enfermedades transmitidas por mosquitos.[1318] Por ejemplo, la Dirección de Medio Ambiente de la OCDE explica

---

combustión e incendios; y v) durante la degradación, los refuerzos de acero de algunos neumáticos pueden causar daños a las geomembranas de revestimiento.

[1315] Las Comunidades Europeas describen el "depósito en vertederos" como algo distinto del almacenamiento, en cuanto que el depósito en vertederos consiste en descartar grandes cantidades de neumáticos de desecho directamente en tierra o dentro de ella (Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 104, donde se citan las Pruebas documentales 1, 10, 18 y 25 presentadas por el Brasil).

[1316] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 104 y 105. Las propias Comunidades Europeas sostienen que "normalmente el depósito en vertederos se ha hecho amontonando los desechos, un método que ... 'requiere poco esfuerzo o manipulación por el operador del sitio, pero también necesita más espacio de almacenamiento' y en el que 'los neumáticos amontonados desordenadamente suponen un mayor riesgo de incendios ...'" (Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 104, donde se cita "*the Tires Pile Fires report by Environmental Engineering & Contracting Inc*." (Brasil - Prueba documental 29)).

[1317] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 107-110.

[1318] Entre las pruebas de los riesgos para la salud relacionados con el depósito en vertederos de neumáticos de desecho cabe citar las siguientes: "Si se depositan en grandes volúmenes, los neumáticos en los vertederos pueden dar lugar a incendios y a inestabilidad al elevarse hasta la superficie. Esto afecta al asentamiento a largo plazo y puede causar problemas para uso y regeneración de tierras en el futuro. Los neumáticos enterrados en vertederos constituyen un peligro de incendios, y se han producido algunos incendios de neumáticos en vertederos ... se sabe poco sobre los efectos a largo plazo del lixiviado de productos químicos orgánicos de los neumáticos en los vertederos" (Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, "*Tyres in the Environment*" (1998) (Brasil - Prueba documental 1)); "Es preciso reconocer que la experiencia por lo que respecta a los efectos a largo plazo es limitada ... los neumáticos depositados en vertederos plantean también riesgos de incendios ... se ha indicado que los neumáticos desestabilizan los vertederos y pueden repercutir en la posibilidad de usar la zona del vertedero en el futuro" (Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), "*A national Approach to Waste Tyres*", página 29 de la parte I (2001) (Brasil - Prueba documental 8)); "Incluso los que se depositaron en vertederos sanitarios crearon problemas ambientales. A veces los neumáticos depositados ascienden hasta la superficie, causando daños costosos a los revestimientos y los sistemas de recogida de líquidos y poniendo en peligro su capacidad para impedir que los contaminantes depositados en el vertedero se mezclen con las aguas subterráneas y superficiales locales" (Departamento de Recursos Naturales de Ohio, *Recycling Tires: Problems with wasting scrap tires: Fire* (2005) (Brasil - Prueba documental 38)); "Cuando se depositan en vertederos puede preverse una serie de circunstancias conducentes a posibles problemas, como sigue: los grandes volúmenes de neumáticos pueden causar inestabilidad al ascender hasta la superficie del sitio (por lo general en sitios donde los materiales de cobertura y restauración son insuficientes, lo que afecta al asentamiento de consolidación a largo plazo), afectando, por tanto, al asentamiento a largo plazo y en consecuencia planteando problemas por lo que respecta al uso y la regeneración de tierras en el futuro ... los materiales de caucho contienen proporciones de productos químicos orgánicos, y se sabe poco sobre los efectos a largo plazo del lixiviado de esos materiales" (*Golder Europe EEIG, Report on Implementation of the Landfill Directive in the 15 Member States of the European Union* (2005) (Brasil - Prueba documental 41)); y "Un cuarto riesgo ambiental, que no cabe incluir en las

que los neumáticos de desecho depositados en vertederos plantean cada vez más riesgos ambientales y para la salud pública relacionados con posibles filtraciones y el peligro de incendios incontrolados de neumáticos, y crean un entorno favorable para los insectos, lo que aumenta el riesgo de enfermedades transmitidas por mosquitos.[1319]

7.184 Observamos a ese respecto que el argumento de las Comunidades Europeas de que el depósito en vertederos de neumáticos reducidos a tiras, a saber, el depósito controlado en vertederos, no plantea riesgos ambientales (es decir, posibles lixiviados de productos químicos orgánico y metales pesados peligrosos).[1320] Sin embargo, las Comunidades Europeas no discuten concretamente los supuestos riesgos para la salud que según el Brasil plantea el depósito en vertederos de neumáticos de desecho en general. Además, las pruebas sobre los riesgos para la salud y el medio ambiente planteados por el depósito en vertederos de neumáticos de desecho no distinguen claramente entre vertederos "incontrolados" y los denominados vertederos "controlados". Por tanto, a la luz de las pruebas presentadas por las partes, no es posible concluir que los vertederos controlados no plantean riesgos similares a los relacionados con otros tipos de vertederos de neumáticos de desecho. Además, como se ha indicado anteriormente[1321], lo cierto es que los neumáticos se acumulan en distintas formas, entre otras como neumáticos enteros, y cualesquiera riesgos con ello relacionados deben evaluarse sobre la base de ese hecho cierto.

7.185 Además, las pruebas sugieren que el depósito en vertederos de neumáticos de desecho, aunque ha sido tradicionalmente el método más habitual de eliminación de esos neumáticos, debido principalmente a los bajos costos de inversión y mantenimiento[1322], se ha reducido sustancialmente en muchos países en el último decenio, y parece probable que se siga reduciendo.[1323] Observamos asimismo que la propia Comisión Europea aceptó una directiva que prohíbe el depósito en vertederos de neumáticos enteros para 2003 y de neumáticos reducidos a tiras para 2006 en respuesta a los

---

prácticas comunes y puede simplemente considerarse como una calamidad, es la incidencia de incendios de neumáticos. La ignición de los neumáticos no depende de éstos, pero puede tener lugar en vertederos donde se depositan neumáticos enteros en grandes cantidades cuando hay una fuente de ignición. Un incendio de neumáticos es muy difícil de extinguir, resulta en una combustión incompleta de los neumáticos y, posteriormente, en liberaciones no controladas de columnas de humo tóxico ... Cuando se depositan en vertederos, los neumáticos de desecho ocupan un gran espacio y permanecen intactos durante decenios, planteando cada vez más riesgos ambientales y para la salud pública relacionados con posibles filtraciones y con el peligro de incendios incontrolados. Además, cuando en un vertedero se entierran neumáticos enteros, éstos atrapan aire y muestran una tendencia a desplazarse hasta la parte superior de un vertedero cerrado, rompiendo y causando costosos daños a la cobertura del vertedero, lo que aumenta la inestabilidad de los sitios. Además, los neumáticos usados atrapan fácilmente el agua de lluvia, creando así un entorno favorable para los insectos, lo que aumenta el riesgo de enfermedades transmitidas por mosquitos" (*PRé Consultants*, "*Life Cycle Assessment of an Average European Car Tyre*" (2001) (Brasil - Prueba documental 45)).

[1319] Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, "*Improving Recycling Market*", página 127 (2005) (Brasil - Prueba documental 58).

[1320] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 109.

[1321] Véanse los párrafos 7.65-7.67 *supra*.

[1322] Grupo de Trabajo sobre Prevención y Reciclado de Desechos de la OCDE, "*Improving Recycling Markets (Excerpts)*," página 127 (Comunidades Europeas - Prueba documental 16), y Grupo de Trabajo Técnico del Convenio de Basilea, "*Technical Guidelines on the Identification and Management of Used Tyres*," página 12 (Comunidades Europeas - Prueba documental 18).

[1323] Pruebas documentales 18 y 84 presentadas por las Comunidades Europeas; Brasil - Prueba documental 38, página 1.

riesgos para la salud y el medio ambiente identificados en los párrafos anteriores con respecto al depósito en vertederos de neumáticos de desecho.[1324]

7.186 El **Grupo Especial** opina, por tanto, que el Brasil ha presentado pruebas suficientes para demostrar que el depósito en vertederos de neumáticos de desecho puede plantear precisamente los riesgos que el Brasil trata de reducir mediante la prohibición de las importaciones, por lo que no puede constituir una alternativa razonablemente disponible a la prohibición de las importaciones.

7.187 Por lo que respecta al almacenamiento, el Brasil aduce que este no es un método de eliminación, y que sólo puede utilizarse temporalmente hasta que pueda procederse a la eliminación efectiva, ya que plantea riesgos para la salud relacionados con enfermedades transmitidas por mosquitos y con emisiones tóxicas de los incendios de neumáticos.[1325] Por otro lado, las Comunidades Europeas sostienen que el argumento del Brasil sobre los tipos de riesgos identificados por ese país en relación con el almacenamiento sólo constituye una descripción de los peligros derivados de instalaciones indebidamente gestionadas, y que el "almacenamiento controlado", con la debida aplicación de las prescripciones en materia de diseño de los sitios y las directrices para la

[1324] La Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999 (Brasil - Prueba documental 42), estipula lo siguiente:

> "Artículo 1: ... el objetivo de la presente Directiva es establecer, mediante rigurosos requisitos técnicos y operativos sobre residuos y vertidos, medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos, en particular la contaminación de las aguas superficiales, las aguas subterráneas, el suelo y el aire, y del medio ambiente mundial, incluido el efecto invernadero, así como cualquier riesgo derivado para la salud humana, durante todo el ciclo de vida del vertedero: artículo 5 (Residuos y tratamientos no admitidos en un vertedero: ... 3. Los Estados miembros adoptarán medidas para que los residuos siguientes no sean admitidos en un vertedero: ... d) *neumáticos usados enteros*, a partir de dos años después de la fecha fijada en el apartado 1 del artículo 18 ... y *neumáticos usados reducidos a tiras* a partir de cinco años después de la mencionada fecha...." (sin cursivas en el original)

Véase también *Golder Europe EEIG*, "*Report on Implementation of the Landfill Directive in the 15 Member States of the European Union*" (2005) (Brasil - Prueba documental 41).

[1325] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 3, 4, 42; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 61, 63-70, 76. Véase también Brasil - Prueba documental 40 (Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados (1999)), donde se indica que "las instalaciones de almacenamiento requieren inversiones en transporte, manipulación y prevención de incendios. El almacenamiento con un control adecuado sólo puede utilizarse temporalmente hasta que el neumático que ha llegado al final de su vida útil se envía a una instalación de recuperación". Además de a las pruebas arriba citadas, el Brasil se remite también, entre otras cosas, a las siguientes pruebas relativas a los riesgos del almacenamiento (Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 64 y 68): "*en France métropolitaine, Aedes albopictus avait été identifié sur plusieurs sites de stockage de pneus usés entre 1999 et 2004*" (*Institut de Recherche pour le Développement, Le Tour du Monde d'un Moustique, Sciences Au Sud*, Nº 34 (2006) (Brasil - Prueba documental 134)); "Los neumáticos descartados atraen a alimañas, y el agua de lluvia recogida en la parte interior del neumático proporciona un excelente criadero a los mosquitos … en el Reino Unido, el mayor peligro para la salud pública derivado de los neumáticos acumulados está relacionado con las columnas de humo tóxico que se liberan si se incendian …" (Organismo de Protección de la Salud (Reino Unido), *Chemical Hazard and Poisons Report* (2003) (Brasil - Prueba documental 10)); y "En la UE hay millones de neumáticos usados acumulados o depositados en vertederos ilegales. Esas acumulaciones históricas pueden en algún caso plantear riesgos para la salud humana (riesgos de incendios, lugares seguros para roedores u otras plagas, como los mosquitos ...) ..." (Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, *End-of-Life Tyres* (2006) (Comunidades Europeas - Prueba documental 84)).

prevención de incendios de neumáticos de desecho enunciadas en las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea, reduce esos riesgos.[1326]

7.188 Como observa el Brasil, el almacenamiento de neumáticos de desecho es una práctica que consiste en la concentración de neumáticos de desecho en ubicaciones centralizadas.[1327] En otras palabras, el almacenamiento en cuanto tal no "elimina" los neumáticos de desecho, ya que el material (es decir, los neumáticos de desecho) sigue existiendo acumulado.[1328] Recordamos en ese sentido nuestra constatación *supra* de que la acumulación de neumáticos de desecho en general plantea riesgos para la salud relacionados con enfermedades transmitidas por mosquitos y con incendios de neumáticos. El Grupo Especial recuerda también que las pruebas demuestran que incluso el "almacenamiento controlado", es decir, el diseñado para impedir el riesgo de incendios y plagas, puede aun así plantear no pocos riesgos para la salud de las personas y el medio ambiente.[1329] Hemos constatado que esos riesgos existen, si bien en distinto grado, en relación con los neumáticos de desecho acumulados en general, tanto si se han depositado en vertederos ilegales como si se han acumulado en sitios designados.[1330]

7.189 Por consiguiente, a nuestro juicio, el Brasil ha presentado pruebas suficientes para demostrar que los neumáticos de desecho almacenados plantean tipos de riesgos, como las enfermedades transmitidas por mosquitos y los incendios de neumáticos, similares a los planteados por la acumulación de neumáticos de desecho en general, por lo que no pueden constituir una alternativa a la prohibición de las importaciones: el riesgo puede ser menor cuando los neumáticos de desecho están almacenados de manera controlada y se gestionan debidamente, pero esto no elimina esos riesgos.[1331]

[1326] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 75, donde se citan la Prueba documental 18 presentada por las Comunidades Europeas y la Prueba documental 40 presentada por el Brasil, y se hace también referencia a Brasil - Prueba documental 29; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 104, 106.

[1327] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 30. A ese respecto, el Grupo Especial también toma nota de lo siguiente: "Los almacenamientos se crearon como medio de eliminar neumáticos fuera del destino normal en vertederos para la mayoría de los desechos sólidos ... En algunas ubicaciones muchos neumáticos se depositaban en vertederos, y algunos Estados aún permiten esa práctica, al menos para los neumáticos cortados o reducidos a tiras. Los almacenamientos eran una opción de eliminación alternativa ..." (John Serumgard, "*Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience*", página 6 (1998) (Brasil - Prueba documental 125)).

[1328] Véase también "*Fact Sheet - Best Management Practices for Automotive Recyclers: Waste Tyres*", Departamento de Protección del Medio Ambiente de Massachusetts (2006) (Brasil - Prueba documental 137). En ella se indica que "Los almacenamientos de neumáticos de desecho pueden causar problemas sanitarios y de seguridad ... El almacenamiento no es una opción de eliminación, y es más probable que la acumulación especulativa de neumáticos produzca más gastos que beneficios."

[1329] Véase el párrafo 7.68 *supra*.

[1330] Recordamos, en particular, los términos de las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados (1999): "las instalaciones de almacenamiento requieren inversiones en transporte, manipulación y prevención de incendios. El almacenamiento con un control adecuado sólo puede utilizarse temporalmente hasta que el neumático que ha llegado al final de su vida útil se envía a una instalación de recuperación" (Brasil - Prueba documental 40).

[1331] Por ejemplo, según el estudio titulado *Tire Pile Fires: Prevention, Response, Remediation* (2002) publicado por el Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), Junta de Ordenación Integrada, "Debe considerarse que todas las instalaciones de almacenamiento de neumáticos y caucho son instalaciones de almacenamiento de alto riesgo" (Brasil - Prueba documental 29). En el mismo sentido, el Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), concluye que: "los efectos del

7.190 Por lo que respecta a la incineración de neumáticos de desecho, el Brasil sostiene que la eliminación de neumáticos de desecho en hornos de cemento e instalaciones similares produce emisiones peligrosas, entre ellas de dioxinas, furanos y plomo, que causan cáncer, afectan al sistema inmunitario y resultan en problemas reproductivos y otros problemas sanitarios.[1332] El Brasil aduce que como esas emisiones dañinas sólo pueden reducirse, pero no eliminarse, incluso en los hornos de cemento más modernos y mejor operados, es necesario reducir lo más posible el volumen de neumáticos que tienen que ser incinerados.[1333] Por otro lado, las Comunidades Europeas aducen que la incineración de neumáticos de desecho es segura, porque los riesgos a que el Brasil hace referencia en relación con la incineración de neumáticos de desecho no son significativos, ya que las condiciones operacionales, las prescripciones técnicas y los valores límite de emisiones para las instalaciones de incineración de desechos garantizan un alto nivel de protección del medio ambiente y la salud de las personas.[1334] Por consiguiente, parece que las partes están de acuerdo en que las emisiones dañinas, como las de dioxinas y furanos producidas por la incineración de neumáticos de desecho, no pueden eliminarse totalmente, aunque el nivel de las emisiones puede variar en función de las normas sobre emisiones y las tecnologías utilizadas para controlarlas.

7.191 Habida cuenta de esas consideraciones, las pruebas que el Grupo Especial tiene ante sí sugieren que la incineración[1335] de neumáticos de desecho, en particular la incineración en hornos de cemento, es una práctica común en muchos países, entre ellos el Brasil[1336], y que la aplicación de

---

depósito incontrolado de neumáticos en tierra son similares a los de los almacenamientos" ("*A National Approach to Waste Tyres*" (Brasil - Prueba documental 8)).

[1332] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 18, 20, 21, 43-47; Primera declaración oral del Brasil, párrafos 30 y 31; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 72, 76, 77, 78-93.

[1333] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 78; respuesta del Brasil a la pregunta 97 del Grupo Especial.

[1334] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 114-119; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 84; respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 48 del Grupo Especial, donde se citan las Pruebas documentales 84-87 presentadas por las Comunidades Europeas.

[1335] El Grupo Especial toma nota de que la incineración de neumáticos de desecho a que las partes hacen referencia en el contexto del examen de varios métodos de eliminación concierne principalmente en este caso a la incineración de neumáticos de desecho con otros combustibles convencionales en hornos de cemento y en otras instalaciones similares como medio de recuperación de energía, a saber, como "combustible derivado de neumáticos (TDF)", y no a la mera combustión de neumáticos de desecho sin recuperación de energía. Por tanto, salvo indicación en contrario, las referencias del Grupo Especial a la incineración de neumáticos de desecho en este informe significan incineración en hornos de cemento e instalaciones similares. Un documento de debate preparado por Atech Group para el Departamento de Medio Ambiente de Australia enumera los hornos de cemento, otras aplicaciones de combustión mixta (papeleras, centrales eléctricas), combustión directa (para electricidad o vapor) y pirólisis como las cuatro principales opciones para recuperación de energía mediante el uso de neumáticos ("*A National Approach to Waste Tyres*" (2001) (Brasil - Prueba documental 8)).

[1336] Véase, por ejemplo, lo siguiente: "Los neumáticos ya se usan en hornos de cemento en muchos países" (figura 4.7, Brasil - Prueba documental 1); "La recuperación de energía está aumentando como opción de procesamiento debido a la posibilidad de tratar grandes cantidades de neumáticos ..." (A.B. Hird y otros, "*Tyre Waste and Resource Management: A Mass Balance Approach*", página 1 (2002) (Brasil - Prueba documental 56)); "*Tire-Derived Fuel Market: Oldest and largest market for scrap tires* ..." (John Sheerin, "*Markets & Trends in the US Scrap Tire Industry*", página 8 (2004) (Brasil - Prueba documental 63)); "Desde 1985 el segmento de TDF ha sido el mayor segmento individual para neumáticos de desecho en los Estados Unidos ..." (John Serumgard, "*Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience*", página 7 (1998) (Brasil - Prueba documental 125)).

reglamentos técnicos y normas estrictas en materia de emisiones puede reducir de manera significativa los productos químicos tóxicos emitidos por la combustión de neumáticos de desecho. En las Directrices Técnicas del Convenio de Basilea, por ejemplo, se indica que los neumáticos de desecho representan una alternativa suplementaria no fósil, y que la adición de neumáticos de desecho es ambientalmente segura y no produce emisiones adicionales de óxidos de azufre y óxidos de nitrógeno en la atmósfera cuando se instalan y mantienen debidamente dispositivos adecuados de control de las emisiones.[1337] Por su parte, el Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente comunica que en la mayoría de los casos las pruebas de combustión revelan que no se producen cambios en la concentración de contaminantes, o incluso que ésta disminuye, cuando se queman neumáticos.[1338]

7.192 Al mismo tiempo, se han presentado al Grupo Especial pruebas que sugieren que la cuestión de si los productos químicos tóxicos emitidos por la incineración de neumáticos de desecho, con independencia del nivel de las emisiones, pueden suponer riesgos para la salud de las personas, aún no se ha resuelto.[1339] Observamos, en particular, que los niveles de emisión pueden variar mucho en

[1337] Directrices Técnicas del Convenio de Basilea sobre la identificación y gestión de neumáticos usados (1999) (Brasil - Prueba documental 40).

[1338] Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, "*Tyres in the Environment*" (1998) (Brasil - Prueba documental 1). Entre otras pruebas cabe citar las siguientes: "Aunque los incendios incontrolados contaminan de manera importante el aire y el suelo, la incineración de neumáticos enteros o en virutas en un horno controlado es ambientalmente segura. En promedio, el valor BTU de los neumáticos de desecho o TDF es superior al de los carbones, mientras que el contenido en azufre es del mismo orden de magnitud o incluso menor ..." (Kurt Reschner, "*Scrap Tyre Recycling: A Summary of Prevalent Scrap Tire Recycling Methods*" (2006) (Brasil - Prueba documental 5)); "Se examinan los datos sobre emisiones en la atmósfera del uso de neumáticos como combustible [en cámaras de combustión bien diseñadas] ... con excepción de las emisiones de cinc, no se espera que las posibles emisiones del TDF sean muy distintas de las de otros combustibles fósiles convencionales, siempre que la combustión tenga lugar en un dispositivo de combustión bien diseñado, bien operado y bien mantenido ... En general, los resultados indican que las cámaras de combustión de combustible sólido debidamente diseñadas existentes pueden suplementar sus combustibles normales ... con entre un 10 y un 20 por ciento de TDF, y aun así respetar los límites de emisión en cumplimiento de las normas ambientales ... es posible lograr emisiones mucho más bajas de las producidas por calderas de combustible sólido existentes (sobre la base del insumo de calor), cuando el diseño es adecuado y la instalación está controlada" (Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), "*Air Emissions from Scrap Tire Combustion*" (1997) (Brasil - Prueba documental 26)); "La quema de neumáticos en hornos de cemento tiene a menudo un beneficio ambiental neto si se compara con la de combustibles convencionales, que normalmente son carbón y coque de petróleo. Se ha demostrado que las emisiones de óxidos de nitrógeno (un importante contaminante procedente de los hornos de cemento) son menores cuando se usan neumáticos" (Used Tyre Working Group (Reino Unido), "*Sixth Report of the Used Tyre Working Group*" (2003) (Brasil - Prueba documental 55)); y "El hecho de que las instalaciones que utilizan neumáticos como combustible se hayan permitido en al menos 34 Estados y en varias provincias canadienses pone de manifiesto que los neumáticos pueden satisfacer esas prescripciones ... Las fuerzas que impulsan el uso actual y previsto de TDF son: emisiones menos dañinas; aumento de la producción; y disminución de los costos de combustible ..." (John Serumgard, "*Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience*", páginas 8 y 9 (1998) (Brasil - Prueba documental 125)).

[1339] El Grupo Especial toma nota, por ejemplo, de lo siguiente: "Durante la coincineración de desechos no pueden garantizarse condiciones operacionales estables y una alta eficiencia de incineración ... las emisiones de productos orgánicos tóxicos como las dioxinas polihalogenadas y los furanos, el benceno y los policíclicos aromáticos no pueden controlarse eficazmente. En contraste con lo que se afirma en la EIA, el cumplimiento de la Directiva 94/67 de la UE, relativa a la incineración de residuos, es muy cuestionable ..." (*Okopol Institute fur Okologie and Politik GmbH, Expertise on the Environmental Risk Associated with the Co-incineration of Wastes in the Cement Kiln "Four E" of CBR Usine de Lixhe*, Bélgica (sin fecha, aproximadamente 1998) (Brasil - Prueba documental 46)); "Los cálculos de riesgo para la quema de neumáticos en hornos de cemento normalmente han mostrado un aumento del riesgo que está todavía por debajo de los niveles que los distritos de

función de las condiciones operacionales de las instalaciones y las tecnologías de control de emisiones utilizadas por éstas:

> "Las emisiones pueden incluir dioxinas y furanos, que son productos carcinogénicos, así como óxidos de nitrógeno y azufre ... Los estudios sobre el uso de neumáticos en hornos de cemento han llegado generalmente a la conclusión de que las repercusiones son o bien positivas o bien neutrales en comparación con la combustión de otros combustibles. Sin embargo, esto debe examinarse caso por caso, ya que depende de las buenas prácticas operacionales, así como de las características específicas de los neumáticos utilizados y del horno ..."[1340]; y
>
> "Hay muy pocos datos sobre dispositivos que no están bien diseñados y utilizan neumáticos de desecho como combustible ... Es probable que las emisiones en la atmósfera de esos tipos de dispositivos estén entre las de la quema a cielo abierto y la quema en una cámara de combustión. Sin embargo, hay graves preocupaciones de que las emisiones se parezcan mucho más a las de un incendio de neumáticos a cielo abierto que a las de una cámara de combustión ..."[1341]

---

control de la contaminación del aire consideran 'significativos'. Sin embargo, las determinaciones de que el riesgo no es significativo no han convencido a los oponentes, que aluden a fuentes importantes de incertidumbre, algunas de las cuales son reconocidas por los operadores de hornos y los evaluadores de riesgos ..." (Seymour Schwartz y otros, "*Domestic Markets for California's Used and Waste Tires, Attachment A: Environmental and Health Consequences from Using Tires as Fuel: Health Risk Assessment*" (1998) (Brasil - Prueba documental 48)); "No se sabe prácticamente nada sobre las funciones dosis-respuesta para importantes categorías de efectos sobre la salud, especialmente disfunciones de los sistemas hormonales de los seres humanos, que podrían producir daños permanentes a niños en etapa de desarrollo. Tampoco se sabe prácticamente nada sobre los efectos para la salud de combinaciones de productos químicos tóxicos que se emiten cuando se queman neumáticos ... Sin esos conocimientos científicos, y dado que algunos contaminantes tóxicos aumentan con la quema de neumáticos, no hay fundamento científico para que la Junta concluya que la quema de neumáticos de desecho en hornos de cemento es segura ..." (Carta de Seymour I. Schwartz, Catedrático de Ciencia y Política Ambiental, Universidad de California, *Integrated Waste Management Board* (21 de enero de 1998) (Brasil - Prueba documental 49)); "Sin embargo, la quema de los neumáticos produce emisiones que hay que controlar cuidadosamente para asegurarse de que no penetren en el medio. Por tanto, los gases filtrados y limpiados ... de manera que las emisiones finales están dentro de los límites establecidos por el Organismo de Protección del Medio Ambiente (EA)" (Consejo de Medio Ambiente, "*The Stakeholders' Guide to Sustainable Waste Management Tyres*", página 4 (Brasil - Prueba documental 57)); "Aunque la evolución reciente en materia de reciclado es positiva, el cumplimiento de las Directivas de las Comunidades Europeas sobre depósito en vertederos y emisiones de la combustión de desechos requerirá considerables inversiones en nuevas instalaciones de tratamiento y reciclado de neumáticos usados. ... El objetivo global de la estrategia en materia de desechos de la UE es impedir su generación. ... Debe fomentarse y aumentarse el tratamiento y reciclado de neumáticos, preferentemente a la combustión y la recuperación de energía ... y si no hay otra salida posible, el neumático debe utilizarse para recuperación de energía ... El uso en hornos de cemento húmedo no es una solución ambiental óptima; además, esa opción estará limitada por las normas más estrictas sobre emisiones impuestas a partir de 2008 por la Directiva sobre incineración de residuos ..." (Agencia Europea del Medio Ambiente, "*Waste from Road Vehicles*" (2001) (Brasil - Prueba documental 108)).

[1340] Preparado por el Atech Group para el Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), "*A National Approach to Waste Tyres*" (2001) (Brasil - Prueba documental 8).

[1341] Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), "*Air Emission from Scrap Tire Combustion*" (1997) (Brasil - Prueba documental 26).

También se nos han presentado pruebas que ponen en entredicho la credibilidad de los ensayos de quemas en hornos de cemento.[1342]

7.193 Las pruebas arriba expuestas demuestran que las emisiones tóxicas de la incineración de neumáticos no pueden eliminarse, aunque los niveles de emisión puedan variar en función de la tecnología utilizada para controlar las emisiones en instalaciones que funcionan con TDF.[1343] Las pruebas sugieren que la tecnología más avanzada que puede controlar las emisiones tóxicas reduciéndolas a niveles mínimos no siempre está fácilmente disponible, sobre todo por razones financieras.[1344] El Grupo Especial toma nota, por ejemplo, de las siguientes observaciones:

> "Las altas temperaturas que se alcanzan en los hornos permiten quemar 'limpiamente' los neumáticos, reduciendo los desechos sólidos. ... Si se permite que los neumáticos se quemen de manera incontrolada pueden generarse grandes cantidades de contaminación atmosférica en forma de humo negro y dióxido de azufre. El control de esas emisiones conlleva grandes gastos y, por consiguiente, los costos de inversión en hornos de cemento/incineradores que puedan quemar neumáticos son 10 veces mayores que los de los que utilizan combustible líquido ..."[1345]; y
>
> "Para que un sistema de recuperación de desechos sea ampliamente adoptado tiene que ser económicamente viable utilizar desechos en lugar de fuentes de energía virgen. Hasta la fecha, el uso de desechos de neumáticos en hornos de cemento es rentable, pero si las emisiones se someten a límites más estrictos el costo de la instalación de equipo de purificación puede contrarrestar los ahorros derivados de la utilización de desechos de neumáticos como combustible ..."[1346]

[1342] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 82. Por ejemplo, el Consejo Ambiental de Virginia Occidental comunica que "los resultados de las pruebas de quemas de neumáticos varían mucho, algunos contaminantes aumentan en algunas pruebas, los mismos contaminantes disminuyen en otras. ... Por lo general se considera que las pruebas de quema son un mal indicador de las operaciones diarias: durante las pruebas de quema, cuando lo que está en juego es la autorización reglamentaria y están presentes funcionarios gubernamentales, variables como el insumo de desechos, la temperatura, el flujo de oxígeno y la eficiencia de los dispositivos de control de la contaminación se mantienen cuidadosamente para optimizar el rendimiento. En las operaciones diarias se dan condiciones distintas que resultan en emisiones considerablemente mayores. La calidad del mantenimiento del equipo de control de la contaminación de una instalación, el error de los operadores, las condiciones del insumo de combustible, etc., todo ello afecta a las emisiones ..." (Consejo Ambiental de Virginia Occidental, "*Green Issues: Tire Burning Fact Sheet*", (1998) (Brasil - Prueba documental 52)).

[1343] Véase la nota 1332 *supra*.

[1344] Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealt* (Australia), "*A National Approach to Waste Tyres*" (2001) (Brasil - Prueba documental 8); Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), "*Air Emissions from Scrap Tire Combustion*" (1997) (Brasil - Prueba documental 26); A.B. Hird y otros, "*Tyre Waste and Resource Management: A Mass Balance Approach*" (2002) (Brasil - Prueba documental 56); "*The Environment Council, The Stakeholders' Guide to Sustainable Waste Management Tyres*" (Brasil - Prueba documental 57).

[1345] A.B. Hird y otros, "*Tyre Waste and Resource Management: A Mass Balance Approach*", página 18 (2002) (Brasil - Prueba documental 56).

[1346] Consejo de Medio Ambiente, "*The Stakeholders' Guide to Sustainable Waste Management Tyres*" (Brasil - Prueba documental 57).

Además, todavía hay dudas sobre el nivel exacto de las emisiones tóxicas, en particular teniendo en cuenta que los resultados de las pruebas de quema por lo que respecta a las emisiones pueden no reflejar con exactitud los niveles de emisión reales.[1347]

7.194 Constatamos, por consiguiente, que el Brasil ha presentado pruebas suficientes para demostrar que existen riesgos para la salud relacionados con la incineración de neumáticos de desecho, aunque esos riesgos puedan reducirse significativamente mediante la aplicación de normas estrictas en materia de emisiones.

7.195 En suma, el **Grupo Especial** constata que el Brasil ha demostrado que los métodos de eliminación actualmente disponibles que pueden procesar las cantidades de neumáticos de desecho existentes, a saber, el depósito en vertederos, el almacenamiento y la incineración de neumáticos, aunque se realicen en condiciones controladas, plantean riesgos para la salud de las personas y no pueden constituir una alternativa a la prohibición de las importaciones.

7.196 Por último, las Comunidades Europeas alegan que el reciclado de material es una de las mejores prácticas de gestión de desechos y, por consiguiente, otra alternativa razonablemente disponible a la prohibición de las importaciones. A juicio de las Comunidades Europeas, el reciclado de material del caucho incluye el uso de neumáticos de desecho en proyectos de ingeniería civil, en otras actividades de construcción, como el caucho asfáltico, y en la producción de una amplia variedad de productos de caucho.[1348] Las Comunidades Europeas sostienen que los métodos de reciclado de material no plantean riesgos importantes para la salud de las personas o los animales o para el medio ambiente, y que permiten eliminar cantidades sustanciales de neumáticos de desecho.[1349]

[1347] El Brasil, por ejemplo, ha presentado pruebas de que: "los datos sobre pruebas [de una simulación a escala reducida realizada por el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos] no dan una medida exacta de las emisiones cotidianas reales de una fábrica dada. Como comunica Greenpeace, 'Por lo general se considera que las pruebas de quema son un mal indicador de las operaciones diarias: durante las pruebas de quema, cuando lo que está en juego es la autorización reglamentaria y están presentes funcionarios gubernamentales, variables como el insumo de desechos, la temperatura, el flujo de oxígeno y la eficiencia de los dispositivos de control de la contaminación se mantienen cuidadosamente para optimizar el rendimiento. En las operaciones diarias se dan condiciones distintas que resultan en emisiones considerablemente mayores' ... La prueba de la EPA arriba citada ni siquiera se realizó sobre la base de un plan operacional real, sino más bien en un simulador de escala reducida. Es evidente que esos dispositivos son más estables que los grandes incineradores industriales que se utilizan día tras día a lo largo de años. Es importante destacar que el simulador de la EPA ni siquiera está diseñado para representar el tipo de incineradores que normalmente se usan en las papeleras, que a menudo utilizan combustible derivado de neumáticos" (*Energy Justice Network*, "*What is 'Tire Derived Fuel' and Why Is It Dangerous*" (Brasil - Prueba documental 50)).

[1348] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 112. Las CE no han proporcionado al Grupo Especial una lista exhaustiva de actividades que deben considerarse como reciclado de material. Sin embargo, parece que las CE incluyen en esa categoría las siguientes actividades: proyectos de ingeniería civil, como la reutilización de neumáticos descartados para crear arrecifes artificiales, defensas para embarcaciones, estabilizadores de laderas, canales de riego y capas para impedir la erosión en las presas; el uso de neumáticos triturados y reducidos a tiras como material de base en pavimentos asfálticos y construcción de carreteras; y el uso de granulados de caucho en la producción de neumáticos nuevos, adhesivos, aislamiento de cables y tubos, guarniciones para frenos, cintas transportadoras, suelos acolchados y mangueras (Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 81 y 82).

[1349] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 133 y 139. Las CE alegan, basándose en el documento titulado *Panorama dos Residuos Sólidos no Brasil*, que en 2004 "un 17,65 por ciento de los neumáticos de desecho del Brasil se laminó", y "un 19,65 por ciento se transformó en productos y materias primas" (Comunidades Europeas - Prueba documental 114). Las Comunidades Europeas sugieren que

7.197 El Brasil sostiene que es "prácticamente imposible reciclar un neumático", debido a sus características físicas, que hacen de él un producto muy estable y rígido. Según el Brasil, los métodos de recuperación de material existentes no pueden producir caucho de alta calidad que pueda reutilizarse en la producción de neumáticos nuevos.[1350] El Brasil aduce también que, por lo que respecta a los neumáticos, no debe considerarse que el reciclado de material es un reciclado "propiamente dicho", ya que el material no vuelve a utilizarse en neumáticos nuevos.[1351]

7.198 El Brasil reconoce, sin embargo, que el reciclado de los neumáticos de desecho es deseable y debe alentarse, porque las actividades que normalmente reciben la denominación de reciclado de material son por lo general más seguras que otros métodos de eliminación, como el almacenamiento y la incineración, y, después del recauchutado, son los que obtienen el mayor beneficio ambiental de los neumáticos de desecho.[1352] El Brasil sostiene asimismo que promueve activamente el desarrollo de nuevas aplicaciones de reciclado de neumáticos de desecho y el mejoramiento de los aspectos de seguridad y la aceptación en el mercado de las existentes.[1353] Sin embargo, según el Brasil, por lo que respecta a los neumáticos el reciclado de material no puede ser una alternativa a la prohibición de las importaciones porque, por un lado, plantea determinados riesgos para la salud de las personas y el medio ambiente, y, por otro, es un proceso que sólo puede absorber una pequeña parte de los neumáticos de desecho actualmente generados en el Brasil, debido a su frecuente inviabilidad económica y técnica.[1354]

---

esas cifras demuestran el considerable potencial de eliminación del reciclado de material que ya tiene lugar en el Brasil. Además, según las pruebas presentadas por las CE, en algunos países el mercado de aplicaciones de caucho triturado puede absorber casi un 10 por ciento de los neumáticos de desecho generados (Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 135). Las Comunidades Europeas sostienen también que en países como Australia el mercado para actividades de ingeniería civil absorbe alrededor de 200.000 neumáticos por año, y que el mercado de aplicaciones de caucho triturado en los Estados Unidos "consumió más de 28 millones de neumáticos en 2003, es decir, casi un 10 por ciento de los neumáticos de desecho generados" (Comunidades Europeas - Prueba documental 113).

[1350] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 52. En apoyo de esa afirmación, el Brasil cita un informe del Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos):

> "En términos generales, el uso de material de neumáticos reciclados en neumáticos nuevos está dificultado por el hecho de que, al contrario de lo que ocurre con el papel, los metales, los plásticos y el vidrio, actualmente no es posible obtener de los neumáticos materiales que tengan propiedades adecuadamente similares a las de los materiales inicialmente usados para la fabricación de neumáticos. El material de caucho de los neumáticos está muy elaborado, con cualidades específicas ... destinadas a optimizar la tracción en seco y en mojado, prolongar la vida útil, reducir la resistencia a la rodadura, aumentar la comodidad y obtener una buena respuesta a la manipulación y buenas características de rendimiento, a un precio asequible. Desgraciadamente, los productos actualmente obtenibles de neumáticos reciclados no tienen ese rendimiento" ("*Integrated Waste Management Board, Increasing the Recycled Content in New Tyres*" (Brasil - Prueba documental 59)).

[1351] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 94.

[1352] *Ibid.*; Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 47-49.

[1353] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 95; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

[1354] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 48; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 94; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 123. En apoyo de este argumento, el Brasil presenta al Grupo Especial varios estudios en los que se reconoce que la cantidad de material reciclado post-consumo obtenible de un neumático usado es "necesariamente ... muy limitada" (Primera comunicación

7.199 El Grupo Especial examinará seguidamente si varios métodos de reciclado de material identificados por las Comunidades Europeas pueden constituir una alternativa a la prohibición de las importaciones.

7.200 En relación con la *ingeniería civil*, observamos que las pruebas que tenemos ante nosotros demuestran que hay una amplia variedad de aplicaciones de ingeniería para los neumáticos de desecho, que implican distintos niveles de reciclado y transformación del material. Entre esas aplicaciones cabe señalar el uso de neumáticos de desecho enteros y reducidos a tiras para proteger los márgenes de los barrancos en las zonas urbanas[1355]; la construcción de capas de drenaje para gestión de las filtraciones en los vertederos, y proyectos de protección costera o de riberas fluviales, como arrecifes artificiales, barreras contra la erosión, escolleras, rompeolas y bases marinas.[1356]

7.201 La mayoría de las pruebas respaldan la opinión de que se espera que en el futuro las aplicaciones para ingeniería civil de los neumáticos de desecho se generalicen más.[1357] Sin embargo, las pruebas que tenemos ante nosotros también demuestran que la demanda actual de esas aplicaciones es bastante limitada, debido en parte a su alto costo, y que por esa razón sólo pueden eliminar un número pequeño de neumáticos de desecho.[1358]

---

escrita del Brasil, párrafo 53), y que "los usos para reciclado de material siguen siendo limitados y no pueden absorber las cantidades de neumáticos de desecho existentes" (Brasil - Prueba documental 108).

[1355] Antonio J. Andrietta, "*Pneus e Meio Ambiente: Um Grande Problema Requer Uma Grande Solção*" (2002) (Brasil - Prueba documental 6).

[1356] Grupo de Trabajo Técnico del Convenio de Basilea, "Directrices Técnicas sobre la identificación y gestión de neumáticos usados" (Comunidades Europeas - Prueba documental 18); Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido, "*Tyres Report*" (Comunidades Europeas - Prueba documental 15).

[1357] El Grupo Especial toma nota, por ejemplo, de las siguientes declaraciones: "Se espera que las aplicaciones en ingeniería civil de neumáticos de desecho se generalicen más a medida que pueda demostrarse que más y más aplicaciones son técnica y económica viables" (Kurt Reschner, *Scrap Tyre Recycling: A Summary of Prevalent Scrap Tire Recycling Methods* (Brasil - Prueba documental 5, página 4)); "El uso de neumáticos de desecho en aplicaciones de ingeniería civil, al parecer ya superados sus principales problemas, debe aumentar significativamente" (John Serumgard, *Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience, in Proceedings of the Second Joint Workshop of the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and the International Rubber Study Group on Rubber and the Environment* (1998) (Brasil - Prueba documental 125)); "Sólo se ha desarrollado un pequeño número de aplicaciones para usar caucho reciclado, pero surgirán muchas más a medida que aumenten los costos de cumplimiento de las normas ambientales", *Human Resources and Social Development Canada, Rubber Industry* (aproximadamente 1999) (Brasil - Prueba documental 131).

[1358] El Grupo Especial toma, por ejemplo, de las siguientes pruebas: "Este mercado [el de aplicaciones en ingeniería civil] está por el momento limitado a proyectos únicos, y es, por tanto, de escala bastante pequeña. Se trata de una aplicación que está subutilizada y que podría representar un campo de crecimiento significativo para los neumáticos al final de su vida útil" (Informe de 2006 de la Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho (Comunidades Europeas - Prueba documental 84)); "Sin una expansión significativa de los mercados existentes para los neumáticos de desecho (como el asfalto cauchotado, las esteras para parques infantiles y otras superficies, las aplicaciones en ingeniería civil, el combustible derivado de neumáticos, y el desarrollo de nuevas tecnologías que utilicen neumáticos de desecho), las acumulaciones de neumáticos y los peligros para el medio ambiente que plantean seguirán aumentando" (Organismo de Protección del Medio Ambiente de California (Estados Unidos), *Integrated Waste Management Board, Five-Year Plan for the Waste Tire Recycling Management Program* (2003) (Brasil - Prueba documental 36)); "Los neumáticos reducidos a tiras tienen una aplicación bastante limitada ... no hay tantas superficies de parques infantiles que necesiten suelos acolchados, vertederos que necesiten material de drenaje y carreteras que necesiten nuevo revestimiento, algunas de las variedades de la reutilización de neumáticos. La quema de neumáticos como fuente de energía es

7.202 Además, no está claro si algunas de esas aplicaciones en ingeniería son suficientemente seguras. Las pruebas sugieren que el uso de neumáticos de desecho en proyectos de ingeniería civil puede hacer que los alambres queden expuestos y dar lugar a incendios de neumáticos o filtraciones de productos químicos tóxicos, como cinc e hidrocarburos policíclicos aromáticos, en el entorno circundante, lo que puede plantear riesgos para las personas, el ganado y la vida acuática, incluidos los peces y las plantas microscópicas.[1359]

7.203 Por lo que respecta al caucho asfáltico, el Brasil presenta pruebas que indican que las carreteras que contienen caucho granulado pueden incendiarse en determinadas condiciones y liberar humos peligrosos que generan riesgos laborales.[1360] En respuesta, las Comunidades Europeas señalan

---

también problemática" (Kathleen Cannon, *Where Mosquitoes And Tires Breed*, New York Times, 8 de julio de 2001 (Brasil - Prueba documental 130, página 2)).

[1359] "Cuando se utilizan para sujetar coberturas de ensilado, los neumáticos duran entre 10 y 15 años, después de lo cual empiezan a degradarse. La degradación se manifiesta en la descomposición del compuesto de caucho, de manera que el caucho se desmigaja y deja expuestos los alambres de refuerzo. El alambre es un peligro directo para el ganado, y las migajas se introducen en el ensilado y, en pedazos más grandes, también pueden suponer un riesgo para el ganado" (Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido, *Tyres Report* (Comunidades Europeas - Prueba documental 15, página 21)); "Como material de relleno, el caucho tiene la ventaja de pesar poco, lo que puede reducir el costo de algunas estructuras civiles, especialmente en laderas. El hecho de que se hayan producido incendios en algunas de esas aplicaciones en los Estados Unidos ha suscitado preocupaciones al respecto. Las investigaciones sobre los incendios sugieren que si bien los neumáticos proporcionaron en última instancia combustible, es improbable que fueran la fuente de ignición" (Departamento de Medio Ambiente del *Commonwealth* (Australia), *A National Approach to Waste Tyres* (2001) (Brasil - Prueba documental 8, página 70, parte I)); "Los aceites HA no están unidos químicamente al caucho. Tienden a lixiviar de la mezcla y emigrar al entorno circundante. Estudios recientemente emprendidos en el Instituto Zoológico de la Universidad de Gotemburgo demostraron que los peces expuestos a pedazos de neumáticos en agua corriente activan defensas muy específicas contra compuestos policiclícos aromáticos ... Un nuevo estudio del Instituto de Investigación Ambiental Aplicada de la Universidad de Estocolmo encontró toxicidad aguda alta para los organismos acuáticos en las aguas que rodean Estocolmo. Se ha puesto de relieve un fuerte efecto en peces no migratorios en la zona de Estocolmo, donde la toxicidad se debe en su mayor parte a PCA. Una parte significativa de esos poliaromáticos puede tener su origen en el desgaste de los neumáticos" (Projekt Grön Kemi, *HA Oil in Tyres* (Brasil - Prueba documental 44, páginas 1 y 2)).

[1360] Por ejemplo: "Con excepción de un sitio (California I), los resultados de las muestras de aire de la zona y las pruebas de PBZ [zona de respiración personal] indicaron exposiciones, en diversos análisis, mayores en los días de pavimentación con CRM [caucho desmigajado modificado]. Los intervalos de confianza generalmente demuestran que las exposiciones pueden ser considerablemente mayores en los días de pavimentación con CRM, y que algunas de esas diferencias son estadísticamente significativas ... También, en general, el número de síntomas comunicado fue mayor los días de pavimentación con CRM, en los que cuatro trabajadores mostraron pautas de variabilidad PEFR [tasa máxima de flujo espiratorio], lo que sugiere broncorreactividad relacionada con el trabajo sólo durante los días de pavimentación con CRM. Además, el benzotiazol, encontrado predominantemente sólo durante la pavimentación con CRM, puede inducir vías metabólicas que de otro modo no estarían activas en esos trabajadores, exponiéndolos, por tanto, a posibles riesgos antes inexistentes" (Instituto Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, *Crumb-Rubber Modified Asphalt Paving: Occupational Exposures and Acute Health Effects* (2001) (Brasil - Prueba documental 64)); "También se ha afirmado que esas carreteras pueden incendiarse en determinadas condiciones, por ejemplo las altas temperaturas que se producen en los Estados Unidos, y tienen una superficie resbaladiza. También pueden generarse humos peligrosos cuando se levanta la superficie de la carretera", Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido (*Tyres Report* (Comunidades Europeas - Prueba documental 15)); "En contraste con todos los demás resultados, el 'reciclado de material en campos de fútbol' es, sin embargo, claramente el peor escenario por lo que respecta al cobre, el cinc, el hierro, el mercurio y los hidrocarburos policiclícos aromáticos. Esas emisiones por lixiviado son mucho mayores en los campos de fútbol que en los vertederos y las barreras acústicas. Ello se debe a que en los campos de fútbol la cantidad de agua drenada a través de la capa de neumáticos granulados es muy superior por tonelada de neumático granulado que la cantidad de agua por

que un estudio presentado por el Brasil y preparado por el Instituto Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo concluye que "no se obtuvieron resultados definitivos que indicaran que la exposición al caucho asfáltico es más peligrosa que la exposición al asfalto convencional". Las Comunidades Europeas aducen además que el Brasil ha reconocido que el caucho asfáltico, los accesorios y los productos de caucho figuran entre los métodos de eliminación generalmente aprobados por las autoridades ambientales brasileñas[1361], y que según un reciente artículo de prensa, dos empresas están concretamente aplicando caucho asfáltico en los Estados brasileños de Sao Paulo y Minas Gerais.[1362]

7.204 El Brasil responde a esos argumentos reconociendo que autoriza actividades de pavimentación con caucho en el Brasil, y que de hecho "financia investigaciones sobre caucho asfáltico y ha sido huésped de una cumbre internacional sobre esa cuestión".[1363] Sin embargo, sostiene que debido a una relación costo-beneficio desventajosa, la demanda de este producto es muy limitada.[1364] Basándose en un estudio del Organismo Británico de Protección del Medio Ambiente, el Brasil aduce que las carreteras a las que se incorpora caucho granulado duran alrededor de dos veces más que las carreteras convencionales, "pero su producción cuesta alrededor de dos veces más".[1365]

7.205 El Grupo Especial opina que si bien las pruebas sobre si la exposición al caucho asfáltico es más peligrosa que la exposición al asfalto convencional no son concluyentes[1366], la información proporcionada por las partes sistemáticamente demuestra que el uso de caucho asfáltico es más costoso. Por consiguiente, la demanda de esa tecnología es limitada, y su capacidad de eliminación de desechos es reducida.[1367]

---

tonelada de neumático cortado en el vertedero y las barreras acústicas" (Estudio de IVL *Swedish Environmental Research Institute Ltd.* (Comunidades Europeas - Prueba documental 87)).

[1361] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 137.

[1362] *Ibid.*

[1363] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

[1364] Primera declaración oral del Brasil. Para ilustrar la limitada capacidad de eliminación del caucho asfáltico, el Brasil señala que la pavimentación de carreteras ayuda a las CE a eliminar "ligeramente más de un cuarto de punto porcentual de sus neumáticos de desecho", y que en los Estados Unidos ayuda a eliminar menos del 2 por ciento de los neumáticos de desecho (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 55, donde se cita a Serge Palard, BLIC: Asociación Europea de la Industria del Caucho, *Rubber Recycling Activities in Europe: Trends and Challenges* (2004) (Brasil - Prueba documental 60).

[1365] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 56.

[1366] El estudio del Instituto Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, *Crumb-Rubber Modified Asphalt Paving: Occupational Exposures and Acute Health Effects* (2001) concluye (Brasil - Prueba documental 64) lo siguiente: "no se obtuvieron resultados definitivos que indicaran que la exposición CRM [caucho desmigajado modificado] es más peligrosa que la exposición CONV [convencional]".

[1367] Por ejemplo, el informe del Grupo de Trabajo sobre Prevención y Reciclado de Desechos de la OCDE sobre la Mejora de los Mercados de Reciclado (Extractos) indica que: "Habida cuenta de su rendimiento ambiental, el triturado es un proceso intensivo en términos de energía y produce emisiones de polvo relativamente altas. Las ventajas económicas y ambientales del triturado es que genera caucho reciclable y subproductos útiles, como acero y textiles, que también pueden ser reciclados. La aplicación más común del granulado es como asfalto cauchotado. Aunque esto parece ser una salida prometedora para el caucho reciclado, porque el asfalto cauchotado dura más que el asfalto convencional, su costo, relativamente alto, impide su aplicación generalizada" (Comunidades Europeas - Prueba documental 16).

7.206 Observamos asimismo que las pruebas sugieren que el *uso de granulados de caucho para producir muchos productos distintos*, como adhesivos, aislamiento de cables y tubos, guarniciones de frenos, cintas transportadoras, suelos acolchados, mangueras, equipos deportivos, ruedas de patines, botas de goma y maletas sólo pueden contribuir a la eliminación de un número limitado de neumáticos de desecho.[1368]

7.207 Por último, en lo tocante a la *desvulcanización*, que según el Brasil es el único método de reciclado real por lo que respecta a los neumáticos, el Brasil alega que sus costos son prohibitivos y que produce contaminación, además de caucho de mala calidad, cuya demanda y aplicaciones son limitadas.[1369] Por consiguiente, según el Brasil, la desvulcanización del caucho de los neumáticos no es una alternativa viable para la eliminación de grandes cantidades de neumáticos de desecho.[1370] Aunque no hemos encontrado pruebas que demuestren que la desvulcanización u otras formas de transformación química o térmica, como la pirólisis, planteen importantes riesgos para la salud o el medio ambiente, la mayoría de las pruebas indica, como sostiene el Brasil, que en las actuales condiciones de mercado la viabilidad económica de esas opciones aún no se ha demostrado.[1371]

[1368] Sobre esta cuestión tomamos nota de las siguientes pruebas: "Por lo que respecta a otros mercados para neumáticos de desecho, las indicaciones son que las exportaciones, los productos cortados, sellados y perforados, los usos agrícolas y otros usos no aumentarán en gran medida en los próximos años" (John Serumgard, *Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience, in Proceedings of the Second Joint Workshop of the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and the International Rubber Study Group on Rubber and the Environment* (1998) (Brasil - Prueba documental 125)); "Las preocupaciones medioambientales acerca de la eliminación adecuada de neumáticos de desecho representan un desafío continuo para la industria. Aunque los productores de neumáticos han recibido hasta ahora la mayor atención, todos los fabricantes de productos de caucho afrontarán, en última instancia, los problemas de la gestión de los materiales de desechos y de descarte. Los productos de caucho son más difíciles de reciclar que los productos de plástico porque no se pueden volver a procesar por la simple aplicación de calor y presión. Los procesos de reciclado se basan en la desagregación mecánica del artículo, la separación, recuperación del componente de caucho e incorporación del caucho 'desmenuzado' en otro proceso de fabricación. … Sólo se ha desarrollado un número reducido de aplicaciones que utilizan caucho reciclado, pero surgirán muchas otras a medida que aumenten los costos de cumplimiento de las normas ambientales. Entre los usos existentes y limitados del caucho reciclado figuran el asfalto-caucho, los pisos para actividades deportivas y refuerzos para tapetes y alfombras de caucho" (*Human Resources and Social Development Canada, Rubber Industry* (aproximadamente 1999) (Brasil - Prueba documental 131)).

[1369] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 52.

[1370] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 34.

[1371] Por ejemplo: *Tyres Report* "También existe tecnología para usar microondas para descomponer los neumáticos en aceite, acero y negro de humo, pero hasta la fecha esto no ha tenido mucha repercusión en el mercado" (Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido (Comunidades Europeas - Prueba documental 15)); "El aceite pirolítico puede usarse como combustible o mezclarse en proporciones iguales con aceite diesel. Tras el refinado, el 'pirocarbono' puede utilizarse como relleno de refuerzo medio o como carbono activo. Aunque los recientes avances tecnológicos han mejorado la calidad del producto, todavía no está claro si hay una demanda de este producto en el mercado" (Grupo de Trabajo Técnico del Convenio de Basilea, Directrices Técnicas sobre la identificación y gestión de neumáticos usados (Comunidades Europeas - Prueba documental 18); "También es probable que la destilación térmica (pirólisis) de los neumáticos de desecho no sea una tecnología que repercuta en el mercado de esos neumáticos" (John Serumgard, *Internalization of Scrap Tire Management Costs: A Review of the North American Experience, in Proceedings of the Second Joint Workshop of the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and the International Rubber Study Group on Rubber and the Environment* (1998) (Brasil - Prueba documental 125, página 15)).

7.208 Por esas razones, y basándose en las pruebas que tiene ante sí, el **Grupo Especial** constata que no está claro que las aplicaciones de reciclado de material sean totalmente seguras. Además, aunque esos diversos métodos de reciclado de material fueran completamente inocuos, el Brasil ha demostrado que no podrían contribuir a eliminar una cantidad de neumáticos suficiente para alcanzar el nivel de protección deseado por el Brasil, debido a que sus costos son prohibitivos, por lo que no pueden constituir una alternativa razonablemente disponible a la prohibición de las importaciones.[1372]

Conclusión sobre la necesidad de la medida

7.209 Como se indica más arriba, la evaluación por el **Grupo Especial** de la necesidad de la medida, en el sentido del apartado b) del artículo XX, será resultado de un proceso de "sopesar y confrontar", en el que se tendrán en cuenta los factores arriba examinados y la disponibilidad de una medida alternativa menos restrictiva del comercio, a fin de determinar si la medida en litigio es "necesaria" en el sentido del apartado b) del artículo XX.[1373]

7.210 Recordamos, en primer lugar, que hemos constatado que la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales frente a los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho es un objetivo importante. Concretamente, hemos constatado que el objetivo de proteger la salud y la vida de las personas frente a enfermedades como el dengue y el paludismo, es vital y de la máxima importancia.[1374] Ese factor debe tenerse en cuenta al evaluar la medida impugnada. Al mismo tiempo, convenimos con las Comunidades Europeas en que la importancia de la salud y la vida de las personas no es en y por sí misma suficiente para establecer que una medida es necesaria a los efectos del apartado b) del artículo XX.[1375] Antes bien, lo que debemos evaluar es si las medidas impugnadas, es decir, las medidas concretas escogidas por el Brasil con objeto de alcanzar ese objetivo importante, son necesarias. Al hacer esa evaluación debemos examinar, en particular, la restrictividad del comercio de la medida impugnada y su contribución al logro del objetivo, a la luz de la existencia de cualesquiera medidas alternativas que estén al alcance del Brasil.

7.211 En este caso hemos constatado que la medida impugnada, al ser una prohibición de las importaciones, es por su propio diseño todo lo restrictiva del comercio que puede ser por lo que respecta a los productos a los que se aplica, es decir, los neumáticos recauchutados. Observamos que las Comunidades Europeas adujeron que esto, por sí mismo, hacía "imposible considerar que la medida impugnada es 'necesaria'".[1376] No excluimos, sin embargo, la posibilidad de que haya circunstancias en las que una medida muy restrictiva sea necesaria, si el Miembro de que se trate no tiene razonablemente a su alcance otra alternativa menos restrictiva del comercio para lograr su objetivo.[1377]

[1372] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 54.

[1373] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 307.

[1374] Véanse los párrafos 7.108-7.112 *supra*.

[1375] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 13.

[1376] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 114 y 115.

[1377] De hecho, en el asunto *CE - Amianto* las propias Comunidades Europeas defendieron con éxito una prohibición de las importaciones al amparo del artículo XX.

7.212 El Grupo Especial recuerda la declaración del Órgano de Apelación de que una medida "necesaria" está situada significativamente más cerca del polo de lo "indispensable" que del polo opuesto, de lo que simplemente "contribuye a".[1378] Como hemos determinado más arriba, una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede reducir la cantidad de neumáticos de desecho generados en el territorio del Brasil, por lo que puede contribuir a la realización del objetivo declarado, es decir, la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales frente a los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho. Además, nuestro examen de las alternativas identificadas por las Comunidades Europeas sugiere que no existe una medida alternativa razonablemente disponible que pueda evitar la generación de los riesgos específicamente derivados de los neumáticos recauchutados importados. Hay alternativas que implicarían la gestión o eliminación de los neumáticos, una vez importados, pero suscitan a su vez preocupaciones, ya sea porque crean los tipos de riesgos que en primer lugar el Brasil trata de evitar (el almacenamiento sin condiciones de seguridad y las emisiones de la incineración), ya sea porque no alcanzarían el nivel de protección que el Brasil trata de lograr. Los métodos más seguros (reciclado de material) son útiles, pero en sí mismos insuficientes para absorber en su totalidad los desechos de neumáticos al final de su vida útil.

7.213 Al "sopesar y confrontar" esos elementos, el Grupo Especial tiene en cuenta las circunstancias específicas que prevalecen en el presente caso. En primer lugar, basándonos en los elementos presentados por las partes, entendemos que las medidas encaminadas a la *no generación*, es decir, las medidas que para empezar evitan la generación de neumáticos de desecho, son una forma pertinente de hacer frente a los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho. En segundo lugar, las comunicaciones de ambas partes ponen claramente de manifiesto que para hacer frente a esos riesgos, incluso mediante la gestión de los neumáticos de desecho, lo apropiado podría ser una combinación de medidas, de modo que la cuestión de la justificación de una medida específica no se presenta necesariamente en términos de simples alternativas o de sustitución de una medida específica por otra, ya que es posible que distintas medidas puedan abordar distintos aspectos del mismo riesgo y complementarse mutuamente para afrontarlo.

7.214 En el presente caso, la medida escogida sólo afecta a un componente específico del riesgo global derivado de la acumulación de neumáticos de desecho en el país, a saber, la importación de neumáticos que ya han agotado parte de su vida útil cuando entran en el Brasil, y el Brasil la aplica en combinación con otras medidas que abordan otros aspectos del riesgo global. Las Comunidades Europeas han sugerido varias formas alternativas de hacer frente a los retos derivados de la gestión y eliminación de neumáticos de desecho. Ninguno de esos métodos, hipotéticamente, implica, en primer lugar, que se evite la entrada de los neumáticos recauchutados en el Brasil. Antes bien, tendrían por objeto abordar la gestión y eliminación de esos neumáticos, como parte de la estrategia global del Brasil en materia de gestión y eliminación de neumáticos de desecho en general. Nuestro examen de esas alternativas sugiere que ninguna de ellas, ya sea individual o colectivamente, sería suficiente para que los riesgos derivados de los neumáticos de desecho en el Brasil se suprimieran con toda seguridad, como se pretende mediante la actual prohibición de las importaciones. Parece, de hecho, que el Brasil ya aplica algunas de las medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas para hacer frente a los retos derivados de la gestión de los neumáticos de desecho. Parece, por tanto, que la imposición de una prohibición de las importaciones de neumáticos de desecho es coherente con otros esfuerzos desplegados por el Brasil para luchar contra los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de dichos neumáticos.

[1378] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 161.

7.215 A la luz de esos elementos y de nuestro análisis *supra* de los distintos factores, el **Grupo Especial** concluye que el Brasil ha demostrado que las medidas alternativas identificadas por las Comunidades Europeas no son alternativas razonablemente disponibles a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados que puedan alcanzar el objetivo del Brasil de reducir la acumulación de neumáticos de desecho en su territorio, y constata que puede considerarse que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil es "necesaria" en el sentido del apartado b) del artículo XX, y está, por tanto, justificada provisionalmente al amparo de dicha disposición.

7.216 Destacamos que hemos llegado a esa conclusión basándonos, entre otras cosas, en un examen de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados tal como está diseñada, y a la luz de las consideraciones expuestas en los párrafos 7.125-7.142 por lo que respecta a las circunstancias en las que esa prohibición de las importaciones se aplicaría. En esta etapa de nuestro análisis no nos pronunciamos sobre la manera en que el Brasil aplica efectivamente esa medida. Esa cuestión se examinará más adelante, en el contexto de nuestro análisis de si la medida impugnada se aplica de manera compatible con las prescripciones del preámbulo del artículo XX.

b) ¿Se aplica la medida de manera compatible con las prescripciones del preámbulo del artículo XX?

7.217 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la prohibición de las importaciones no satisface las prescripciones del preámbulo del artículo XX.[1379] El **Brasil** responde que la prohibición de las importaciones se aplica de manera razonable, coherente y previsible, y que no constituye ni un medio de "discriminación arbitrario e injustificable" entre países en los que prevalecen las mismas condiciones, ni una restricción encubierta al comercio internacional.[1380]

i) Consideraciones generales

7.218 El **Brasil** aduce que los Miembros de la OMC tienen derecho, en virtud del artículo XX, a adoptar y hacer cumplir medidas que constituyen excepciones generales a las disposiciones del GATT, siempre que esas medidas se apliquen de buena fe.[1381] Alega que la manera en que aplica la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no constituye ni un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones, ni una restricción encubierta al comercio internacional.

7.219 Las **Comunidades Europeas** sostienen que en el asunto *Estados Unidos - Gasolina* el Órgano de Apelación afirmó que "la finalidad y objeto de las cláusulas introductorias del artículo XX es en general evitar el abuso de las excepciones previstas en [el artículo XX]"[1382], y en *Estados Unidos - Camarones* añadió que el "preámbulo" es: i) un principio de equilibrio para mediar entre el derecho de un Miembro a invocar alguna de las excepciones del artículo XX y su obligación de respetar los derechos de otros Miembros[1383]; ii) una matización que hace que las excepciones del artículo XX sean limitadas y condicionales[1384]; y iii) una expresión del principio de buena fe en

[1379] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 142.

[1380] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 130.

[1381] *Ibid.*, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 158.

[1382] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 144.

[1383] *Ibid.*, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 156.

[1384] *Ibid.*, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 157.

derecho internacional.[1385] Las Comunidades Europeas alegan que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados adoptada por el Brasil no satisface ninguno de esos requisitos.[1386]

7.220 El **Grupo Especial** observa, en primer lugar, que, como indicó el Órgano de Apelación de apelación en *Estados Unidos - Gasolina*, "por sus términos explícitos, el preámbulo del artículo se refiere, no tanto a la medida impugnada o a su contenido específico propiamente tal, sino más bien a la manera en que la medida se aplica".[1387] Por consiguiente, y de conformidad con el preámbulo del artículo XX, tendremos que determinar si, aunque la medida en sí misma esté comprendida en el ámbito del apartado b) del artículo XX, el Brasil está *aplicando* su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados de manera que constituye "un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre países en que prevalecen las mismas condiciones" o "una restricción encubierta al comercio internacional".

7.221 Prosiguiendo con nuestro análisis, tenemos también presente la orientación que ofrecen otras resoluciones de grupos especiales y del Órgano de Apelación por lo que respecta al preámbulo del artículo XX del GATT de 1994. Tomamos nota, en particular, de la indicación del Órgano de Apelación de que "la cuestión fundamental ha de hallarse en el propósito y objeto de evitar el abuso o el uso ilícito de las excepciones a las normas sustantivas, que se prevén en el artículo XX"[1388]; y que la tarea de interpretar y aplicar el preámbulo equivale esencialmente "a la delicada tarea de ubicar y trazar una línea de equilibrio entre el derecho de un Miembro de invocar una excepción al amparo del artículo XX y los derechos de los demás Miembros. La ubicación de la línea de equilibrio ... no es fija ni inalterable; la línea se mueve según varían el tipo y la configuración de las medidas involucradas y se diferencien los hechos que constituyen los casos concretos".[1389]

7.222 Recordamos también que, como aclaró el Órgano de Apelación, la obligación de demostrar que una medida justificada provisionalmente al amparo de una o más de las excepciones establecidas en cada uno de los apartados del artículo XX no constituye, en su aplicación, un abuso de esas excepciones en el sentido del preámbulo, incumbe a la parte que invoca la excepción. Por tanto, en el presente caso incumbe al Brasil demostrar que su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no se aplica de manera que pudiera constituir una discriminación "arbitraria o injustificable" o una "restricción encubierta al comercio internacional".[1390]

7.223 Como ha señalado el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21)*, tres tipos de situaciones relacionadas con la *aplicación* de medidas justificadas provisionalmente al amparo de un apartado específico del artículo XX pueden resultar en una incompatibilidad con el preámbulo de dicho artículo[1391]:

a) discriminación arbitraria entre países en los que prevalecen las mismas condiciones;

[1385] *Ibid.*, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 158.

[1386] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 145.

[1387] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26.

[1388] *Ibid.*, página 29.

[1389] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 159.

[1390] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 27.

[1391] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 150, e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 118.

b) discriminación injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones; y

c) una restricción encubierta al comercio internacional.

7.224 La existencia de una de esas situaciones impediría que la medida pudiera justificarse al amparo del artículo XX.[1392]

7.225 Los dos primeros elementos (discriminación "arbitraria" e "injustificable"), relacionados ambos con la existencia de discriminación, se examinarán conjuntamente[1393] habida cuenta de la estrecha relación entre ellos. La existencia de una "restricción encubierta al comercio internacional" se examina después por separado.

ii) Discriminación arbitraria o injustificable

7.226 Como en anteriores resoluciones ha aclarado el Órgano de Apelación, debe considerarse que una medida se aplica en forma que constituye un medio de "discriminación arbitraria o injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones" si se dan tres condiciones:

a) en primer lugar, que la aplicación de la medida resulte en *discriminación*;

b) en segundo lugar, que la discriminación sea de carácter *arbitrario* o *injustificable*;

c) en tercer lugar, que esa discriminación lo sea *entre países en los que prevalecen las mismas condiciones*.[1394]

7.227 Por consiguiente, examinaremos en primer lugar si la aplicación por el Brasil de su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados resulta en discriminación. De ser así, tendremos que examinar si esa discriminación es "arbitraria o injustificable" y, en caso afirmativo, si se da entre países donde prevalecen las mismas condiciones.

¿Se aplica la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados en forma que da lugar a discriminación?

7.228 El **Brasil** recuerda la explicación del Órgano de Apelación de que la norma relativa a la discriminación contemplada en el preámbulo del artículo XX es distinta de la norma relativa a la discriminación en el trato a los productos con arreglo a otras obligaciones sustantivas del GATT.[1395]

7.229 El **Grupo Especial** conviene en que, como aclaró el Órgano de Apelación, la "naturaleza y calidad" de la discriminación a que se hace referencia en el preámbulo del artículo XX son distintas de la discriminación en el trato dado a los productos cuya incompatibilidad con una de las obligaciones

[1392] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 184.

[1393] Ese criterio se ha aplicado anteriormente en varios otros casos. Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Juegos de azar*, el informe del Grupo Especial, *CE - Preferencias arancelarias*, y el informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*.

[1394] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 150.

[1395] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133.

sustantivas establecidas en el GATT de 1994 ya pudiera haberse constatado. En el presente caso, la infracción inicial identificada en relación con esta medida es una prohibición o restricción de las importaciones en el sentido del artículo XI. Ese tipo de medida (en este caso una prohibición de las importaciones) no da lugar *ipso facto* necesariamente a discriminación, como ocurriría en el caso de una incompatibilidad con los artículos I o III. Por tanto, cualquier discriminación que se alegue existe en la aplicación de la medida surgiría, en este caso, *además de* la restricción que está inherentemente presente en dicha medida por su propia naturaleza.

7.230 El **Brasil** alega que aplica esta medida de manera razonable y observando estrictamente los términos expresos de la Portaria SECEX 14/2004.[1396]

7.231 Las **Comunidades Europeas**, sin embargo, identifican distintas fuentes de discriminación derivadas de la aplicación por el Brasil de su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Aducen, en primer lugar, que la discriminación se produce porque la prohibición no se aplica a los neumáticos recauchutados importados en el Brasil de otros países del MERCOSUR, a pesar de que tienen los mismos efectos ambientales.[1397] En segundo lugar, las Comunidades Europeas aducen que el hecho de que la prohibición de las importaciones de neumáticos *usados* haya sido "suspendida" por los tribunales brasileños ha permitido a los fabricantes brasileños de neumáticos recauchutados usar cubiertas importadas, lo que en opinión de las Comunidades Europeas también constituye discriminación contra los neumáticos recauchutados importados de las Comunidades Europeas.[1398] Por último, en relación con los neumáticos nuevos, las Comunidades Europeas alegan que hay discriminación porque el Brasil no ha adoptado ninguna medida para asegurarse de que los neumáticos nuevos consumidos en su territorio se recauchuten cuando se conviertan en neumáticos usados[1399], y porque el Brasil no restringe la importación y venta de neumáticos no recauchutables.[1400]

7.232 Merece la pena destacar, en este contexto, que las Comunidades Europeas también han indicado claramente que *no* alegan que la no aplicación de la prohibición a los neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados *nacionales* constituye discriminación arbitraria o injustificable.[1401]

7.233 Examinaremos sucesivamente los distintos elementos de discriminación identificados por las Comunidades Europeas en la aplicación de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil.

> ¿Da lugar a discriminación la exención de las importaciones de neumáticos remoldeados originarios de países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados (la "exención MERCOSUR")?

7.234 Por lo que respecta, en primer lugar, a la diferencia de trato entre países pertenecientes y no pertenecientes al MERCOSUR, el **Grupo Especial** observa que se alega que la discriminación existe en favor de los países que se benefician de la exención MERCOSUR. Conviene a ese respecto

---

[1396] *Ibid.*, párrafo 134.

[1397] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 147.

[1398] *Ibid.*

[1399] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 149.

[1400] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 92.

[1401] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 94.

recordar que el Órgano de Apelación ha aclarado que puede producirse "discriminación", en el sentido del preámbulo, entre distintos Miembros exportadores, así como entre Miembros exportadores y el Miembro importador de que se trate.[1402]

7.235 En el presente caso, el Brasil no niega que la exención de las importaciones de neumáticos remoldeados originarios de países del MERCOSUR supone una discriminación entre esas importaciones y las procedentes de las Comunidades Europeas (y otros Miembros de la OMC).[1403] De hecho, la exención, por su propia naturaleza, permite que las importaciones originarias de otros países del MERCOSUR entren en el Brasil, mientras que la importación de los mismos productos no está autorizada si son originarios de otros Miembros de la OMC. Por consiguiente, la exención discrimina entre los países del MERCOSUR y otros Miembros de la OMC.

7.236 La exención MERCOSUR figura en la Portaria SECEX 14/2004, que también es precisamente el instrumento que establece el fundamento jurídico de la prohibición de las importaciones. Recordamos que en nuestro examen de la justificación provisional de la prohibición de las importaciones al amparo del apartado b) centramos nuestro análisis en la prohibición de las importaciones en sí misma, es decir, en la medida cuya incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 ya se había constatado. Sin embargo, en esta etapa de nuestro análisis tenemos que centrarnos en la *manera* en que la medida se *aplica*.[1404]

7.237 A nuestro entender, el hecho de que la exención MERCOSUR esté prevista precisamente en el instrumento jurídico en el que se establece la propia prohibición de las importaciones no nos impide tomarla en cuenta en el contexto de nuestro examen, en el marco del preámbulo, de la manera en que la medida se aplica. En su resolución en *Estados Unidos - Camarones*, el Órgano de Apelación aclaró que "la aplicación de una medida puede describirse como equivalente a un abuso o uso indebido de una excepción prevista en el artículo XX no solamente *cuando las disposiciones detalladas relativas a la aplicación prescriben* una actividad arbitraria o injustificable, sino también cuando la medida, por lo demás aparentemente justa y equitativa, se aplica efectivamente en una forma arbitraria o injustificable" (sin cursivas en el original).[1405] Esto respalda evidentemente la opinión de que una discriminación injustificable puede obedecer a elementos efectivamente prescritos en la medida misma. Así ocurrió, de hecho, en *Estados Unidos - Gasolina*, asunto en el que el Órgano de Apelación examinó el contenido de las líneas de base estatutarias para distintos proveedores en el contexto del preámbulo y no en el marco del apartado g).[1406]

7.238 El **Grupo Especial** constata, por consiguiente, que puede considerarse que la exención MERCOSUR forma parte de la manera en que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil -la medida justificada provisionalmente al amparo del apartado b) del artículo XX- se aplica y que da lugar a discriminación, en el sentido del preámbulo del artículo XX, entre los países pertenecientes y no pertenecientes al MERCOSUR.

[1402] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28; *véase también* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 150.

[1403] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 136, y Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 147.

[1404] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 27.

[1405] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 160.

[1406] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28.

> ¿Da lugar a discriminación la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales?

7.239 Las **Comunidades Europeas** alegan asimismo que existe discriminación porque la prohibición de las importaciones de neumáticos *usados* impuesta por el Brasil (también contenida en la Portaria SECEX 14/2004) ha sido, en palabras de las Comunidades Europeas, "suspendida" como consecuencia de mandamientos judiciales que permiten esas importaciones a pesar de la prohibición.

7.240 El **Brasil** estima que la prohibición de las importaciones de neumáticos usados no está "suspendida", sino que está en vigor, y se hace cumplir.[1407] Ha reconocido, sin embargo, que se están importando "cantidades limitadas" en virtud de mandamientos judiciales. También ha aclarado, en respuesta a preguntas del Grupo Especial, que esos mandamientos judiciales se han dictado como consecuencia de impugnaciones de la legalidad y constitucionalidad de la prohibición promulgada mediante la Portaria SECEX 14/2004, y que el Tribunal Supremo Federal ya ha rechazado tres de los cuatro argumentos que normalmente se esgrimen en esos procedimientos. El Brasil ha indicado igualmente que prevé que ese mismo Tribunal también rechazará pronto el cuarto argumento, a saber, que la prohibición "interfiere con el principio constitucional de libre empresa porque restringe el acceso a suministros de materia prima necesaria para que las empresas de recauchutado nacionales puedan desarrollar su negocio".[1408]

7.241 El **Grupo Especial** observa, en primer lugar, que no se discute que se han dictado mandamientos judiciales que han permitido la importación de neumáticos usados, tanto de las Comunidades Europeas como de otros lugares, y que al menos algunos de esos mandamientos están actualmente en vigor. Las Comunidades Europeas aducen que esto discrimina en favor de los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con neumáticos usados importados, que generan los mismos desechos que los derivados de los neumáticos recauchutados importados.[1409]

7.242 No se ha sugerido que haya alguna diferencia significativa entre los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas importadas y los neumáticos recauchutados importados. Por lo demás, el Brasil no discute que los neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados importados producirían los mismos efectos ambientales y plantearían las mismas cuestiones que los neumáticos recauchutados importados por lo que respecta a la gestión de los desechos.

7.243 Habida cuenta de esos elementos, el **Grupo Especial** constata que la autorización de las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales, en la medida en que permite que se produzcan en el Brasil neumáticos recauchutados fabricados con cubiertas importadas, mientras que los neumáticos recauchutados que utilizan las mismas cubiertas no pueden importarse, da lugar a discriminación en favor de los neumáticos recauchutados en el Brasil con cubiertas importadas, en detrimento de los neumáticos recauchutados importados.

> ¿Da lugar a discriminación la ausencia de medidas comparables relativas a los neumáticos nuevos?

7.244 Por último, las Comunidades Europeas han aducido que hay discriminación por lo que respecta a los neumáticos nuevos, porque el Brasil no ha adoptado ninguna medida para asegurarse de que los neumáticos nuevos consumidos en su territorio sean recauchutados cuando se conviertan en

---

[1407] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 151.

[1408] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 14 del Grupo Especial.

[1409] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 94.

neumáticos usados[1410], y porque el Brasil no restringe la importación y venta de neumáticos nuevos no recauchutables.[1411] Examinaremos sucesivamente esos dos aspectos.

Recauchutado de neumáticos nuevos consumidos en el Brasil

7.245 Las **Comunidades Europeas** aducen que existe discriminación, porque en la práctica el Brasil impone a otros Miembros de la OMC la obligación de que los neumáticos importados puedan ser recauchutados una vez para autorizar su importación en el Brasil, mientras que su industria nacional no tiene que asegurarse de que los neumáticos que produce serán recauchutados.

7.246 El **Brasil** responde que promueve activamente el recauchutado de los neumáticos que consume[1412] y que ha aplicado diversas medidas para aprovechar lo más posible las ventajas del recauchutado.[1413] Aduce que la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados obliga a las empresas de recauchutado nacionales a utilizar cubiertas recogidas en el país, aunque ello aumenta los costos de producción.[1414] La Resolución CONAMA 258/1999 exime a las empresas de recauchutado nacionales de obligaciones de eliminación siempre que procesen neumáticos consumidos en el territorio del país.[1415] Por último, el Brasil sigue promoviendo un mejor cuidado de los neumáticos con objeto de aumentar la idoneidad para el recauchutado de los neumáticos recogidos (por ejemplo, el Código Nacional de Tráfico de 1997).[1416]

7.247 El **Grupo Especial** observa que, aun suponiendo, como aducen las Comunidades Europeas, que la "capacidad de ser recauchutado una vez" fuera una prescripción efectivamente impuesta por el Brasil a los neumáticos importados, ello no sería equivalente a asegurarse de que los neumáticos producidos en el país "*serán* recauchutados" (sin cursivas en el original). Antes bien, la prescripción "equivalente" con respecto a los neumáticos nacionales sería que tuvieran la *posibilidad de ser* recauchutados en el Brasil. Recordamos a ese respecto nuestra anterior conclusión de que el Brasil ha establecido que tiene la capacidad de producción necesaria para recauchutar neumáticos usados nacionales, y que los neumáticos usados nacionales son adecuados para recauchutado y se están recauchutando.[1417] En consecuencia, el **Grupo Especial** concluye que el Brasil ha establecido *prima facie* que los neumáticos producidos en el país pueden recauchutarse en el Brasil, y que las Comunidades Europeas no han demostrado que esos neumáticos no son adecuados para recauchutado.

Recauchutabilidad de los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil

7.248 Las **Comunidades Europeas** aducen que no todos los neumáticos nuevos son necesariamente, debido a la forma en que están construidos, adecuados para ser recauchutados después de su primer uso. Aducen que el hecho de que el Brasil restrinja la importación de

[1410] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 149.

[1411] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 92.

[1412] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79.

[1413] *Ibid.*, párrafo 81.

[1414] *Ibid.*

[1415] *Ibid.*

[1416] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 82.

[1417] Véanse los párrafos 7.135-7.142 *supra*.

neumáticos recauchutados, mientras que no adopta medidas similares contra los neumáticos nuevos de baja calidad, es una prueba más de que la prohibición constituye una forma de discriminación arbitraria e injustificable contra los neumáticos recauchutados importados.[1418] Las Comunidades Europeas sostienen también que los neumáticos nuevos que no son recauchutados tienen los mismos efectos en la salud pública y el medio ambiente que los neumáticos recauchutados importados.[1419]

7.249 El **Brasil** ha respondido que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (tanto los fabricados en el país como los importados) son neumáticos de gran calidad que satisfacen estrictas normas técnicas y de rendimiento basadas en normas internacionales.[1420] El Brasil sostiene que los neumáticos fabricados de conformidad con esas normas pueden ser recauchutados, y que los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil no son "neumáticos nuevos de baja calidad" que no pueden ser recauchutados en el futuro.[1421]

7.250 A la luz de los elementos que tiene ante sí, el **Grupo Especial** concluye que el Brasil ha establecido *prima facie* que los neumáticos nuevos cuya entrada en el mercado permite son de calidad recauchutable que satisface normas internacionales pertinentes, y que las Comunidades Europeas no han demostrado que los neumáticos nuevos vendidos en el mercado brasileño (tanto los producidos en el Brasil como los importados) son neumáticos de baja calidad no adecuados para recauchutado, lo que constituiría una discriminación contra los neumáticos recauchutados importados.[1422]

Conclusión

7.251 El **Grupo Especial** ha determinado más arriba que la discriminación en la aplicación de la medida en litigio tiene un doble origen: discriminación derivada de la exención de la medida en litigio para las importaciones de neumáticos remoldeados originarios del MERCOSUR, y discriminación derivada de la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales. A la luz de las determinaciones arriba expuestas, tenemos que examinar seguidamente si esa discriminación es "arbitraria o injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX y si se da entre países en los que prevalecen las mismas condiciones. Como afirmó el Grupo Especial en el asunto *CE - Amianto*, "si se establece que la aplicación de la medida es discriminatoria, quedará por ver todavía si es *arbitraria* y/o *injustificada* entre países en que prevalezcan las mismas condiciones".[1423]

¿Es "arbitraria" y/o "injustificable" la discriminación en la aplicación de la medida?

7.252 Hemos determinado más arriba que dos elementos dan lugar a discriminación en la aplicación de la medida: la exención MERCOSUR y la autorización, en virtud de mandamientos judiciales, de las importaciones de neumáticos usados. En consecuencia, examinaremos sucesivamente si alguna de esas fuentes de discriminación es "arbitraria" o "injustificable". Antes de proceder a realizar esa evaluación, estudiaremos en primer lugar el sentido de esos términos.

[1418] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 11 del Grupo Especial.

[1419] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 149.

[1420] Respuesta del Brasil a las preguntas 12 y 91 del Grupo Especial.

[1421] Respuesta del Brasil a la pregunta 12 del Grupo Especial.

[1422] Brasil - Prueba documental 95.

[1423] Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.226.

Criterio aplicado por el Grupo Especial

7.253 A juicio de las **Comunidades Europeas**, los términos "arbitrario" e "injustificable" califican decisiones o conductas que no son razonables. Las Comunidades Europeas sostienen que el término "arbitrario" tiene su "centro de gravedad" en la falta de coherencia y previsibilidad en la aplicación de la medida, mientras que el término "injustificable" alude más bien a la falta de motivación y capacidad de persuadir.[1424] Las Comunidades Europeas sostienen además que lo que constituye una discriminación arbitraria e injustificable debe establecerse en relación con los objetivos de la medida en litigio, en el presente caso la protección de la salud y la vida de las personas.[1425]

7.254 Según el **Brasil**, por "arbitrario" debe entenderse "dependiente de la voluntad o arbitrio", "discrecional", "basado en meras opiniones o preferencias", "caprichoso, impredecible, ilógico", "irrestricto en el ejercicio de la voluntad o autoridad", "despótico, tiránico".[1426] Sostiene asimismo que la palabra "injustificable" denota aquello que no puede estar "legal o moralmente justificado", o que no puede demostrarse que es "justo, razonable o correcto" o "defendible".[1427] Basándose en esas definiciones, el Brasil sostiene que la única cuestión que el Grupo Especial debe examinar es si las medidas impuestas por el Brasil se aplican razonablemente y de buena fe.[1428]

7.255 Como requiere el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, el **Grupo Especial** debe interpretar esos términos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. Como se ha indicado antes, esas normas habituales están consagradas en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT).

7.256 De conformidad con el párrafo 1 del artículo 31 de esa Convención, debemos tener en cuenta "el sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin". Examinaremos, por tanto, el sentido corriente de los términos "arbitrario" e "injustificable", en su contexto y a la luz del objeto y fin del tratado.

7.257 Observamos en primer lugar que las definiciones del término "*arbitrary*" ("arbitrario") tal como figuran en el *Shorter Oxford English Dictionary*, ofrecen alguna orientación sobre el sentido corriente de dicho término:

> "***arbitrary*** ***1*** *Dependent on will or pleasure;* ***2*** *Based on mere opinion or preference as opp. to the real nature of things; capricious, unpredictable, inconsistent;* ***3*** *Unrestrained in the exercise of will or authority; despotic, tyrannical*" ("**1** Dependiente de la voluntad o arbitrio; **2** Basado en meras opiniones o preferencias, en oposición a la naturaleza real de las cosas; caprichoso, impredecible, ilógico; **3** Irrestricto en el ejercicio de la voluntad o la autoridad; despótico, tiránico").[1429]

[1424] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 152.

[1425] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 92; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 152.

[1426] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 135.

[1427] *Ibid.*

[1428] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 62.

[1429] *The Shorter Oxford English Dictionary*, volumen I, página 109.

7.258 En el asunto *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, el Grupo Especial examinó "el sentido corriente de la palabra 'arbitrario', es decir, 'caprichoso, imprevisible, ilógico'".[1430] En ese mismo asunto, el Órgano de Apelación puso de relieve dos factores que en aquel caso constató eran pertinentes para evaluar si la medida era arbitraria en el sentido del preámbulo del artículo XX, a saber, la "rigidez e inflexibilidad" en la aplicación de la medida; y que la medida se imponga sin haberse investigado si es apropiada a las condiciones que prevalecen en los países exportadores.[1431]

7.259 Las definiciones que figuran en *The Shorter Oxford English Dictionary*, por su parte, ofrecen alguna orientación sobre el sentido corriente del término "injustificable":

> "'***unjustifiable***' ('injustificable') *Not justifiable, indefensible*' ('No justificable, indefendible')".[1432]
>
> "'***justifiable***' ('justificable') **2** *Able to be legally or morally justified; able to be shown to be just, reasonable, or correct; defendible*' (que puede justificarse legal o moralmente; que puede demostrarse que es justo, razonable o correcto; defendible')".[1433]

7.260 Examinadas en el contexto del preámbulo del artículo XX, esas definiciones sugieren en general que es necesario poder "defender" o explicar de manera convincente el fundamento de cualquier discriminación en la aplicación de la medida.

7.261 En su resolución sobre el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, el Órgano de Apelación constató que la discriminación que podía haberse "previsto" y que no fue "meramente involuntaria e inevitable" sería injustificable.[1434] También pueden identificarse dos elementos específicos de la justificación de la discriminación en los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación sobre los asuntos *Estados Unidos - Camarones* y *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*: en primer lugar, un esfuerzo serio por negociar con objeto de llegar a acuerdos bilaterales y multilaterales para alcanzar un determinado objetivo de política, y, en segundo lugar, la flexibilidad de la medida. Esos ejemplos proporcionan valiosas ilustraciones de lo que podría hacer que la discriminación fuera "injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX.

7.262 No damos por sentado, sin embargo, que exactamente los mismos elementos serán necesariamente determinantes, en cualquier situación, para evaluar si la discriminación es en un caso dado "arbitraria" o "injustificable". Recordamos a ese respecto la observación del Órgano de Apelación, en su resolución sobre el asunto *Estados Unidos - Camarones*, de que "la ubicación de la línea de equilibrio [entre el derecho de un Miembro de invocar una excepción al amparo del artículo XX y los derechos de los demás Miembros en virtud de diversas disposiciones sustantivas] conforme se expresa en el preámbulo, no es fija ni inalterable; la línea se mueve según varían el tipo

---

[1430] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 5.124.

[1431] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 177.

[1432] *The Shorter Oxford English Dictionary*, volumen II, página 3450.

[1433] *Ibid.*, volumen I, página 1474.

[1434] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 33.

y la configuración de las medidas involucradas y se diferencien los hechos que constituyen los casos concretos".[1435]

7.263 Basándose en esos antecedentes, el Grupo Especial evaluará si puede considerarse que la discriminación resultante de la manera en que el Brasil ha aplicado su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es "arbitraria" e "injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX.

> ¿Es "arbitraria" o "injustificable" la discriminación derivada de la exención MERCOSUR?

7.264 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la discriminación entre los neumáticos recauchutados importados de Estados miembros del MERCOSUR y los importados de países no pertenecientes al MERCOSUR no es razonable, y es, por tanto, arbitraria, porque todos los neumáticos recauchutados, con independencia de su país de origen, tienen los mismos efectos ambientales.[1436] Las Comunidades Europeas estiman también que esas mismas razones hacen que la discriminación sea "injustificable". Aducen, además, que los neumáticos recauchutados que provienen de su territorio y los que provienen de países del MERCOSUR no son en modo alguno distintos, y que, de hecho, los últimos están en gran parte fabricados con cubiertas importadas de las Comunidades Europeas y de otros países no pertenecientes al MERCOSUR.[1437]

7.265 El **Brasil** recuerda que la exención para los neumáticos remoldeados procedentes de otros países del MERCOSUR se introdujo mediante la Portaria SECEX 2/2002, después de que en un procedimiento contra el Brasil en el marco del sistema de solución de diferencias del MERCOSUR prevaleciera la opinión del Uruguay.[1438] Alega que su decisión de eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición se adoptó, por tanto, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales[1439], y que, lejos de ser arbitraria o injustificable, es expresión de la adhesión del Brasil al imperio de la ley.[1440]

[1435] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 159.

[1436] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 154.

[1437] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 151.

[1438] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 138. El Brasil identifica las siguientes disposiciones como las que requieren el cumplimiento de la decisión del Tribunal Arbitral del MERCOSUR: el Brasil estaba obligado, en virtud del Tratado de Asunción y sus Protocolos de Brasilia y Ouro Preto, la legislación brasileña de aplicación y la Decisión CMC Nº 22/00 y el laudo arbitral del tribunal del MERCOSUR, a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones (véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137).

[1439] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137.

[1440] *Ibid.* El Brasil aclara que aplicó la resolución del MERCOSUR en la forma más restringida posible. Sólo eximió de la prohibición de las importaciones a los neumáticos remoldeados (una subcategoría de los neumáticos recauchutados) procedentes de países del MERCOSUR, porque el procedimiento en el MERCOSUR sólo afectaba a esa categoría de neumáticos recauchutados.

7.266 El Brasil aduce además que la exención MERCOSUR está expresamente prevista en el texto mismo del reglamento que las Comunidades Europeas impugnan. Según el Brasil, en el caso de que la exención esté permitida al amparo del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX, "no hay nada arbitrario en aplicar una disposición compatible con la OMC a tenor de su texto".[1441]

7.267 Las **Comunidades Europeas** sostienen también que la existencia de un acuerdo internacional en el que el Brasil es parte, o el hecho de que la aplicación de la prohibición de las importaciones se deba a un imperativo legal, no puede justificar una discriminación injustificable y arbitraria; de lo contrario, sostienen las Comunidades Europeas, a cualquier Miembro de la OMC le resultaría muy fácil eludir las prescripciones del preámbulo del artículo XX simplemente concluyendo acuerdos con otros Miembros de la OMC o previendo una aplicación discriminatoria en la propia ley.[1442]

7.268 Por último, las Comunidades Europeas alegan que en el presente caso la discriminación es tanto menos razonable cuanto que el Brasil es al menos parcialmente responsable de la obligación que ahora invoca.[1443] Según las Comunidades Europeas, el Brasil optó conscientemente por no defenderse frente al Uruguay invocando motivos relacionados con la salud y la seguridad de las personas, cuando ahora está utilizando esta defensa contra las Comunidades Europeas. A juicio de éstas, esa conducta constituye en sí misma un caso de discriminación arbitraria e injustificable entre países en los que prevalecen las mismas condiciones.[1444]

7.269 En respuesta, el **Brasil** explicó que la cuestión dispositiva en el asunto contra el Uruguay era si la Portaria 8/00 constituía o no una nueva restricción a las importaciones, en infracción de la Decisión CMC 22/2000. El Brasil alega que sus abogados consideraron que sólo tenían que demostrar que la prohibición de las importaciones estaba en vigor desde 1991, y que el reglamento de 2000 simplemente aclaraba el alcance de esa prohibición.[1445]

7.270 El **Grupo Especial** observa, en primer lugar, que no se ha sugerido que los neumáticos remoldeados importados de países del MERCOSUR difieran en algún modo significativo de sus equivalentes europeos.[1446] Cabe, por tanto, esperar que los efectos en la salud de ambos tipos de neumáticos sean comparables. De hecho, el Brasil no trata de justificar la discriminación basándose en alguna diferencia en los efectos de los productos en relación con el logro de su objetivo de política de reducir la acumulación de neumáticos de desecho. Antes bien, el Brasil aduce que la exención MERCOSUR no es arbitraria ni injustificable porque tiene su origen en la obligación del Brasil de aplicar una resolución de un tribunal del MERCOSUR, que lo obligaba a permitir las importaciones de neumáticos remoldeados procedentes de países del MERCOSUR. El Brasil aduce también que "el trato distinto otorgado por el Brasil a sus asociados en el MERCOSUR está

[1441] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 64.

[1442] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 154, 157 y 158. Las Comunidades Europeas alegan también que el argumento del Brasil estaría en contradicción con el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que impide que un tratado, en este caso el Tratado de Asunción, afecte a los derechos y obligaciones de un tercer Estado sin su consentimiento; Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 93.

[1443] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 96.

[1444] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 165.

[1445] Respuesta del Brasil a la pregunta 18 de las Comunidades Europeas.

[1446] Como se indica en la nota 1038 *supra*, los neumáticos remoldeados son uno de los tres tipos de neumáticos recauchutados.

expresamente autorizado por el artículo XXIV del GATT de 1994, por lo que no puede ser arbitrario e injustificable".[1447]

7.271 Las circunstancias fácticas básicas que en última instancia dieron lugar a la exención para los neumáticos remoldeados originarios de otros países del MERCOSUR no se discuten. Ambas partes convienen en que la prohibición de las importaciones, tal como se promulgó inicialmente en la Portaria 8/2000, era aplicable a todos los neumáticos recauchutados, con independencia de su país de origen, y que sólo después de que un tribunal para la solución de diferencias establecido en el marco del MERCOSUR constatara que las restricciones a la importación de un determinado tipo de neumáticos recauchutados (los neumáticos remoldeados) impuestas por el Brasil infringían sus obligaciones en el marco del MERCOSUR, el Brasil eximió a ese tipo concreto de neumáticos recauchutados de la aplicación de la prohibición de las importaciones. Esa resolución se produjo en respuesta a una impugnación por el Uruguay de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil, por considerarse que constituía una nueva restricción al comercio prohibida por los acuerdos del MERCOSUR. Observamos asimismo que las resoluciones del MERCOSUR son *res judicata* para las partes involucradas, y que las Comunidades Europeas no discuten que el Brasil, con arreglo a lo dispuesto en el marco del MERCOSUR, estaba obligado a aplicar la resolución.

7.272 No parece, por tanto, que la exención para los neumáticos remoldeados originarios de países del MERCOSUR estuviera motivada por razones caprichosas o impredecibles. Se adoptó en cumplimiento de una resolución en el marco del MERCOSUR, que tiene efectos jurídicos vinculantes para el Brasil, como parte del MERCOSUR.

7.273 Observamos también que esa resolución se adoptó específicamente en el contexto de un acuerdo que tenía por objeto liberalizar el comercio entre sus miembros. Este tipo de acuerdos prevé inherentemente un trato preferencial en favor de sus miembros, lo que da lugar a discriminación entre esos miembros y otros países. En la medida en que la existencia de alguna discriminación en favor de otros miembros de una unión aduanera es parte inherente de su funcionamiento, la posibilidad de que se produzca esa discriminación entre miembros del MERCOSUR y otros Miembros de la OMC como resultado de la aplicación del acuerdo del MERCOSUR no es, a nuestro juicio, *a priori* irrazonable.

7.274 Observamos que ese tipo de acuerdo está expresamente reconocido en el artículo XXIV, que establece un marco para que los Miembros de la OMC discriminen en favor de sus asociados en uniones aduaneras o zonas de libre comercio, con sujeción a determinadas condiciones. Al hacer esa observación, no nos estamos pronunciando sobre si el MERCOSUR satisface las prescripciones del artículo XXIV relativas a las uniones aduaneras.[1448]

[1447] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 107.

[1448] En esta parte de nuestro análisis no examinaremos si la exención está en conformidad con el artículo XXIV, en cuanto que medida adoptada en el marco de una unión aduanera que satisface las prescripciones de dicho artículo. Por el momento nos limitamos a observar que el hecho de que la exención MERCOSUR se promulgara en el contexto de un acuerdo que establece una mayor liberalización entre sus asociados respalda la afirmación de que tiene un fundamento racional. Recordamos que el Brasil también ha aducido concretamente que "el otorgamiento de un trato distinto a los asociados en el MERCOSUR no puede considerarse arbitrario o injustificable con arreglo al artículo XX si está expresamente autorizado por el artículo XXIV". No creemos, sin embargo, que el hecho de que la medida pueda estar *autorizada* por el artículo XXIV dispense al Brasil de acatar las prescripciones del artículo XX, incluidas las del preámbulo de dicho artículo. Observamos, en particular, que el párrafo 8 a) i) del artículo XXIV ofrece a los miembros de una unión aduanera flexibilidad suficiente para eliminar o no eliminar reglamentaciones restrictivas del comercio cuando sea necesario en relación con las medidas adoptadas, entre otras cosas, con arreglo al artículo XX.

7.275 Las Comunidades Europeas sostienen, sin embargo, que el Brasil es al menos parcialmente responsable de la obligación que ahora invoca.[1449] Según las Comunidades Europeas, el Brasil optó conscientemente por no defenderse frente al Uruguay invocando motivos relacionados con la salud y la seguridad de las personas, con arreglo al apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevídeo, mientras que ahora invoca esa defensa frente a las Comunidades Europeas. El Brasil ha reconocido que ante el tribunal del MERCOSUR no invocó las excepciones pertinentes previstas en el Tratado de Montevídeo, pero ha explicado que, a la luz de las cuestiones jurídicas planteadas por aquel asunto, en aquellas fechas había parecido que era más adecuado basar la defensa en otros motivos.[1450]

7.276 No creemos que estemos en condiciones de evaluar con detalle la elección de argumentos por el Brasil en el procedimiento en el marco del MERCOSUR o de hacer hipótesis sobre el resultado del asunto a la luz de la estrategia procesal del Brasil en dicho procedimiento. Tampoco sería adecuado que procediéramos a hacerlo. Sólo tenemos que examinar los detalles de ese procedimiento en la medida necesaria para determinar la compatibilidad de la exención MERCOSUR con las prescripciones del preámbulo del artículo XX, y concretamente, en esta etapa de nuestro análisis, si como consecuencia de ello la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados se está aplicando de forma que constituye un medio de discriminación "arbitrario" o "injustificable". Observamos a ese respecto que si bien la estrategia procesal escogida por el Brasil en el procedimiento en el marco del MERCOSUR no logró persuadir al tribunal del MERCOSUR, en sí misma no parece irrazonable o absurda. El Brasil ha explicado que optó por defender sus medidas a la luz de las alegaciones jurídicas concretamente planteadas contra él en el procedimiento. Además, aunque la estrategia procesal específicamente seguida por el Brasil en aquel caso fracasara, no está claro que una estrategia distinta hubiera llevado necesariamente a un resultado distinto.[1451]

7.277 Las Comunidades Europeas aducen también que el Tribunal Arbitral del MERCOSUR simplemente decidió que la Portaria 8/00 era incompatible con las obligaciones asumidas por el Brasil en el marco del MERCOSUR, y no le exigió que discriminara entre el MERCOSUR y otros Miembros de la OMC.[1452] El Brasil, por su parte, adujo que estaba obligado por el Tratado de Asunción y sus Protocolos de Brasilia y Ouro Preto, la legislación brasileña de aplicación, la Decisión CMC 22/00 y el laudo arbitral del Tribunal del MERCOSUR, a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones.[1453]

[1449] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 96.

[1450] El Brasil ha explicado que adujo ante el tribunal que tenía derecho a mantener la prohibición de todas las importaciones de neumáticos recauchutados, con independencia del país de origen, incluidas las importaciones procedentes de países del MERCOSUR, porque la prohibición no era sino una continuación de una medida existente. Explica asimismo que el tribunal no aceptó los argumentos del Brasil, y en lugar de ello decidió que la aplicación de la prohibición de las importaciones a países del MERCOSUR de conformidad con la Portaria Nº 8/00 era contraria a la Decisión CMC Nº 22, de 29 de junio de 2000, que prohíbe la adopción de nuevas medidas restrictivas del comercio por países del MERCOSUR *inter se* (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137).

[1451] En un asunto similar entre la Argentina y el Uruguay, el tribunal llegó también a la conclusión de que la restricción estaba injustificada, a pesar de que en ese procedimiento la Argentina invocó la exención pertinente.

[1452] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 72.

[1453] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137.

7.278 Una vez más, examinaremos las obligaciones del Brasil derivadas de la resolución del Tribunal del MERCOSUR sólo en la medida necesaria para determinar si la aplicación por el Brasil de la exención MERCOSUR es "arbitraria" o "injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX. Observamos que el texto de la decisión misma sólo indica que el Brasil está obligado a adaptar su legislación interna a la luz de la incompatibilidad constatada por el órgano arbitral. La decisión no prevé expresamente una actuación específica para aplicar la resolución.

7.279 El Brasil ha aducido que la exención de las importaciones procedentes del MERCOSUR representaba en la práctica la única posibilidad que tenía de aplicar la resolución.[1454] Tomamos nota asimismo de la indicación del Brasil de que la eliminación total de la prohibición de las importaciones no era una opción razonable para aplicar la resolución, "porque habría obligado al Brasil a renunciar a su nivel de protección y su objetivo de política general, que es reducir la generación innecesaria de desechos de neumáticos en la mayor medida posible".[1455] Tomamos nota asimismo de la indicación del Brasil de que aplicó la exención en la forma más restringida posible, teniendo en cuenta todas sus obligaciones internacionales, y limitando la exención precisamente al producto que había sido objeto de la resolución en el marco del MERCOSUR, a saber, los neumáticos remoldeados.[1456]

7.280 Tanto si esta era la única posibilidad de actuación que tenía el Brasil como si no lo era, no nos parece, habida cuenta de la obligación del Brasil de cumplir la resolución en el marco del MERCOSUR, que se tratara de una actuación caprichosa o impredecible.

7.281 Dado lo anterior, no puede decirse, a nuestro entender, que la discriminación resultante de la exención MERCOSUR es "caprichosa" o "aleatoria". En ese sentido, la medida en litigio no se está aplicando en forma que constituye una discriminación *arbitraria*.

7.282 Las Comunidades Europeas aducen que lo que constituye una discriminación arbitraria o injustificable debe establecerse en relación con los objetivos de la medida en litigio, en el presente caso la protección de la salud y la vida de las personas[1457], y que decidir otra cosa significaría que los Miembros de la OMC podrían discriminar en la aplicación de las medidas simplemente concluyendo acuerdos internacionales que previeran su aplicación discriminatoria. Las Comunidades Europeas aducen asimismo que ello es también contrario a lo dispuesto en el párrafo 8 a) del artículo XXIV, que excluye específicamente las medidas adoptadas al amparo del artículo XX de la necesidad de liberalizar "lo esencial de los intercambios comerciales" dentro de una unión aduanera o una zona de libre comercio.[1458]

[1454] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 73 del Grupo Especial ("Aparte del incumplimiento, la única alternativa posible para el Brasil era eximir a los Estados miembros del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones").

[1455] Respuesta del Brasil a la pregunta 73 del Grupo Especial.

[1456] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 149.

[1457] Véase la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 91.

[1458] *Ibid.*, párrafos 92 y 93. En el mismo párrafo, las Comunidades Europeas aducen también que esto sería "contrario al espíritu del" artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, con arreglo al cual un tratado no debe afectar a los derechos u obligaciones de un tercer Estado sin su consentimiento. Observamos que las Comunidades Europeas no sugieren que realmente sería contrario a la *letra* de esa disposición, que estipula que "un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento". De hecho, al tener en cuenta, en el contexto de nuestra evaluación de la compatibilidad de la medida adoptada por el Brasil al amparo del artículo XX, que el Brasil es miembro del MERCOSUR y ha asumido obligaciones en virtud de ese acuerdo, no creemos que estemos afectando a los derechos u obligaciones de las Comunidades Europeas en el marco del Acuerdo sobre la OMC, y más concretamente en el marco del

7.283 No obstante, al observar que la resolución del MERCOSUR proporcionaba un fundamento razonable para que el Brasil promulgara una exención de la prohibición de las importaciones en favor de los neumáticos remoldeados originarios del MERCOSUR, no estamos sugiriendo que la invocación de cualquier acuerdo internacional sería suficiente, en cualquier circunstancia, para justificar la existencia de la discriminación en la aplicación de una medida en el sentido del preámbulo del artículo XX. Por el contrario, hemos examinado las circunstancias concretas del caso, con inclusión de la naturaleza del acuerdo internacional y de la resolución sobre la base de la cual el Brasil ha actuado, y llegado a la conclusión de que en esas circunstancias, ello constituía un fundamento razonable para que el Brasil promulgara una exención de la prohibición de las importaciones en favor de sus asociados en el MERCOSUR.

7.284 Tampoco consideramos contrario a los términos del párrafo 8 a) del artículo XXIV que tengamos en cuenta, en nuestra evaluación de la medida impuesta al amparo del artículo XX, que la exención MERCOSUR se adoptó como resultado de las obligaciones asumidas por el Brasil en el marco del MERCOSUR. Como ha observado el Órgano de Apelación, el párrafo 8 a) del artículo XXIV ofrece "una cierta flexibilidad" a los miembros de una unión aduanera para mantener determinadas reglamentaciones restrictivas del comercio.[1459] En el presente caso, el Brasil no ha mantenido la prohibición de las importaciones con respecto a sus asociados en el MERCOSUR, lo que ha dado lugar a discriminación para con otros Miembros de la OMC. Nuestra tarea por lo que respecta a los términos del preámbulo del artículo XX consiste en examinar si esa discriminación es arbitraria o injustificable. Eso es una evaluación distinta de la que podría tener lugar, en el marco del párrafo 8 a) del artículo XXIV, sobre si se han eliminado reglamentaciones restrictivas del comercio para "lo esencial de los intercambios comerciales" en forma compatible con los términos de esa disposición.

7.285 Sin embargo, el hecho de que en nuestra evaluación tengamos debidamente en cuenta la existencia de los compromisos asumidos por el Brasil en el marco del MERCOSUR no significa que la exención estará necesariamente justificada. Antes bien, ahora deberemos examinar la manera en que la prohibición de las importaciones se aplica, teniendo en cuenta la existencia de una exención para los miembros del MERCOSUR, con objeto de determinar si la discriminación derivada de la exención MERCOSUR es arbitraria o injustificable.

7.286 La exención MERCOSUR entraña que determinadas importaciones de neumáticos recauchutados pueden tener lugar. Observamos asimismo que el Brasil ha confirmado que con arreglo a la exención MERCOSUR es muy posible que las empresas de recauchutado de los países del MERCOSUR que se beneficien de la exención obtengan las cubiertas en el extranjero (por ejemplo de las Comunidades Europeas), las recauchuten localmente, y después exporten el neumático recauchutado al Brasil amparándose en la exención MERCOSUR.[1460] Esto significa que cubiertas procedentes de países que no son miembros del MERCOSUR, así como cubiertas usadas inicialmente en el MERCOSUR, pueden ser recauchutadas en un país perteneciente al MERCOSUR y exportadas al Brasil como originarias del MERCOSUR. Esto aumenta aún más la posibilidad de que importaciones de neumáticos recauchutados entren en el Brasil al amparo de la exención MERCOSUR.

---

artículo XX. Esto tampoco equivale, a nuestro juicio, a que el acuerdo del MERCOSUR hubiera creado derechos u obligaciones para las Comunidades Europeas sin su consentimiento.

[1459] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Textiles*, párrafo 48.

[1460] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 702del Grupo Especial ("Existe la posibilidad de que neumáticos usados en las Comunidades Europeas sean remoldeados en un país del MERCOSUR y después exportados al Brasil, porque el Brasil no tiene ningún control sobre la producción de neumáticos remoldeados en otros miembros del MERCOSUR").

7.287 Si esas importaciones tuvieran lugar en cantidades tales que el logro del objetivo de la medida en litigio quedara significativamente menoscabado, la aplicación de la prohibición de las importaciones en conjunción con la exención MERCOSUR constituiría un medio de discriminación injustificable. Cuantas más importaciones entren en territorio brasileño en virtud de la exención, más se verá menoscabado el objetivo de política declarado por el Brasil de reducir la acumulación innecesaria de neumáticos de desecho en la mayor medida posible, afectando así a la justificación del mantenimiento de la prohibición de las importaciones con respecto a los Miembros de la OMC que no pertenecen al MERCOSUR. Se trata aquí de preservar "la línea de equilibrio" entre el derecho del Brasil a invocar el artículo XX y los derechos que corresponden a otros Miembros de la OMC en virtud del Acuerdo.

7.288 Sin embargo, en las fechas en que el Grupo Especial procedió a realizar su examen, parece que el volumen de importación de neumáticos recauchutados en virtud de la exención no ha sido significativo. Las Comunidades Europeas han indicado que esas importaciones se decuplicaron desde 2002, de 200 a 2.000 toneladas anuales para 2004.[1461] Esa cifra sigue siendo muy inferior a las 14.000 toneladas anuales importadas sólo de las Comunidades Europeas antes de la imposición de la prohibición de las importaciones.[1462] Aunque todos los neumáticos recauchutados importados de países del MERCOSUR se fabricaran con neumáticos usados originarios de las CE, la prohibición de las importaciones aún habría tenido como resultado que en el año 2004 no tuviera lugar un 86 por ciento de las importaciones anteriormente procedentes de las Comunidades Europeas. No parece, por tanto, que la capacidad de la medida para alcanzar su objetivo se haya visto significativamente menoscabada por el hecho de que hubiera importaciones procedentes de otras fuentes, incluso en presencia de una exención para las importaciones procedentes del MERCOSUR.

7.289 El **Grupo Especial** constata, por consiguiente, que en la fecha de adopción de su resolución, la aplicación de la exención MERCOSUR no ha dado lugar a que la medida se aplique de forma que constituye una discriminación arbitraria o injustificable.

> ¿Es "arbitraria" o "injustificable" la discriminación derivada de la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales?

7.290 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la prohibición de las importaciones también se aplica en forma arbitraria e injustificable porque, debido a los mandamientos judiciales dictados en favor de importadores de neumáticos usados, en el Brasil se siguen produciendo neumáticos recauchutados utilizando carcasas importadas.[1463] Según las Comunidades Europeas, la discriminación no es razonable, y es, por tanto, arbitraria, porque todos los neumáticos recauchutados fabricados con neumáticos usados no originarios del Brasil tienen los mismos efectos ambientales en el Brasil, con independencia del país en el que se hayan producido.[1464] Las Comunidades Europeas afirman también que las mismas razones podrían aducirse para constatar que la discriminación es "injustificable".

[1461] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 83.

[1462] *Ibid.*, párrafo 80.

[1463] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 169.

[1464] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 155. Las Comunidades Europeas alegan que de hecho el recauchutado en el Brasil debería ser más problemático, ya que el Brasil también tiene que hacer frente a un cierto grado de pérdidas industriales que inevitablemente se producen; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 169.

7.291 El **Brasil** aclara que la prohibición de las importaciones de neumáticos usados en modo alguno se ha suspendido, y que el Gobierno del Brasil se ha opuesto reiteradamente en los tribunales a los mandamientos judiciales dictados en favor de los importadores de neumáticos usados.[1465] El Brasil conviene en que los neumáticos usados importados en el Brasil en virtud de los mandamientos judiciales tienen los mismos efectos ambientales en su territorio, con independencia del país en el que se produzcan. Añade, sin embargo, que esa es precisamente la razón por la que se ha opuesto sistemáticamente a esos mandamientos.[1466]

7.292 El **Grupo Especial** observa, en primer lugar, que la importación en el Brasil de neumáticos usados está prohibida en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004. Las partes están de acuerdo en que en los últimos años sólo se han importado neumáticos usados en el Brasil como consecuencia de los mandamientos dictados por tribunales brasileños en casos concretos.[1467] El Brasil ha presentado además pruebas de que ha impugnado judicialmente esos mandamientos, con algún éxito. Por tanto, el hecho de que las empresas de recauchutado brasileñas aún puedan utilizar cubiertas importadas para fabricar sus productos no parece ser resultado de una actuación caprichosa o impredecible por parte del Brasil. Más bien, ha sido resultado de impugnaciones de la prohibición de las importaciones admitidas en los tribunales, y tiene fundamento en la necesidad de las autoridades aduaneras de acatar las órdenes judiciales que autorizan la introducción en el Brasil de productos cuya importación de otro modo sería legalmente imposible.

7.293 El Brasil ha proporcionado al Grupo Especial información concerniente a los argumentos presentados por los importadores de neumáticos usados al solicitar que se dictaran medidas cautelares[1468] y a la impugnación de esas medidas por las autoridades brasileñas. Al igual que en el contexto de nuestro examen anterior de la resolución del MERCOSUR que dio lugar a la exención MERCOSUR, nuestro examen de estos elementos se limita a lo necesario para que podamos determinar si la medida se está aplicando de forma que constituye una discriminación arbitraria o injustificable en el sentido del preámbulo del artículo XX. También aquí estimamos que no hay en las pruebas que tenemos ante nosotros nada que sugiera que las decisiones de los tribunales brasileños que dictaron esos mandamientos fueran caprichosas o impredecibles. Además, la decisión de las autoridades administrativas brasileñas de cumplir los mandamientos judiciales no parece tampoco irracional o imprevisible.

7.294 Habida cuenta de lo anterior, entendemos que no puede decirse que la discriminación resultante de la importación de neumáticos usados en el Brasil en virtud de mandamientos judiciales dictados en favor de las empresas de recauchutado nacionales sea resultado de una actuación "caprichosa" o "aleatoria". En ese sentido, la medida en litigio no se está aplicando de manera que constituiría una discriminación *arbitraria*.

7.295 No obstante, la existencia de esa discriminación crea una situación en virtud de la cual precisamente las cubiertas cuya entrada en territorio brasileño el Brasil trata de impedir, es decir, los neumáticos usados que se han usado antes en otros países (no pertenecientes al MERCOSUR), están de hecho entrando en el Brasil en virtud de los mandamientos judiciales. Como se ha indicado anteriormente, la capacidad de la medida para contribuir al objetivo de reducir el número de

[1465] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 76; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 152 y 153.

[1466] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 153.

[1467] Véanse la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 22 del Grupo Especial y las respuestas del Brasil a las preguntas 13 y 98 del Grupo Especial.

[1468] Respuesta del Brasil a la pregunta 14 del Grupo Especial.

neumáticos de desecho que se acumulan en el Brasil se basa en la prohibición de las importaciones de neumáticos usados, para que los neumáticos que ya están en su "segunda vida útil" no entren en territorio brasileño, ya sea como neumáticos usados o como neumáticos recauchutados. Sin embargo, los mandamientos judiciales que permiten la importación de neumáticos usados chocan directamente con esa premisa, ya que en la práctica hacen posible que precisamente los neumáticos usados cuya entrada en el Brasil se impide *después* del recauchutado puedan importarse *antes* del recauchutado.

7.296 Esto puede menoscabar directamente el objetivo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. De hecho, en la medida en que algunos de esos neumáticos usados no sean recauchutados y acaben convirtiéndose en desechos en el Brasil sin que se vuelvan a utilizar en absoluto, la repercusión adversa de esas importaciones es mayor de lo que sería la de la importación de las mismas cubiertas después del recauchutado.[1469] Si esas importaciones tuvieran lugar en cantidades que menoscabaran de manera significativa el logro del objetivo declarado del Brasil de evitar en la mayor medida de lo posible la generación innecesaria de neumáticos de desecho, ello daría lugar a que la medida se estuviera aplicando en forma que constituiría un medio de discriminación injustificable.

7.297 En efecto, los volúmenes de las importaciones de neumáticos usados que efectivamente se han efectuado en virtud de los mandamientos judiciales confirman que el objetivo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, es decir, impedir la entrada en el Brasil de neumáticos de vida corta, se ha visto significativamente menoscabado.

7.298 El Brasil describe la cuantía de las importaciones de neumáticos usados en el país como "cantidades limitadas"[1470], y alega que, salvo en 2004 y 2005, las importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares no han sido "particularmente altas".[1471] Sin embargo, en el curso del procedimiento no ha podido aclarar con exactitud cuántos mandamientos siguen en vigor, y qué volúmenes de importaciones representan.[1472] En una de las pruebas documentales presentadas por el

[1469] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 16 del Grupo Especial: "En 2005 las empresas de recauchutado brasileñas importaron casi 11 millones de cubiertas, de las que sólo 6 millones se recauchutaron o se almacenaron para uso posterior por los importadores" y que "las restantes cubiertas o bien se vendieron ilegalmente o se eliminaron". (Sin embargo, la Prueba documental 94 presentada por el Brasil sugiere que 1 millón de neumáticos usados importados se rechaza anualmente como pérdidas industriales.) Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 93 del Grupo Especial ("al menos el 9 por ciento [1 millón] de los neumáticos usados importados como materias primas para recauchutado se vende al público en general como neumáticos (usados) parcialmente gastados"... aunque esas ventas son ilícitas en el Brasil). El Brasil también añade, basándose en su Prueba documental 69, que se ha multado a empresas de recauchutado nacionales por revender neumáticos usados importados como neumáticos parcialmente gastados. Las CE sugieren que las cifras reales son muy inferiores (observación de las CE sobre la pregunta 93).

[1470] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 151 y 152.

[1471] Respuesta del Brasil a la pregunta 18 del Grupo Especial, párrafo 65.

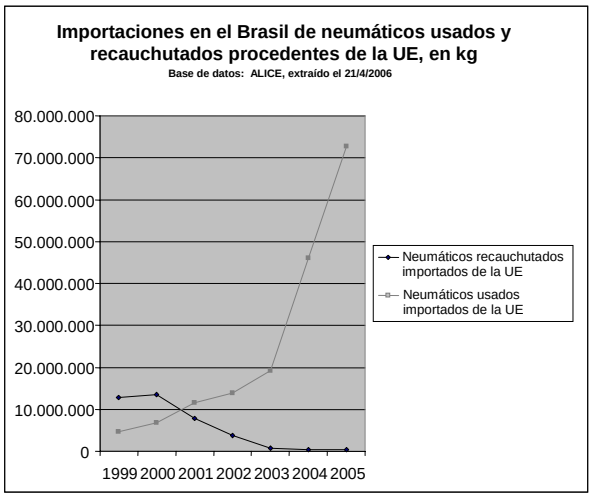
[1472] En respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre cuántos mandamientos están actualmente en vigor y qué volúmenes de importación representan, el Brasil respondió que para obtener la información solicitada por el Grupo Especial el Gobierno brasileño tendría que consultar a cinco tribunales de apelación brasileños (respuesta del Brasil a la pregunta 18 del Grupo Especial). Más avanzado el procedimiento, el Brasil afirmó que en 2006, hasta julio, 13 de las 16 medidas cautelares presentadas para solicitar autorizaciones de importación de neumáticos usados se habían denegado *ad portas*, y que las 3 restantes habían sido objeto de apelación, sobre la que debían pronunciarse los tribunales superiores (Tribunales Federales Regionales) (Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 137).

Brasil se identifica a 24 empresas que al 15 de septiembre de 2006 se beneficiaban de uno o más mandamientos que las autorizaban a importar neumáticos usados.[1473]

7.299 Las Comunidades Europeas presentan las siguientes cifras sobre importaciones de neumáticos usados en el Brasil, citando como fuente la base de datos del Ministerio de Desarrollo brasileño[1474]:

2000	2001	2002	2003	2004	2005
1.407.618	2.396.898	2.659.704	4.240.474	7.564.360	10.478.466

7.300 El Brasil no ha discutido esas cifras. Las Comunidades Europeas también presentan las siguientes cifras que revelan los volúmenes de importación de neumáticos usados y recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas:



Cuadro donde se muestra la evolución de las importaciones en el Brasil de neumáticos usados y recauchutados procedentes de la UE. [Fuente: Base de datos comerciales brasileña Alice, http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/.][1475]

7.301 Las Comunidades Europeas afirman también que en 2005 el Brasil importó, principalmente a efectos de recauchutado en el país, 10,5 millones de neumáticos usados (de los que 8,4 millones procedían de las Comunidades Europeas)[1476], mientras que el número de neumáticos recauchutados

[1473] Brasil - Prueba documental 168.

[1474] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial. El Brasil también ha indicado que según los datos de la rama de producción, entre 2001 y 2005 se importaron 27 millones de neumáticos usados (respuestas del Brasil a las preguntas 20 y 41 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 135). El Brasil afirma que en 2002-2003 se importó un total de 272.017 unidades de neumáticos recauchutados (respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial).

[1475] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 84.

[1476] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 39. El Brasil no discute la validez de esa cifra, es decir, 10,5 millones de neumáticos usados importados en 2005 (respuesta del Brasil a la pregunta 26 del Grupo Especial). En respuesta a la pregunta 16 del Grupo Especial, el Brasil afirma que en 2005 las empresas de recauchutado brasileñas importaron "*casi 11 millones* de cubiertas".

importados anualmente en el Brasil, de cualquier origen, era de 2-3 millones antes de la prohibición de las importaciones.[1477]

7.302 Estas cifras sugieren que ha habido importaciones de neumáticos usados en cantidades significativas. Más concretamente, las cifras que tenemos ante nosotros, arriba citadas, demuestran que en 2005 (el último año con respecto al cual tenemos cifras completas, y también el último año completo anterior al establecimiento de este Grupo Especial) el Brasil importó aproximadamente 10,5 millones de neumáticos usados, en comparación con 1,4 millones en 2000, año en que la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados se promulgó por primera vez, entonces en la Portaria 8/00. Esto significa que las importaciones de neumáticos usados en el Brasil no sólo han continuado, sino que han aumentado hasta llegar en 2005 a niveles (es decir, 10,5 millones) que representan aproximadamente tres veces la cantidad de neumáticos recauchutados *más* neumáticos usados (2 millones[1478] más 1,4 millones) que se importaron en el año 2000.

7.303 Por consiguiente, los mandamientos judiciales tienen por consecuencia que de hecho se permita la entrada en el Brasil de neumáticos usados de origen extranjero con los que se fabrican neumáticos recauchutados, con, en el mejor de los casos, la misma repercusión adversa, o, en el peor de los casos, una repercusión más negativa en el objetivo invocado por el Brasil que la que tendría la importación misma de neumáticos recauchutados, lo que en sí mismo frustra directamente el objetivo de la prohibición de las importaciones. Esas importaciones han tenido lugar en cantidades significativas.

7.304 Tomamos nota de los esfuerzos del Gobierno brasileño, en el marco del ordenamiento jurídico nacional del país, para impedir el otorgamiento o recabar la revocación de los mandamientos judiciales que permiten la importación de neumáticos usados. Tomamos nota asimismo de la iniciativa adoptada, en el curso de este procedimiento, para resolver la cuestión de manera definitiva mediante la iniciación de procedimientos a nivel federal.[1479] Sin embargo, también tomamos nota de que el Gobierno, aunque espera que podrá poner fin al flujo de importaciones de neumáticos usados derivado de esos mandamientos, hasta la fecha no ha podido lograr que esas importaciones no tengan lugar. Tampoco está en condiciones de garantizar que cesarán en un futuro próximo.

7.305 Aunque el Grupo Especial es consciente de las dificultades prácticas que pueden estar relacionadas con la prevención de esas importaciones en el marco del ordenamiento jurídico nacional brasileño, opina que incumbe al Brasil asegurarse de que aplica su medida en una manera compatible con las prescripciones del artículo XX. El hecho de que las importaciones tengan lugar en virtud de resoluciones judiciales no exonera al Brasil de su obligación de cumplir las prescripciones del artículo XX. Antes bien, como observó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, los Miembros de la OMC "son responsables de los actos de todos sus departamentos públicos, incluido el poder judicial".[1480]

[1477] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1478] Las Comunidades Europeas han indicado que en 2000 las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil se cifraron entre 2 y 3,3 millones (respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial). A efectos de nuestro análisis, hemos utilizado la cifra más prudente, 2 millones.

[1479] Véanse las observaciones del Brasil sobre la pregunta 118 del Grupo Especial.

[1480] Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 173, y las referencias citadas en la nota 177 a dicho párrafo. Véase también el artículo 4 del proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos (2001), en el que se estipula que: Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional "el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o

7.306 El **Grupo Especial** constata, por tanto, que al haber tenido lugar importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales en cantidades tales que el logro del objetivo declarado del Brasil está siendo significativamente menoscabado, la medida en litigio se está aplicando en forma que constituye un medio de discriminación injustificable.

¿Tiene lugar la discriminación entre países en los que prevalecen las mismas condiciones?

7.307 Habiendo determinado que la medida se está aplicando en forma que constituye un medio de discriminación injustificable, el **Grupo Especial** deberá examinar ahora si esa discriminación tiene lugar entre países en los que prevalecen las mismas condiciones.

7.308 Recordamos, en primer lugar, que la discriminación de que se trata, que es consecuencia de la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales, favorece a los neumáticos recauchutados en el Brasil que utilizan cubiertas importadas en detrimento de los neumáticos recauchutados importados fabricados con las mismas cubiertas. La discriminación se produce, por tanto, entre el Brasil y otros Miembros de la OMC, incluidas las Comunidades Europeas.

7.309 Las Comunidades Europeas han aducido que "es evidente que una cubierta originaria de las Comunidades Europeas no es, desde el punto de vista de la gestión de los desechos, más problemática por el mero hecho de que haya sido recauchutada en las Comunidades Europeas y no en el Brasil".[1481] Recordamos a ese respecto nuestra anterior observación de que ninguna de las partes ha sugerido que haya alguna diferencia significativa entre los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas importadas y los neumáticos recauchutados importados.[1482] Observamos asimismo que el Brasil no ha identificado diferencia alguna entre las condiciones que prevalecen en el Brasil y en otros Miembros de la OMC que pudiera ser pertinente para examinar si la discriminación entre los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas importadas y los neumáticos recauchutados importados tiene lugar entre países en los que prevalecen las mismas condiciones. Habida cuenta de esos elementos, concluimos que esa discriminación tiene lugar entre países en los que prevalecen las mismas condiciones.

7.310 Por consiguiente, el **Grupo Especial** concluye también que al haber tenido lugar importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales en cantidades tales que el logro del objetivo declarado del Brasil está siendo significativamente menoscabado, la medida en litigio se está aplicando en forma que constituye un medio de discriminación injustificable, cuando prevalecen las mismas condiciones.

---

de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al Gobierno central como a una división territorial del Estado". El Grupo Especial también toma nota, en este contexto, de las disposiciones del párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, que prescriben que: "Cada Miembro se asegurará de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los acuerdos anexos", y de los términos del párrafo 12 del artículo XXIV del GATT de 1994, que prevé que "Cada Miembro deberá tomar las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que, dentro de su territorio, los gobiernos y autoridades regionales y locales observen las disposiciones del presente Acuerdo."

[1481] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 169.

[1482] Véase el párrafo 7.243 *supra*.

iii) ¿Se aplica la medida en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional?

7.311 La aplicación de una medida "en forma que constituya ... una restricción encubierta al comercio internacional" es la tercera situación prevista en el preámbulo del artículo XX que daría lugar a que una medida de otro modo justificada provisionalmente en virtud de uno de los apartados de dicho artículo lo estaría infringiendo.

7.312 En el presente caso, el **Brasil** considera que aunque la prohibición de las importaciones impone restricciones al comercio internacional, esas restricciones no están "encubiertas", porque no hay nada encubierto, engañoso u oculto en la aplicación de la prohibición.[1483]

7.313 Las **Comunidades Europeas**, no obstante, aducen que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados constituye una restricción encubierta al comercio internacional en beneficio de los fabricantes de neumáticos nuevos ubicados en el Brasil y en beneficio de las empresas de recauchutado brasileñas y de otros países del MERCOSUR.

7.314 El **Grupo Especial** se centrará en primer lugar en la noción de "restricción encubierta al comercio internacional" en el sentido del preámbulo del artículo XX, para después examinar si en el presente caso la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil se aplica en forma que constituye tal restricción encubierta.

Criterio aplicado por el Grupo Especial

7.315 Con arreglo a los términos mismos de la disposición, para que se produzca una infracción en el sentido de esta parte del preámbulo tendrían que existir tres elementos:

a) en primer lugar, esta evaluación, como las arriba examinadas en relación con otros aspectos del preámbulo, guarda relación con la manera en que la medida se *aplica*;

b) en segundo lugar, la medida se aplica en forma que constituiría una *restricción al comercio internacional*; y

c) en tercer lugar, se produce una infracción si esta restricción al comercio internacional está *encubierta*.

7.316 Por lo que respecta al primer elemento, observamos que los comentarios arriba formulados en el contexto del preámbulo en general siguen siendo pertinentes en este contexto. Como expresó el Órgano de Apelación, el preámbulo, por sus términos explícitos, se refiere no tanto a la medida impugnada o a su contenido específico propiamente tal, sino más bien a la manera en que la medida se aplica.[1484]

7.317 Por lo que respecta al segundo elemento, a saber, la existencia de una "restricción al comercio internacional", convenimos con el Brasil en que, al igual que el criterio relativo a la "discriminación arbitraria o injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX difiere del aplicable a la determinación del tipo de discriminación que da lugar a una infracción de los artículos I o III, el criterio relativo a la "restricción encubierta" en el sentido del preámbulo también difiere del aplicable

[1483] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 146.

[1484] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 27 (no se reproduce la nota de pie de página del original).

a una "prohibición o restricción" a que se alude en el párrafo 1 del artículo XI.[1485] En este caso, la existencia de una restricción al comercio internacional es inherente al concepto mismo de una prohibición de las importaciones, y esa restricción es la base sobre la cual se ha constatado inicialmente que la medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI. Lo que tenemos que examinar en esta parte de nuestro análisis es si la prohibición de las importaciones, que por su propia naturaleza entraña una restricción al comercio internacional, se *aplica en forma* que constituye una restricción *encubierta* al comercio internacional. Esa evaluación va más allá de la mera consideración de la existencia del tipo de restricción inherente en una prohibición de las importaciones en cuanto tal.

7.318 Por lo que respecta a lo que constituye una "restricción encubierta" en el sentido del preámbulo, el Órgano de Apelación ha aclarado que:

> "'discriminación arbitraria', 'discriminación injustificable' y 'restricción encubierta' al comercio internacional pueden interpretarse en aposición; se dan sentido recíprocamente. Para nosotros es claro que 'restricción encubierta' incluye *discriminación* encubierta en el comercio internacional. Es igualmente claro que restricción o discriminación *oculta* o *tácita* en el comercio internacional *no* agota el significado de 'restricción encubierta'".[1486]

7.319 De lo anterior deducimos que una restricción no tiene que estar formalmente "escondida" o "disimulada" para que constituya una restricción encubierta al comercio internacional en el sentido del preámbulo. Observamos asimismo que la existencia de una restricción al comercio internacional podría derivar de "los tipos de consideraciones" que también son de otro modo pertinentes por lo que respecta a otras partes del preámbulo. En consecuencia, no excluimos que los elementos que hemos examinado anteriormente para determinar si la aplicación de la prohibición de las importaciones equivale a una "discriminación arbitraria o injustificable" puedan ser también pertinentes para determinar la existencia de una "restricción encubierta" al comercio internacional como consecuencia de la aplicación de la prohibición de las importaciones.

7.320 Más generalmente hablando, observamos que esos términos, tal como han sido interpretados por el Órgano de Apelación, no sugieren que una sola prueba podría aplicarse de manera uniforme a todos los casos para determinar la existencia de una "restricción encubierta al comercio internacional". Antes bien, la manera en que el Órgano de Apelación entiende esos términos sugiere que la existencia de una "restricción encubierta" al comercio internacional podría derivar de diversas situaciones en las que una restricción al comercio internacional debida a la aplicación de una medida justificada provisionalmente al amparo de un apartado específico del artículo XX daría lugar a un abuso o utilización ilícita de esa excepción.

7.321 En lo tocante a los elementos que podrían indicar la existencia de esa restricción encubierta al comercio internacional en un caso dado, ambas partes pusieron de relieve, en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, la observación del Órgano de Apelación de que el preámbulo no es "sino una expresión del principio de buena fe".[1487] Las Comunidades Europeas sugieren que "para impedir que se abuse de las excepciones establecidas en el artículo XX es preciso tener en cuenta todos los aspectos de la medida de que se trate".[1488] El Brasil conviene con las Comunidades Europeas en que tanto el propósito como el efecto de una medida pueden desempeñar un papel importante en el

---

[1485] Véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 144.

[1486] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 29.

[1487] Véanse las respuestas a la pregunta 127 del Grupo Especial.

[1488] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 127 del Grupo Especial.

análisis de esa medida con arreglo a lo dispuesto en el preámbulo, y observa que su valor relativo dependerá de la naturaleza de la medida concreta en litigio, y que son las circunstancias específicas del asunto las que deben determinar los factores más importantes para el análisis de la "restricción encubierta" en el marco del preámbulo.[1489] El Brasil estima que no hay "una fórmula dada que ayude a determinar si una medida se aplica de una manera que constituiría una restricción encubierta al comercio internacional".[1490]

7.322 Habida cuenta de nuestras anteriores observaciones y de la resolución del Órgano de Apelación arriba citada, convenimos en que ningún elemento será por sí solo necesariamente determinante en todos y cada uno de los casos, y que diversos factores pueden ser pertinentes para nuestra determinación.

7.323 Teniendo en cuenta esas consideraciones, procederemos a examinar la aplicación de la medida en litigio en el presente caso.

Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.324 Las **Comunidades Europeas** aducen que "la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no se adoptó en 2000 con la intención de proteger la salud pública o el medio ambiente. Por el contrario, su *finalidad encubierta*, así como su *efecto*, fue proteger a la industria brasileña mediante una restricción al comercio internacional, en contradicción con los objetivos de los Acuerdos de la OMC" (sin cursivas en el original).[1491]

7.325 El **Brasil** estima, sin embargo, que no hay nada engañoso u oculto en la aplicación de la prohibición[1492], y afirma que no protege ni a sus fabricantes de neumáticos nuevos ni a las empresas de recauchutado nacionales y del MERCOSUR. Sostiene asimismo que ha impuesto a los importadores y fabricantes de neumáticos nuevos obligaciones en materia de recogida y eliminación que demuestran que la prohibición de las importaciones no tiene propósitos proteccionistas.[1493]

7.326 El **Grupo Especial** recuerda en primer lugar su anterior observación de que no es necesario que una restricción esté formalmente oculta para que constituya una restricción encubierta al comercio internacional en el sentido del preámbulo del artículo XX. En el presente caso, la Portaria SECEX 14/2004, que constituye el fundamento jurídico actual de la prohibición (así como la Portaria SECEX 8/2000, instrumento inicial en el que se impuso una prohibición expresa de la importación de neumáticos recauchutados), ha sido publicada. Por consiguiente, no está "oculta" en sentido formal. Esto, sin embargo, no determina en sí mismo si a pesar de ello podría o no aplicarse en forma que constituya una restricción encubierta al comercio internacional.

7.327 Como hemos indicado anteriormente con respecto a la justificación de la medida al amparo del apartado b) del artículo XX, el **Brasil** ha explicado que la medida tenía por objeto reducir lo más posible la acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil, y hemos constatado que esa política está comprendida en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.

[1489] Respuesta del Brasil a la pregunta 127 del Grupo Especial.

[1490] *Ibid.*

[1491] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 167.

[1492] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 146.

[1493] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 155.

7.328 Las **Comunidades Europeas** aducen, no obstante, que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados "tiene como objetivo principal proteger a la industria brasileña de los neumáticos frente a la competencia de la industria extranjera, restringiendo el comercio internacional".[1494] Las Comunidades Europeas aducen que la aplicación con fines de protección de la prohibición es evidente, porque ésta emana del Ministerio competente en materia de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior por medio de las medidas impugnadas en este caso, en ninguna de las cuales se establecen vínculos con la legislación adoptada por el Ministerio competente en materia de medio ambiente.[1495] Las Comunidades Europeas se remiten también a varias declaraciones hechas en el curso de un procedimiento nacional "contra el levantamiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para el MERCOSUR", y a un proyecto de decreto presentado por tres senadores brasileños para derogar la Portaria SECEX Nº 8/2000. Concluyen que "la estructura de la legislación brasileña y las declaraciones arriba descritas demuestran que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no se adoptó en 2000 con la intención de proteger la salud pública o el medio ambiente".[1496]

7.329 El **Brasil** responde que con independencia de cualquier declaración que pueda haber hecho un funcionario de comercio ante el Congreso Nacional del Brasil, declaración que las Comunidades Europeas han utilizado equivocadamente en este procedimiento, lo importante en este caso es que el Brasil ha demostrado claramente la existencia de un fundamento legítimo de protección del medio ambiente y la salud respecto de la prohibición de las importaciones. Aduce que actualmente no puede dudarse que la finalidad de la prohibición de las importaciones es proteger la salud pública y el medio ambiente frente a los daños causados por la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.[1497]

7.330 El **Grupo Especial** conviene en que un examen del propósito puede ser útil para determinar si una medida se aplica en forma que constituye una restricción encubierta, en cuanto que puede revelar si "una restricción que, en la forma, responda a las prescripciones del apartado b) del artículo XX" "se trata de un encubrimiento y ... lo que se quiere es restringir el comercio".[1498] Tenemos presente, sin embargo, que, como observó el Órgano de Apelación en *Japón - Bebidas alcohólicas II*, "el objeto de una medida quizá no puede evaluarse fácilmente".

7.331 Observamos, en primer lugar, que la Portaria SECEX 14/2004 fue adoptada por el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Secretaría de Comercio Exterior, entre otras cosas "con miras a consolidar las normas reguladoras de las operaciones de importación ...".[1499] Consagra, en el artículo 40, una prohibición general del otorgamiento de licencias de importación tanto para neumáticos usados como para neumáticos recauchutados.[1500] El diseño de la medida es, por tanto,

---

[1494] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 160.

[1495] *Ibid.*, párrafo 162.

[1496] *Ibid.*, párrafos 164-167.

[1497] Respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial. El Brasil se remite a una declaración de la Corte Internacional de Justicia (*Namibia (Legal Consequences)*), citada por el Órgano de Apelación en el párrafo 130, nota 109, de *Estados Unidos - Camarones*: "un instrumento [jurídico] debe ser interpretado y aplicado en el marco de la totalidad del sistema jurídico vigente en el momento de la interpretación".

[1498] Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.236.

[1499] Véase el preámbulo de la Portaria 14/2004, Comunidades Europeas - Prueba documental 29.

[1500] Véase Comunidades Europeas - Prueba documental 29. La Portaria SECEX 8/2000, también publicada por la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, tampoco contenía una motivación específica de la prohibición que instituyó del otorgamiento de licencias de

coherente con el objetivo declarado del Brasil de reducir la acumulación de neumáticos de desecho en su territorio evitando la importación de neumáticos con una vida útil corta.[1501] El que haya sido adoptada por el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior en un instrumento regulador de las licencias de importación no significa, a nuestro juicio, que la prohibición específica que contiene por lo que respecta a los neumáticos recauchutados no puede tener objetivos de protección de la salud y el medio ambiente.

7.332 En apoyo de su argumento de que la prohibición de las importaciones de neumáticos de desecho impuesta por el Brasil no se adoptó con intención de proteger la salud pública o el medio ambiente, las Comunidades Europeas se remiten a una serie de declaraciones hechas en el curso de procedimientos judiciales y de otra naturaleza en el Brasil. Convenimos en que determinadas declaraciones, en particular las hechas a título oficial, pueden proporcionar indicaciones útiles sobre el propósito de un legislador al adoptar una medida específica. Somos conscientes, sin embargo, de que cada declaración debe evaluarse cuidadosamente a la luz de su contexto y de la capacidad en la que se hace.[1502]

7.333 Las Comunidades Europeas se remiten a una declaración hecha el 10 de abril de 2002 por un representante del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior en una audiencia pública del Comité de Protección de los Consumidores, el Medio Ambiente y las Minorías de la Cámara de Representantes convocada para examinar la aplicación de la Resolución CONAMA Nº 258/1999, del siguiente tenor:

> "La finalidad de esta decisión [la prohibición general de la importación de productos usados], que se remonta a 1990 -precisamente el momento en que el Brasil abrió su mercado a los productos importados- era, y a mi juicio sigue siendo, la protección de la industria nacional".[1503]

Esa declaración, sin embargo, está en términos generales relacionada con una prohibición de la importación de productos usados promulgada en 1990, y no con la medida específica objeto de examen en este procedimiento, a saber, la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Por lo que respecta a la cuestión concreta de los neumáticos usados, el mismo funcionario explicó detalladamente las preocupaciones que suscitaba su importación, incluidas preocupaciones relacionadas con la eliminación que son coherentes con las expuestas por el Brasil en este procedimiento.[1504] Representantes del Ministerio de Medio Ambiente también detallaron en la misma audiencia diversas preocupaciones relacionadas con la importación de neumáticos usados,

---

importación para neumáticos recauchutados y usados "para uso como bienes de consumo o materias primas" (véase Comunidades Europeas - Prueba documental 26).

[1501] Véase la sección sobre contribución *supra*, especialmente los párrafos 7.123-7.142.

[1502] Véanse el informe del Grupo Especial, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 8.91, y los informes citados en las notas 293 y 294.

[1503] Comunidades Europeas - Prueba documental 52.

[1504] "El problema es que estamos importando neumáticos de Europa sin añadir valor, sin aportar empleo al mercado brasileño, sin generar una ventaja para la economía, pero resolviendo los problemas ambientales de todos esos otros países, mientras que sobrecargamos nuestro propio entorno con problemas, ya que esos neumáticos, aparte de que serán remoldeados y posiblemente hayan tenido otros 20.000, 30.000 ó 40.000 km de vida, durarán otros 5.000 km y se convertirán rápidamente en desechos en el medio ambiente" (Declaración del Sr. Henrique Augusto Gabriel, Asesor Jurídico, en representación del Ministro de Estado para Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Comunidades Europeas - Prueba documental 120, página 22).

haciendo hincapié, en particular, en los problemas ambientales y los problemas que planteaba la eliminación de neumáticos inutilizables. Por consiguiente, esta declaración no respalda, a nuestro juicio, la afirmación de que el Brasil adoptó su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados únicamente con miras a proteger su industria.

7.334 Las Comunidades Europeas citan también una declaración formulada por el Procurador General de la Unión en Porto Alegre, en el contexto de una controversia nacional sobre la exención de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR de las multas de otro modo aplicables a la importación de neumáticos recauchutados.[1505] En aquel caso prevalecieron los argumentos de la Unión, garantizando así que las multas en cuestión no se aplicarían a las importaciones procedentes del MERCOSUR.

7.335 Las Comunidades Europeas observan que en ese pleito, "la SECEX afirmó que la importación de neumáticos usados, que se entiende comprende los neumáticos recauchutados, era perjudicial para el nivel de empleo en el Brasil al generar una competencia desleal con los fabricantes de neumáticos nacionales y reducir los incentivos para invertir en el país".[1506] Observamos, en primer lugar, que también en este caso esas alegaciones atañen a la imposición de una prohibición de las importaciones de neumáticos *usados*, no de neumáticos recauchutados.[1507] Observamos asimismo que en la Nota Técnica de la SECEX citada por las Comunidades Europeas de hecho se identifica la protección del empleo como una de las razones para prohibir las importaciones de neumáticos usados. Ese motivo, sin embargo, se expresa en la última posición, y sólo como razón adicional, después de la identificación del daño grave al medio ambiente y la salud pública como razones primarias.[1508] Observamos, en efecto, que si bien la prohibición de las importaciones de neumáticos usados puede ser beneficiosa para la rama de producción de neumáticos nuevos, tropieza, por el contrario, con la oposición de la rama de producción de recauchutados, como ponen de manifiesto los mandamientos judiciales arriba examinados.

7.336 Por lo que respecta más concretamente a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, la comunicación del Procurador General de la Unión en Porto Alegre y el documento de la SECEX conexo parecen dar indicaciones hasta cierto punto incompatibles. En el escrito del Procurador General de la Unión, como señalan las Comunidades Europeas, se afirma que la Portaria Nº 8/2000 de la SECEX "prohíbe la importación de neumáticos recauchutados no para defender la salud pública y el medio ambiente, sino para proteger el comercio y la industria nacionales".[1509] Sin embargo, esa declaración no se explica. La documentación justificativa

[1505] En ese procedimiento, la Oficina del Procurador Federal inició una "acción civil pública" en Porto Alegre para procurar la prohibición en todo el país de las importaciones de neumáticos usados o reacondicionados, con objeto de proteger la salud pública y el medio ambiente. En esa controversia, la Unión, como parte demandada, adujo que los daños al medio ambiente no eran significativos, especialmente habida cuenta de los pequeños volúmenes de neumáticos remoldeados importados del MERCOSUR y de que la Resolución CONAMA 258/1999 establece el fundamento para garantizar el respeto de las prescripciones ambientales, y puso de relieve la obligación del Brasil de cumplir la Resolución del MERCOSUR como fundamento de la necesidad de eximir de las multas a las importaciones de neumáticos remoldeados procedentes del MERCOSUR. Véase Comunidades Europeas - Prueba documental 52.

[1506] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 164.

[1507] No está claro que en esa nota la SECEX equiparara los neumáticos usados a los recauchutados, como aducen las Comunidades Europeas. En efecto, en otras partes del mismo escrito se indica claramente que la cuestión de la autorización de las importaciones de neumáticos remoldeados procedentes del MERCOSUR no debe confundirse con la de las importaciones de neumáticos usados.

[1508] Véase Comunidades Europeas - Prueba documental 52, página 50 de la traducción al inglés.

[1509] *Ibid.*, párrafo 51, página 11 de la versión inglesa.

proporcionada por la SECEX a la que hace referencia el Procurador General sugiere un motivo distinto. Bajo el encabezamiento "Aspectos económicos" indica que "la prohibición de que la SECEX expida en 2000 licencias para neumáticos recauchutados se debía a preocupaciones por la posible elusión de los controles de las licencias para neumáticos usados, cuya importación estaba efectivamente prohibida por la legislación comercial y ambiental".[1510] El Brasil no ha aludido a esa motivación en el presente procedimiento.

7.337 Las Comunidades Europeas encuentran también apoyo para la opinión de que la medida se adoptó con propósitos proteccionistas en el hecho de que la Resolución CONAMA Nº 258/1999, que establece obligaciones específicas en materia de eliminación por lo que respecta a los neumáticos recauchutados importados, fue adoptada en 1999 y posteriormente modificada.[1511] Como se ha indicado anteriormente, esa Resolución prevé la aplicación progresiva de un programa de recuperación de neumáticos inutilizables, incluida, entre otras cosas, la obligación de que a partir de enero de 2004 los importadores garanticen la eliminación final de cinco neumáticos inutilizables por cada cuatro neumáticos reacondicionados importados, y a partir del 1º de enero de 2005 la de cuatro neumáticos inutilizables por cada tres neumáticos reacondicionados importados.[1512] A los importadores de neumáticos nuevos se les imponen obligaciones similares pero menos onerosas.

7.338 Entendemos que en lo fundamental las Comunidades Europeas aducen que la adopción de la Resolución CONAMA 258/1999 y su plan de eliminación, que no conllevan una prohibición de la importación de neumáticos recauchutados, reflejaban la política ambiental del país, mientras que la adopción posterior de la Portaria SECEX 8/2000 por el Ministerio competente en materia de Comercio Exterior sólo estuvo motivada por propósitos proteccionistas.[1513]

7.339 Observamos, en primer lugar, que cuando en 1999 se adoptó la Resolución CONAMA 258, ni la Portaria 8/2000 ni la Portaria SECEX 14/2004 (que prohíben expresamente, tanto la una como la otra, la importación de neumáticos recauchutados) se habían aún promulgado. Por consiguiente, procedía que en la Resolución CONAMA 258 se establecieran obligaciones en materia de eliminación con respecto a esas importaciones, habida cuenta de que no estaban expresamente prohibidas.[1514] En el preámbulo de la Resolución CONAMA 258 se ponen de relieve los riesgos ambientales y sanitarios relacionados con los neumáticos inutilizables, así como la necesidad de asegurarse de que esos neumáticos se eliminen, como razón para la adopción de la medida. Si algo sugieren las obligaciones más onerosas impuestas por esa medida a los importadores de neumáticos recauchutados

[1510] Comunidades Europeas - Prueba documental 52, página 29.

[1511] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 162.

[1512] Véase la Resolución CONAMA 258, artículos 3:III(b) y 3:IV(b) (Comunidades Europeas - Prueba documental 68).

[1513] Las Comunidades Europeas citan, en particular, los documentos justificativos presentados por la SECEX en el pleito nacional arriba citado, en los que se hace referencia a la Resolución CONAMA 258/1999 como representativa de la "legislación ambiental", y sugieren que la legislación ambiental no prohíbe la importación de neumáticos usados. Sin embargo, las multas por importación que son objeto de esa controversia, y que indiscutiblemente atañen a la importación, también se describen como parte de la "legislación ambiental". Aun suponiendo que esto constituyera una indicación fiable de la motivación subyacente en la medida, no está claro que pueda trazarse una distinción válida entre la legislación ambiental y la legislación de comercio exterior para deducir de ello que la medida tiene un propósito proteccionista (véase la página 33, párrafo 100, de la Prueba documental 52 presentada por las Comunidades Europeas).

[1514] Si bien observamos, al mismo tiempo, que esto no es coherente con la indicación del Brasil de que las medidas que anteriormente aplicaba a los neumáticos usados también abarcaban los neumáticos recauchutados.

comparados con los de neumáticos nuevos, es un cierto reconocimiento por el organismo de protección del medio ambiente, antes de la promulgación de la Portaria 8/00 o la Portaria SECEX 14/2004, de que la importación de neumáticos recauchutados plantea problemas específicos en materia de eliminación.[1515]

7.340 Las Comunidades Europeas hacen también referencia a un proyecto de decreto presentado por tres miembros del Parlamento para revocar la Portaria 8/2000, donde se sugiere que esa medida (es decir, la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados) se adoptó debido a las presiones de los fabricantes brasileños de neumáticos nuevos, que temían la competencia de productos importados con precios más bajos, a pesar de que el CONAMA había determinado que para proteger el medio ambiente no era necesario imponer prohibiciones.[1516] Así lo afirmaron determinados legisladores en el contexto de una acción para revocar el instrumento jurídico en cuestión. Identifican un interés de la rama de producción de neumáticos por que se prohibieran las importaciones de neumáticos recauchutados. No creemos, sin embargo, que constituyan pruebas de la intención del poder legislativo en su conjunto de promulgar esa prohibición que sean suficientes para que concluyamos que la intención del Brasil al promulgar la Portaria 8/2000 o, posteriormente, la Portaria SECEX 14/2004, que es la disposición objeto de la presente diferencia, era proteccionista.

7.341 En términos generales, no estamos persuadidos de que los elementos que se nos han presentado demuestren de manera concluyente que el Brasil no adoptó la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados con la intención de proteger la salud pública o el medio ambiente.

7.342 Tomamos nota de que aparentemente un representante del Gobierno Federal adujo ante los tribunales, al defender la aplicación de la exención MERCOSUR con respecto a las multas, que los efectos ambientales de las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR serían mínimos, especialmente habida cuenta de la obligación del Brasil de respetar las obligaciones asumidas en el marco del MERCOSUR. Tomamos nota también de que en ese contexto el Procurador General de la Unión sugirió que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados se adoptó para proteger la industria nacional. Sin embargo, los documentos justificativos proporcionados por la propia SECEX en ese mismo pleito no confirman esa intención, de manera que no está claro en qué se basaba el Procurador General al formular ese argumento. Tampoco otras declaraciones a que hacen referencia las Comunidades Europeas confirman de manera concluyente, a nuestro juicio, un propósito proteccionista en la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

[1515] No está tan claro en qué modo las obligaciones de eliminación de neumáticos recauchutados establecidas en la Resolución CONAMA Nº 258/1999 pueden conciliarse con la prohibición de las importaciones de esos neumáticos desde la entrada en vigor de la Portaria 8/2000, salvo en la medida en que puedan aplicarse a las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR. Tomamos nota de la explicación dada por el representante del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, en la audiencia del Comité del Congreso antes citada, de que si alguien consigue importar neumáticos usados a pesar de la prohibición (especialmente en virtud de mandamientos judiciales), "no saldrá dos veces victorioso", primero introduciendo los productos y después eludiendo las obligaciones de eliminación (véase Comunidades Europeas - Prueba documental 120, página 23). Además, en la medida en que esto fuera una fuente de contradicción entre la "legislación ambiental" y la "legislación comercial", parece que la misma contradicción se produce en la esfera misma de la "legislación ambiental" entre las obligaciones de eliminación establecidas en la Resolución CONAMA Nº 258/1999 y las multas por importación de neumáticos recauchutados que fueron objeto de la controversia citada por las Comunidades Europeas.

[1516] Véase Comunidades Europeas - Prueba documental 54.

7.343 Además, el diseño de la medida, que prohíbe las importaciones tanto de neumáticos usados como de neumáticos recauchutados, es compatible con el objetivo declarado del Brasil de reducir en la mayor medida posible la acumulación innecesaria de neumáticos de vida útil corta, y la Portaria SECEX 14/2004, al prohibir las importaciones tanto de neumáticos usados como de neumáticos recauchutados, en principio priva a las empresas de recauchutado del Brasil de la posibilidad de obtener cubiertas en el extranjero. Aunque con arreglo a esta medida, tal como está diseñada, las empresas de recauchutado nacionales no tendrían que afrontar la competencia de los neumáticos recauchutados extranjeros, tampoco se beneficiarían de las posibilidades de obtener cubiertas en el extranjero para sus propias actividades de recauchutado.

7.344 Las **Comunidades Europeas** aducen también que el comercio de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas (y otros Miembros de la OMC) ha cesado, en beneficio de los fabricantes de neumáticos recauchutados ubicados en el Brasil y en otros países del MERCOSUR, que no tienen que afrontar la competencia de un producto que tiene las mismas características. Las Comunidades Europeas aducen también que "debido a la exención MERCOSUR y a las importaciones en el Brasil de neumáticos usados para su recauchutado, la corriente de exportaciones de neumáticos de las Comunidades Europeas se ha visto radicalmente modificada. Las Comunidades Europeas ya no exportan neumáticos recauchutados al Brasil. Ese comercio ha sido reemplazado por exportaciones de neumáticos usados al Brasil y los demás países del MERCOSUR, que se utilizan para producir neumáticos recauchutados ...".[1517]

7.345 El **Brasil** responde que, por el contrario, la prohibición de importar neumáticos usados ha aumentado de manera significativa los costos de producción de las empresas de recauchutado brasileñas, ya que éstas se ven privadas de una materia prima barata para la industria de recauchutado nacional.[1518]

7.346 El **Grupo Especial** observa, en primer lugar, que el hecho de que las Comunidades Europeas ya no exporten neumáticos recauchutados al Brasil es, en sí mismo, inherente a la existencia de una prohibición de las importaciones. Por sí solo, ese hecho, que es consecuencia inevitable de la existencia misma de la medida justificada provisionalmente al amparo del apartado b) del artículo XX, no podría ser, en este caso, el único fundamento para constatar la existencia de una "restricción encubierta al comercio internacional" en el sentido del preámbulo. Sin embargo, más concretamente, las Comunidades Europeas aducen que ese comercio ha sido sustituido por el comercio de neumáticos usados al Brasil y otros países del MERCOSUR, debido a la exención MERCOSUR y a las importaciones de neumáticos usados para recauchutado. Las Comunidades Europeas aducen además que la prohibición protege a los fabricantes de neumáticos nuevos del Brasil, que se benefician de no tener que afrontar la competencia de los neumáticos recauchutados importados, y que la prohibición de las importaciones se aplica en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional, en beneficio de las empresas de recauchutado brasileñas y de otros países del MERCOSUR. Tal como entendemos el argumento de las Comunidades Europeas, la existencia de una restricción encubierta al comercio internacional en la aplicación por el Brasil de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es consecuencia de las mismas circunstancias que hemos examinado en la sección c) *supra*, a saber, la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales y la aplicación de la exención MERCOSUR. Por consiguiente, examinaremos ambos aspectos sucesivamente.

[1517] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 97.

[1518] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 52, y Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 63.

Las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales

7.347 El **Grupo Especial** recuerda en primer lugar su anterior conclusión de que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados puede contribuir a la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho, entre otras maneras cuando se aplica en conjunción con una prohibición de las importaciones de neumáticos usados.[1519] Como se indica más arriba, la Portaria SECEX 14/2004 prohíbe, en efecto, las importaciones tanto de neumáticos usados como de neumáticos recauchutados. Sin embargo, en la práctica, como también se indica más arriba, se han solicitado y dictado varios mandamientos judiciales que permiten importar neumáticos usados a pesar de que su importación está prohibida. No se discute que, como consecuencia de ello, se han producido importaciones de neumáticos usados al amparo de esos mandamientos, y ambas partes convienen en que todas las importaciones de neumáticos usados que se han efectuado desde la imposición de la prohibición han tenido lugar al amparo de esos mandamientos.[1520]

7.348 Ya hemos constatado más arriba que como consecuencia de la importación de neumáticos usados en virtud de esos mandamientos judiciales, la medida en litigio se está aplicando en forma que constituye una discriminación injustificable. Los mandamientos judiciales que permiten la importación de neumáticos usados también han significado, en la práctica, que, contrariando el diseño previsto de la medida, las empresas de recauchutado nacionales han podido seguir beneficiándose de la importación, en cantidades significativas, de neumáticos usados como material para su propia actividad[1521], mientras que sus competidores de países no pertenecientes al MERCOSUR se han visto excluidos del mercado brasileño. La restricción al comercio internacional inherente en la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados ha obrado, por tanto, en beneficio de las empresas de recauchutado nacionales, al tiempo que el logro del objetivo por el que se ha justificado se ha visto significativamente menoscabado.

7.349 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, constatamos que al tener lugar importaciones de neumáticos usados en cantidades significativas en virtud de mandamientos judiciales, en beneficio de la industria de recauchutado nacional, la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados se está aplicando en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional.

La exención MERCOSUR

7.350 Las **Comunidades Europeas** aducen que como consecuencia de la exención MERCOSUR, la medida se está aplicando en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional, ya que modifica los flujos comerciales de manera que beneficia, además de a las empresas de recauchutado brasileñas, a las empresas de recauchutado de otros países del MERCOSUR.

7.351 El **Grupo Especial** entiende que el argumento de las Comunidades Europeas por lo que respecta a la exención MERCOSUR se basa en que las empresas de recauchutado del MERCOSUR no tienen que hacer frente a la competencia de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas u otros países no pertenecientes al MERCOSUR en el mercado brasileño (ya que, con arreglo a la Portaria SECEX 14/2004, esas importaciones están prohibidas), mientras que al mismo

[1519] Véase el párrafo 7.139 *supra*.

[1520] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 22 del Grupo Especial, y respuestas del Brasil a las preguntas 13 y 98 del Grupo Especial.

[1521] Véanse *supra* los párrafos 7.298-7.304, sobre las cantidades de neumáticos usados importados en virtud de los mandamientos judiciales.

tiempo tienen acceso a ese mercado y pueden obtener cubiertas usadas de las Comunidades Europeas y de otros países para después exportarlas al Brasil.

7.352 Convenimos en que las empresas de recauchutado de otros países del MERCOSUR, en la medida en que pueden exportar neumáticos recauchutados al Brasil en virtud de la exención MERCOSUR sin tener que hacer frente a la competencia de cualquier país no perteneciente al MERCOSUR, se benefician de la aplicación de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados originarios de otros países. Recordamos asimismo que con arreglo a la exención MERCOSUR es perfectamente posible que las empresas de recauchutado de países del MERCOSUR se beneficien de la exención para obtener cubiertas en el extranjero (por ejemplo en las Comunidades Europeas), recauchutarlas localmente, y después exportar el neumático recauchutado al Brasil en virtud de la exención MERCOSUR.[1522] Como ya hemos indicado, esto aumenta aún más la posibilidad de que gracias a la exención MERCOSUR entren en el Brasil neumáticos recauchutados.

7.353 Si esas importaciones tuvieran lugar en cantidades significativas, podrían menoscabar el logro del objetivo declarado de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, protegiendo al mismo tiempo a la industria de recauchutado de los países beneficiarios. De ser así, la medida se estaría aplicando en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional.

7.354 Sin embargo, parece que hasta la fecha el volumen de las importaciones de neumáticos recauchutados que realmente se han efectuado al amparo de la exención MERCOSUR no ha sido significativo.[1523] Dadas esas circunstancias, constatamos que la exención MERCOSUR, en la medida en que sólo resulta en volúmenes de importación que no menoscaban de manera significativa la capacidad de la prohibición general de las importaciones de neumáticos recauchutados de alcanzar su objetivo previsto, no tiene por consecuencia que la medida se esté aplicando en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional.

7.355 En conclusión, el **Grupo Especial** constata que, como se están efectuando importaciones de neumáticos usados, en beneficio de la industria de recauchutado brasileña, en cantidades tales que menoscaban gravemente el logro del objetivo declarado de evitar una mayor acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil, la medida en litigio se está aplicando en forma que constituye una restricción encubierta al comercio internacional. Constatamos asimismo que hasta la fecha no se ha demostrado que la exención MERCOSUR, aunque también tiene posibilidades de menoscabar de manera análoga el logro del objetivo declarado de la medida, tiene por consecuencia que la medida en litigio se esté aplicando en forma que constituiría una restricción encubierta al comercio internacional.

c) Conclusión general

7.356 En conclusión, el **Grupo Especial** constata que debido a la importación de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales, la prohibición de las importaciones se está aplicando en forma que constituye un medio de discriminación injustificable y una restricción encubierta al comercio internacional en el sentido del preámbulo del artículo XX.

[1522] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 72 del Grupo Especial ("Existe la posibilidad de que neumáticos usados en las Comunidades Europeas sean remoldeados en un país del MERCOSUR y después exportados al Brasil, porque el Brasil no tiene ningún control sobre la producción de neumáticos remoldeados en otros miembros del MERCOSUR").

[1523] Véase el párrafo 7.289 *supra*.

7.357 A la luz de esa conclusión, constatamos que la medida en litigio no está justificada al amparo del artículo XX del GATT de 1994.

B. MULTAS POR IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, CONSERVACIÓN O MANTENIMIENTO EN DEPÓSITO O EN ALMACENES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS

7.358 Las **Comunidades Europeas** alegan que las multas impuestas en virtud del Decreto de la Presidencia 3.919, de 14 de septiembre de 2001 ("Decreto de la Presidencia 3.919") son restricciones a la importación incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI, *o alternativamente*, si se constata que algunos aspectos de la medida no constituyen una restricción a la importación prohibida en el sentido de dicha disposición, una medida que afecta a la venta en el mercado interior incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.[1524]

7.359 El **Brasil** describe esas medidas como multas antielusión que respaldan la prohibición de las importaciones.[1525] Afirma que no niega que las multas previstas en el Decreto de la Presidencia 3.919 son, *prima facie*, incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI. Sin embargo, no reconoce ninguna incompatibilidad de las multas con el párrafo 4 del artículo III.[1526] En cualquier caso, el Brasil aduce que la medida está justificada al amparo de los apartados b) y d) del artículo XX.

1. Cuestión preliminar: las multas como medida destinada a exigir el cumplimiento

7.360 El Decreto de la Presidencia 3.919 dispone lo siguiente:

> "Artículo 1. Se añade el siguiente artículo al Decreto Nº 3.179, de 21 de septiembre de 1999[1527]:

[1524] En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas hacen referencia a lo siguiente:

> "La imposición por el Brasil, en virtud del Decreto de la Presidencia Nº 3919 de 14 de septiembre de 2001, de una multa de 400 reales brasileños por unidad a la importación, así como a la comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados, pero no de neumáticos recauchutados nacionales."

En su Primera comunicación, las Comunidades Europeas modifican ligeramente la descripción del contenido de la medida aludiendo a "la importación, venta, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos usados o reacondicionados importados en esas condiciones" (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 60).

[1525] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 157.

[1526] Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial.

[1527] El Decreto de la Presidencia 3.179, de 21 de septiembre de 1999, es un reglamento en el que se regulan las sanciones por infracciones administrativas en la esfera del medio ambiente. Véase el artículo 1 del Decreto de la Presidencia 3.179 (Brasil - Prueba documental 73). El artículo 47-A, que se añade, mediante el Decreto de la Presidencia 3.919, al Decreto de la Presidencia 3.179, figura en la sección III (titulada "Sanciones aplicables a la contaminación y otras infracciones ambientales") del Decreto de la Presidencia 3.179. El Brasil ha confirmado que el Decreto de la Presidencia 3.179, en su forma modificada por los Decretos de la Presidencia Nos 3.919 y 4.592, está actualmente en vigor (respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial).

'Artículo 47-A. Importación de neumáticos usados o recauchutados:

Multa de 400,00 (cuatrocientos) reales brasileños por unidad.

Párrafo único: la misma sanción se aplicará a quien comercie, transporte, almacene, conserve o mantenga en depósito o en almacenes un neumático usado o recauchutado importado en esas condiciones (NR).'

Artículo 2. El presente Decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación."[1528]

7.361 En lo tocante a su alegación sobre las multas, las **Comunidades Europeas** distinguen dos aspectos de la medida: 1) una multa de 400 reales brasileños por unidad sobre la *importación* de neumáticos recauchutados ("multa por importación"); y 2) una multa de 400 reales brasileños por unidad sobre la *comercialización, el transporte, el almacenamiento, la conservación o el mantenimiento en depósito o en almacenes* ("multa por comercialización") de esos neumáticos recauchutados importados. No obstante, las Comunidades Europeas afirman que ambas multas son accesorias de la prohibición de las importaciones, que complementan y refuerzan, de manera que ambas infringen el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 en cuanto que "medida punitiva que tiene por objeto sancionar una infracción de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil".[1529] Al mismo tiempo, las Comunidades Europeas aducen, *alternativamente*, que si no se constata que la multa por comercialización es una restricción a la importación incompatible con el párrafo 1 del artículo XI, deberá constatarse que es una medida que afecta a la venta en el mercado interior de manera incompatible con el párrafo 4 del artículo III.

7.362 El **Brasil** define las multas en su conjunto como una medida antielusión que salvaguarda la integridad de la prohibición de las importaciones penalizando, mediante la imposición de multas, a los comerciantes que eluden los controles de importación, y aduce que las multas son, por tanto, una medida destinada a exigir el cumplimiento de la prohibición de las importaciones.[1530] Además, en respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre lo que significaría, por lo que respecta a las multas, una posible constatación por el Grupo Especial de incompatibilidad de la prohibición de las importaciones con el GATT de 1994, el Brasil responde que si puede considerarse que las multas son accesorias de la prohibición de las importaciones, las multas serán de manera análoga incompatibles con el GATT de 1994.[1531] En opinión del Brasil, las multas antielusión son una medida accesoria destinada a exigir el cumplimiento que deberá confirmarse o rechazarse junto con la prohibición.[1532]

7.363 En la medida en que las Comunidades Europeas alegan, alternativamente, que esas multas infringen el párrafo 4 del artículo III, el Brasil sostiene además que no reconoce incompatibilidad alguna de las multas por comercialización con esa disposición.[1533] Según el Brasil, las multas, al ser

[1528] Brasil - Prueba documental 72. Véase también Comunidades Europeas - Prueba documental 34. En el presente informe el Grupo Especial se referirá a las multas descritas en el Decreto de la Presidencia N 3.919 como "las multas".

[1529] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 172-174.

[1530] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 157.

[1531] Respuesta del Brasil a la pregunta 67 del Grupo Especial.

[1532] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 166.

[1533] Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial.

accesorias de la prohibición de las importaciones, entrañan *prima facie* una infracción del párrafo 1 del artículo XI, no del párrafo 4 del artículo III.

7.364 En respuesta, las Comunidades Europeas sostienen que como ambas partes convienen en que *prima facie* hay una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI, el Grupo Especial no necesita pronunciarse sobre si hay también una infracción del párrafo 4 del artículo III.[1534]

7.365 En suma, las partes no discuten la naturaleza de las multas, es decir, el hecho de que las multas en su conjunto son complementarias y vienen en apoyo de la prohibición de las importaciones como una medida para exigir su cumplimiento. El **Grupo Especial** también estima que las multas están vinculadas a la prohibición de las importaciones en la medida en que su finalidad es exigir su cumplimiento. La única razón de ser de las multas es, como explica el Brasil, penalizar a los comerciantes que eludan los controles de importación imponiéndoles multas si de algún modo los neumáticos recauchutados extranjeros entran en el mercado brasileño a pesar de que exista una prohibición de importación en la frontera.

7.366 Opinamos, en consecuencia, que en este caso las multas por importación y las multas por comercialización deben examinarse en su conjunto, y no por separado. Con independencia de los tipos de actividades (es decir, "importación" o "comercialización") que son objeto de las multas, éstas operan en su totalidad como una medida destinada a exigir el cumplimiento de la prohibición de las importaciones. Por consiguiente, el Grupo Especial examinará las multas en su totalidad como una sola medida.

7.367 Procederemos seguidamente a examinar si las multas son *prima facie* incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI.

2. ¿Son las multas incompatibles con el artículo XI del GATT de 1994?

7.368 Las **Comunidades Europeas** alegan que las multas constituyen una restricción a las importaciones incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.[1535] Aducen que el nivel de las multas es tal que "excederá del valor unitario normal de un neumático recauchutado corriente" y que "en consecuencia, restringirá cualquier importación de esos neumáticos en el Brasil".[1536] El **Brasil** ha confirmado que, en efecto, lo que se pretende es que las multas excedan del valor unitario de la mayoría de los neumáticos, porque son "una medida punitiva que tiene por objeto sancionar una infracción de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil".[1537]

7.369 Como se indica más arriba, en el contexto del examen de las alegaciones de las Comunidades Europeas relativas a la prohibición de las importaciones, el párrafo 1 del artículo XI prohíbe las "prohibiciones o restricciones" de la importación de cualquier producto. Por tanto, cualquier medida que prohíba o restrinja la importación de productos de otro Miembro estará comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI.

7.370 El **Grupo Especial** observa a ese respecto que las multas no imponen *per se* una restricción a la importación en la frontera, sino que más bien actúan como un desincentivo de la importación, penalizándola y haciéndola prohibitivamente costosa. Las partes también convienen en que las multas

[1534] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 185.

[1535] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 170.

[1536] *Ibid.*, párrafo 172.

[1537] Respuesta del Brasil a la pregunta 66 del Grupo Especial.

se aplican como complemento y en apoyo de la prohibición de las importaciones como una medida para exigir su cumplimiento. Por consiguiente, lo que el Grupo Especial ha de determinar es si una medida de esa naturaleza puede constituir una restricción a la importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI.

7.371 Recordamos a ese respecto que el alcance de las medidas comprendidas en la expresión "prohibiciones o restricciones" que figura en el párrafo 1 del artículo XI ha sido hasta la fecha ampliamente interpretado en la jurisprudencia del GATT/OMC. En particular, el Grupo Especial encargado del asunto *India - Automóviles* constató que "el factor clave que hay que tener en cuenta para determinar si una medida está adecuadamente incluida en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI es la naturaleza de la medida como restricción *en relación con la importación*", y que las palabras "restricciones a la importación" no limitan necesariamente el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI a las medidas en la frontera.[1538] El mismo Grupo Especial constató que "cualquier forma de *limitación* impuesta a la importación o que guarde relación con ella constituye una restricción a la importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI".[1539]

7.372 Opinamos también que para determinar si una medida está comprendida en los tipos de medidas abarcados por el párrafo 1 del artículo XI lo importante es la naturaleza de la medida. Observamos que en el presente caso las multas, en su conjunto, incluidas las multas por comercialización, tienen por efecto penalizar el acto de "importar" neumáticos recauchutados, sometiendo a los neumáticos recauchutados ya importados y existentes en el mercado interior brasileño a multas por una cuantía prohibitivamente costosa. En esa medida, estimamos que el hecho de que las multas no se apliquen en la frontera no modifica su naturaleza de restricciones a la importación en el sentido de párrafo 1 del artículo XI. Además, el nivel de las multas -400 reales brasileños por unidad, lo que excede significativamente de los precios medios de los neumáticos recauchutados para turismos producidos en el país (100-280 reales brasileños)- es lo bastante significativo para tener un efecto restrictivo de las importaciones.[1540]

7.373 Por consiguiente, el **Grupo Especial** constata que las multas imponen condiciones que limitan la importación de neumáticos recauchutados, por lo que actúan como una restricción a la importación de neumáticos recauchutados en el sentido del párrafo 1 del artículo XI.

7.374 Habiendo constatado que las multas en su conjunto son una medida comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI y contraria a esa disposición, el Grupo Especial no tiene necesidad de examinar la alegación alternativa relativa a las multas por comercialización formulada por las Comunidades Europeas sobre la base del párrafo 4 del artículo III.

3. ¿Están las multas justificadas al amparo del artículo XX del GATT de 1994?

a) Apartado b) del artículo XX

7.375 El **Brasil** sostiene que como la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del párrafo b) del artículo XX, las multas, en cuanto que medida antielusión destinada a exigir el cumplimiento de dicha prohibición, están igualmente justificadas por la misma disposición.[1541]

[1538] Informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafos 7.254-7.263.

[1539] *Ibid.*, párrafo 7.265.

[1540] Respuesta del Brasil a la pregunta 66 del Grupo Especial.

[1541] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 157; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 66; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 166.

Aduce, por tanto, que los argumentos que ha formulado y las pruebas que ha presentado para establecer que la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX también demuestran que las multas están justificadas al amparo de dicha disposición.

7.376 Las **Comunidades Europeas** aducen que las multas no pueden estar justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX por las mismas razones que la prohibición de las importaciones no puede estar justificada al amparo de dicha disposición.[1542]

7.377 El **Grupo Especial** recuerda su constatación *supra* de que las multas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI.[1543] Al llegar a esa conclusión, tuvimos presente que las partes también convienen en que las multas son complementarias y vienen en apoyo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados como una medida para exigir su cumplimiento.

7.378 Por lo que respecta a la defensa de las multas invocada por el Brasil al amparo del apartado b) del artículo XX, parece que las partes también convienen en que el que las multas puedan estar justificadas al amparo de esa disposición depende de que la prohibición de las importaciones también pueda estarlo.[1544]

7.379 A ese respecto hemos constatado que si bien la prohibición de las importaciones está comprendida en el ámbito de las medidas contempladas en el apartado b) del artículo XX, no puede estar justificada al amparo del artículo XX porque se aplica de manera incompatible con las prescripciones del preámbulo de dicho artículo. Por tanto, las multas, en cuanto que son una medida que se aplica como complemento y en apoyo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, no pueden justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX por las mismas razones que la prohibición de las importaciones no puede justificarse.

7.380 Por consiguiente, el **Grupo Especial** opina que el Brasil no ha demostrado que las multas pueden justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX.

b) Apartado d) del artículo XX

7.381 El **Brasil** aduce que las multas están también justificadas al amparo del apartado d) del artículo XX porque son "necesarias para lograr la observancia" de la prohibición de las importaciones, que está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX, y que en consecuencia no son incompatibles con el GATT de 1994.

7.382 Las **Comunidades Europeas** sostienen que las multas no pueden estar justificadas al amparo del apartado d) del artículo XX porque esa disposición sólo se aplica a las medidas que sean necesarias para lograr la observancia de las leyes y reglamentos "que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo", y la prohibición de las importaciones no es una ley o reglamento compatible con el GATT de 1994.[1545] Por tanto, según las Comunidades Europeas, el apartado d) del artículo XX no puede justificar las multas independientemente de que éstas sean o no "necesarias" para lograr la observancia de la prohibición de las importaciones.

[1542] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 179.

[1543] Véanse los párrafos 7.371-7.374 *supra*.

[1544] Véanse los párrafos 7.376-7.377 *supra*. Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 157; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 66; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 166. Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 179.

[1545] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 105.

7.383 El apartado d) del artículo XX establece lo siguiente:

> "A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:
>
> ...
>
> d) necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo, tales como las leyes y reglamentos relativos a la aplicación de las medidas aduaneras, al mantenimiento en vigor de los monopolios administrados de conformidad con el párrafo 4 del artículo II y con el artículo XVII, a la protección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y de reproducción, y a la prevención de prácticas que puedan inducir a error;"

7.384 En ese sentido, el Órgano de Apelación afirmó en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna* que para que una medida de otro modo incompatible con el GATT de 1994 pueda justificarse provisionalmente al amparo del apartado d) del artículo XX deberán demostrarse dos elementos[1546]:

> i) la medida debe estar destinada a "lograr la observancia" de leyes o reglamentos que no sean en sí incompatibles con alguna disposición del GATT de 1994; y
>
> ii) la medida debe ser "necesaria" para lograr esa observancia.

El Órgano de Apelación ha afirmado también que un Miembro que invoque el apartado d) del artículo XX como justificación está obligado a demostrar que se cumplen esos dos requisitos.[1547]

7.385 Aplicando el mismo criterio, el **Grupo Especial** examinará en primer lugar si las multas están destinadas a lograr la observancia de una ley o reglamento compatibles con el GATT.

7.386 Recordamos que a este respecto el Brasil argumenta que las multas son necesarias para lograr la observancia de la prohibición de las importaciones, que está justificada por el apartado b) del artículo XX, y que por tanto no es incompatible con el GATT de 1994. Así pues, el Brasil basa su argumento en el supuesto de que la prohibición de las importaciones está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX.

7.387 Como se ha recordado más arriba, las partes no discuten que las multas son una medida introducida para exigir el cumplimiento de la prohibición de las importaciones. Habida cuenta del acuerdo de las partes y de nuestra constatación *supra* de que las multas son, en efecto, una medida cuya existencia no tendría sentido sin la prohibición de las importaciones, convenimos con el Brasil en que las multas están "destinadas a lograr la observancia de la prohibición de las importaciones".

[1546] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 157.

[1547] *Ibid.*, párrafo 157, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, páginas 335-337; e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 337*, párrafo 5.27.

7.388 Sin embargo, por las razones expuestas en los párrafos 7.376-7.381, hemos constatado que la prohibición de las importaciones, una medida incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, no puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX. En consecuencia, el **Grupo Especial** opina que las multas no pueden justificarse al amparo del apartado d) del artículo XX, ya que no están comprendidas en el ámbito de las medidas destinadas a lograr la observancia "de las leyes y de los reglamentos que *no sean en sí incompatibles* con alguna disposición del GATT de 1994" (sin cursivas en el original).

7.389 Habiendo constatado que el Brasil no ha demostrado que la prohibición de las importaciones -la medida nacional para cuya observancia están supuestamente destinadas las multas- es compatible con el GATT de 1994, por lo que no ha demostrado que las multas pueden justificarse al amparo del apartado d) del artículo XX, no estimamos necesario proceder a examinar si las multas son necesarias para lograr esa observancia.

4. Conclusión

7.390 Por las razones arriba expuestas, el **Grupo Especial** constata que las multas incorporadas en el Decreto de la Presidencia 3.179 por intermedio del Decreto de la Presidencia 3.919 son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Constatamos asimismo que el Brasil no ha demostrado que las multas pueden justificarse ya sea al amparo del apartado b) del artículo XX o el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

C. RESTRICCIONES A LA COMERCIALIZACIÓN DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS IMPORTADOS IMPUESTAS POR LA LEGISLACIÓN ESTATAL

7.391 Las **Comunidades Europeas** impugnan también determinadas restricciones a la importación y comercialización de neumáticos recauchutados impuestas por el Estado de Rio Grande do Sul.[1548] Sostienen que la prohibición de la comercialización de neumáticos recauchutados producidos fuera del Brasil con arreglo a la Ley 12.114, así como una obligación de eliminación supuestamente discriminatoria con arreglo a la Ley 12.381, son incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.[1549]

7.392 El **Brasil** no aborda la compatibilidad de esas medidas, y afirma que no discute que *prima facie* constituyen una infracción del párrafo 4 del artículo III. En lugar de ello se centra en la justificación de las medidas al amparo del apartado b) del artículo XX, y alega que esta medida estatal no merece un examen independiente, porque no restringe las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas más de lo que ya lo hace la prohibición de las importaciones a nivel federal.[1550]

[1548] En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas identifican las siguientes medidas pertinentes:

> "Las medidas mantenidas al nivel de los Estados brasileños que prohíben la venta de neumáticos recauchutados importados. Por ejemplo, la Ley Nº 12.114 de 5 de julio de 2004 de Rio Grande do Sul prohíbe la comercialización de neumáticos usados, siendo considerados como tales, entre otros, los neumáticos recauchutados que han sido fabricados fuera del Brasil con cubiertas de neumáticos usados e importados en el Brasil."

[1549] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 181.

[1550] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 186.

1. Cuestiones preliminares

a) Medidas comprendidas en el ámbito del mandato del Grupo Especial

7.393 Además de la Ley 12.114, de 5 de julio, del Estado brasileño de Rio Grande do Sul ("Ley 12.114"), que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por las Comunidades Europeas se identifica como la medida estatal en litigio pertinente, las **Comunidades Europeas** también desarrollan, en su Primera comunicación escrita, argumentos relacionados con una ley posterior de Rio Grande do Sul, la Ley 12.381, de 28 de noviembre de 2005 ("Ley 12.381"), que no se identificó en dicha solicitud.[1551]

7.394 El Grupo Especial observa a ese respecto que la Ley 12.381 (28 de noviembre de 2005) se promulgó después de que las Comunidades Europeas hubieran formulado, el 18 de noviembre de 2005, su solicitud de establecimiento de un grupo especial, pero antes del establecimiento efectivo del Grupo Especial. Aunque las Comunidades Europeas indicaron con carácter general en su solicitud de establecimiento que ésta afectaba, entre otras cosas, a las modificaciones de las medidas identificadas en ella, esta medida específica no se identificó, ni podía haberse identificado, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas.[1552]

7.395 El **Brasil** no se opone a la articulación por las Comunidades Europeas, en su Primera comunicación, de las alegaciones relativas a la Ley 12.381, y entiende que la impugnación de las Comunidades Europeas atañe a la Ley 12.114 (de 2004), en su forma modificada por la Ley 12.381.[1553]

7.396 El **Grupo Especial** estima que la Ley 12.381 está debidamente comprendida en su mandato. En otros casos el Órgano de Apelación ha constatado que los actos jurídicos subsiguientes a las medidas identificadas en una solicitud de establecimiento de un grupo especial pueden considerarse comprendidos en el mandato del grupo especial siempre que no modifiquen la "esencia" de las principales medidas en litigio.[1554] Como se explica más abajo, la Ley 12.381 está directamente

---

[1551] Según las Comunidades Europeas, la Ley 12.381 autoriza la importación de carcasas de neumáticos usados y carcasas de neumáticos que han sido recauchutados, remoldeados o rechapados con solapamiento fuera del Brasil, con sujeción a la recogida y destrucción, de manera ambientalmente racional, de *1* neumático usado en territorio brasileño por cada carcasa que se importe o *10* neumáticos usados por cada carcasa recauchutada importada. (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 61 y 63.)

[1552] Como se indica *supra* en la nota 1545, en la solicitud de establecimiento se describen las medidas estatales como medidas "que prohíben la venta de neumáticos recauchutados importados".

[1553] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 186-189; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 195-198; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 77; respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial. El Brasil aduce que las medidas estatales en litigio (es decir, la Ley Nº 12.114 modificada por la Ley Nº 12.381) no tienen efectos jurídicos, pero que, en la medida en que los tuvieran, no son incompatibles con la OMC y están justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX. A la luz de la posición del Brasil, entendemos que éste no se opone a la inclusión por las Comunidades Europeas de la Ley Nº 12.381 en el ámbito de la presente diferencia.

[1554] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafos 136-139. El Órgano de Apelación también confirmó el criterio aplicado en *Argentina - Calzado* por el Grupo Especial, que decidió examinar las modificaciones introducidas en la medida de salvaguardia impugnada una vez iniciado el procedimiento, por estimar que las modificaciones no creaban una "nueva" medida de salvaguardia, sino que eran modificaciones de la forma jurídica de la medida definitiva original objeto de la diferencia. Además, el Órgano de Apelación, remitiéndose a los principios establecidos en los párrafos 7 y 4 del artículo 3 del ESD (es decir, que la finalidad del mecanismo de solución de diferencias es "hallar una solución positiva a las diferencias", consideró apropiado pronunciarse sobre el sistema de bandas de precios a la sazón en vigor en

relacionada con la Ley 12.114 en cuanto que la primera mantiene la disposición original que prohíbe la venta de "neumáticos usados importados"[1555], tal como se definen en la Ley 12.114, si bien añadiendo condiciones en virtud de las cuales la importación de algunos de esos neumáticos está excepcionalmente autorizada. No puede, por tanto, considerarse, que la Ley 12.381 modifica la esencia de la medida principal (es decir, la Ley 12.114), que es la prohibición general de la venta de "neumáticos usados importados" tal como se definen en la Ley 12.114.

b) Las medidas estatales como "medida"

7.397 Como la alegación de las Comunidades Europeas sobre la restricción a la comercialización impuesta por el Estado brasileño de Rio Grande do Sul atañe a una "medida de un gobierno estatal", en contraste con las medidas impuestas a nivel federal, el Grupo Especial considera que será útil examinar brevemente la condición de esas medidas en el contexto de la solución de diferencias en la OMC.

7.398 Las **Comunidades Europeas** sostienen que el Brasil, en cuanto que es responsable del respeto por sus Estados federales de las obligaciones que ha asumido en el marco de la OMC, debe, de conformidad con el párrafo 12 del artículo XXIV del GATT de 1994, confirmado por el párrafo 13 del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994, adoptar las medidas que estén razonablemente a su alcance para lograr la observancia de las disposiciones del GATT por sus Estados.[1556] El **Brasil** no discute que el Grupo Especial está facultado para examinar la compatibilidad de sus medidas estatales.

7.399 El **Grupo Especial** recuerda que en *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión* el Órgano de Apelación observó que las palabras "medidas adoptadas por otro Miembro" que figuran en el párrafo 3 del artículo 3 del ESD[1557] identifican el vínculo pertinente, a los efectos del procedimiento de solución de diferencias, entre la "medida" y un "Miembro", y que,

---

Chile, es decir, en su forma enmendada por un reglamento posterior, para "llegar a una solución satisfactoria de la diferencia" y formular "recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento".

[1555] Como se explica *infra* en el párrafo 7.414, con arreglo a la Ley 12.114, por "neumático usado importado" se entiende: i) la simple carcasa del neumático usado procedente de cualquier otro país; ii) la carcasa de un neumático usado que ha sido recauchutado en el extranjero mediante un proceso de rechapado, remoldeado o rechapado con solapamiento y se ha importado en esa condición; iii) la carcasa de un neumático usado de cualquier otro país recauchutado en el Brasil mediante cualquiera de los procesos industriales mencionados en el inciso anterior.

[1556] El párrafo 12 del artículo XXIV dispone lo siguiente: "Cada [Miembro] deberá tomar las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que, dentro de su territorio, los gobiernos y autoridades regionales y locales observen las disposiciones del presente Acuerdo."

Además, el párrafo 13 del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994 dispone lo siguiente: "Podrá recurrirse a las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias, con respecto a las medidas que afecten a su observancia adoptadas por los gobiernos o autoridades regionales o locales dentro del territorio de un Miembro. ..."

[1557] El párrafo 3 del artículo 3 del ESD dice así: "Es esencial para el funcionamiento eficaz de la OMC y para el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros la pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas por *medidas adoptadas por otro Miembro*." (sin cursivas en el original)

"[e]n principio, todo acto u omisión atribuible a un Miembro de la OMC puede ser una medida de ese Miembro a efectos del procedimiento de solución de diferencias".[1558]

7.400 Estimamos que las medidas adoptadas por Rio Grande do Sul, un Estado de la República Federativa del Brasil, son atribuibles al Brasil en cuanto que Miembro de la OMC, y que, por tanto, debe considerarse que son "medidas" a los efectos del párrafo 3 del artículo 3 del ESD.

c) Relación entre las medidas estatales y las medidas federales

7.401 Por lo que respecta a la Ley 12.114, el **Brasil** sostiene que la medida estatal no merece un examen independiente, porque no restringe las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas más de lo que las restringe la prohibición a nivel federal.[1559] Alega que si la medida estatal está en conflicto con la medida federal autorizando lo que la medida federal prohíbe, o viceversa, la medida federal prevalecerá y anulará la medida estatal.[1560]

7.402 Sin embargo, por lo que respecta a la Ley 12.381, el Grupo Especial observa alguna evolución de la posición del Brasil en el curso del procedimiento. En su Primera comunicación escrita, el Brasil sostiene primero que al igual que las multas a nivel federal, la Ley 12.381 funciona como una medida antielusión al establecer una obligación de eliminación que puede parecer desproporcionada al daño, pero que aun así es necesaria para frustrar la importación ilícita y la comercialización de neumáticos recauchutados importados.[1561] En otras palabras, la posición inicial del Brasil parecía ser que la obligación de eliminación es complementaria de la prohibición de comercialización, y no incompatible con ella, de la misma manera que las multas son complementarias de la prohibición de las importaciones.

7.403 Sin embargo, en respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre si la obligación de eliminación impuesta por la Ley 12.381 establece una excepción de la prohibición de las importaciones impuesta en la Ley 12.114, el Brasil sostiene que "las enmiendas introducidas por la Ley 12.381, que permiten las importaciones en determinadas condiciones, parecen estar en *conflicto* con el Artículo 1 de la Ley 12.114, que prohíbe las importaciones de neumáticos usados.[1562] No está claro si las enmiendas tenían por objeto levantar la prohibición de las importaciones".[1563] El Brasil afirma también que "si los importadores trataran de obtener licencias de importación sobre la base de la Ley Estatal Nº 12.381, el órgano federal competente para el otorgamiento de esas licencias (DECEX) denegaría la solicitud, con independencia de que la prohibición federal de las importaciones

[1558] En *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, el Órgano de Apelación afirmó que no tenía necesidad de examinar la medida en que los actos u omisiones de gobiernos regionales o locales, o incluso las acciones de entidades privadas, podían atribuirse a un Miembro en determinadas circunstancias (nota 78).

[1559] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 186.

[1560] *Ibid.*, párrafo 187; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 195.

[1561] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 188.

[1562] Por lo que respecta a la definición de "neumáticos usados importados", véanse la nota 1552 *supra* y el párrafo 7.414 *infra*.

[1563] Respuesta del Brasil a la pregunta 57 del Grupo Especial.

existiera o no, y esa situación probablemente resultaría en una declaración de inconstitucionalidad de la Ley Estatal Nº 12.381 por el Tribunal Supremo Federal".[1564]

7.404 A pesar de esa aclaración de su posición sobre la Ley 12.381, parece que la opinión del Brasil por lo que respecta a las medidas estatales en su conjunto es que la medida de la incompatibilidad entre las disposiciones sustantivas de la legislación estatal y la legislación federal es irrelevante, porque las medidas estatales no tienen efectos jurídicos, dado que con arreglo a la Constitución brasileña sólo el Gobierno Federal puede reglamentar la importación de productos y expedir licencias de importación, por lo que las medidas estatales que tengan por objeto reglamentar las importaciones no tienen efectos.[1565] Por tanto, según el Brasil, no es necesario que el Grupo Especial examine las alegaciones de las Comunidades Europeas sobre la incompatibilidad de las medidas estatales en litigio con las obligaciones asumidas en el marco del GATT de 1994, ya que las medidas federales del Brasil o bien ya comprenden lo que tienen por objeto lograr las medidas estatales, o bien redundan en su nulidad.

7.405 Las **Comunidades Europeas** aducen que la Ley 12.114 es una medida independiente de las medidas adoptadas a nivel federal en el Brasil, por lo que merece un examen independiente.[1566] Según las Comunidades Europeas, si una vez finalizada la presente diferencia la prohibición a nivel federal se levantara, pero la ley estatal permaneciera, esta última seguiría restringiendo la comercialización de neumáticos recauchutados en Rio Grande do Sul. Las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil no ha presentado prueba alguna que respalde su alegación de que la medida federal prevalecerá y derogará la medida estatal en todo aquello en que esta última esté en conflicto con la primera.

7.406 El **Grupo Especial** opina que, con independencia de la relación entre esas leyes estatales y las leyes federales basada en la jurisdicción de la legislación respectiva en el marco del ordenamiento jurídico interno, el Gobierno brasileño está en definitiva obligado a asegurarse de que los Estados que lo constituyen respeten las obligaciones asumidas por el Brasil en el marco de la OMC, como se explica más arriba. En ese sentido, el Brasil reconoce que para que la medida estatal en litigio sea declarada nula y sin efecto se necesita una resolución específica de los tribunales, es decir, una resolución del Tribunal Supremo Federal en una acción de inconstitucionalidad.[1567] El Brasil no ha presentado ninguna prueba de que se haya dictado tal resolución, aunque sí facilitó un dictamen jurídico de la oficina del Jefe del Gabinete del Presidente en el que se recomienda que el Procurador General plantee una acción directa de inconstitucionalidad con respecto a las medidas estatales.[1568] El Brasil ha confirmado, además, que desde un punto de vista formal las medidas estatales en litigio (la Ley 12.114 en su forma modificada por la Ley 12.381) están formalmente en vigor.[1569]

7.407 A la luz de esas consideraciones, entendemos que a falta de una resolución específica de los tribunales que declare que las medidas estatales en litigio son nulas y sin efecto, dichas medidas están en la actualidad jurídicamente en vigor en el Brasil, aunque su observancia no pueda lograrse si no

[1564] Respuesta del Brasil a la pregunta 61 del Grupo Especial.

[1565] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 187; respuestas a las preguntas 56, 57, 61 y 62 y 111, y Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 195 y 197.

[1566] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 107-110.

[1567] Respuesta del Brasil a la pregunta 62 del Grupo Especial.

[1568] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 198, y Brasil - Prueba documental 156.

[1569] Respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial.

tienen efectos jurídicos, como alega el Brasil, debido a los presuntos conflictos con las leyes federales.[1570] El Grupo Especial recuerda también la declaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, de que "el hecho de que una medida siga o no estando en vigor no resuelve la cuestión de si esa medida está afectando actualmente al funcionamiento de un acuerdo abarcado".[1571]

7.408 Sobre la base de lo anteriormente expuesto, hemos decidido proceder al análisis de las alegaciones formuladas por las Comunidades Europeas en relación con la Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381.

2. ¿Son las medidas estatales incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994?

7.409 El párrafo 4 del artículo III dispone lo siguiente:

> "Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior ..."

7.410 El Grupo Especial observa que el Órgano de Apelación ha aclarado que para establecer que se ha producido una infracción del párrafo 4 del artículo III deben satisfacerse tres elementos: 1) que los productos importados y nacionales en cuestión sean "productos similares"; 2) que la medida en litigio sea una "ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso"; y 3) que se otorgue a los productos importados un trato "menos favorable" que el concedido a los productos similares de origen nacional.[1572]

7.411 Basándonos en esos elementos tal como han sido expuestos por el Órgano de Apelación, pasaremos a examinar si las medidas estatales en litigio son incompatibles con las prescripciones del párrafo 4 del artículo III.

a) Prohibición de la comercialización

7.412 Las **Comunidades Europeas** aducen que la prohibición de la comercialización establecida en el artículo 1 de la Ley 12.114 ("prohibición de la comercialización") es incompatible con el párrafo 4 del artículo III.[1573]

7.413 La parte pertinente de la Ley 12.114 establece lo siguiente:

> "Artículo 1. Está prohibida la venta de neumáticos usados importados en el Estado de Rio Grande do Sul.

[1570] Respuesta del Brasil a la pregunta 62 del Grupo Especial.

[1571] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (*upland*)*, párrafo 262.

[1572] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 133.

[1573] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 182-188.

> Párrafo único. A esos efectos, por neumático usado importado[1574] se entiende lo siguiente:
>
> I - la simple carcasa del neumático usado procedente de cualquier otro país;
>
> II - la carcasa de un neumático usado que ha sido recauchutado en el extranjero mediante un proceso de rechapado, remoldeado o rechapado con solapamiento y se ha importado en esa condición;
>
> III - la carcasa de un neumático usado de cualquier otro país recauchutado en el Brasil mediante cualquiera de los procesos industriales mencionados en el inciso anterior ..."[1575]

i) Productos similares

7.414 El Brasil ha aclarado que la Ley 12.114 se aplica a los "neumáticos recauchutados" importados de cualquier país.[1576] Así pues, a los efectos del presente análisis, los términos utilizados en la Ley 12.114, y especialmente en el párrafo único II de su artículo 1, abarcan los mismos productos, por lo que respecta a los neumáticos recauchutados importados, que la prohibición de las importaciones establecida a nivel federal. La Ley 12.114 prohíbe, en efecto, la venta de "carcasas de neumáticos usados importadas"; "neumáticos recauchutados importados fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas" y "neumáticos recauchutados importados", y sólo permite la venta en el mercado de "neumáticos recauchutados *nacionales* fabricados con *carcasas de neumáticos usados nacionales*".

7.415 Las Comunidades Europeas sostienen que los neumáticos recauchutados importados son "similares" a los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados nacionales. Las partes convienen en que no hay diferencias entre los neumáticos recauchutados importados y los nacionales por lo que respecta a la "similitud" en el sentido del párrafo 4 del artículo III.[1577] El **Grupo Especial** estima asimismo que los neumáticos recauchutados importados y los neumáticos recauchutados nacionales, ya sea fabricados con carcasas de neumáticos usados nacionales o con carcasas de neumáticos usados importadas son, en efecto, "similares": las mismas características físicas (producidos mediante reacondicionamiento de neumáticos usados por medio de uno de los tres tipos de procesos)[1578]; los mismos usos finales (para utilizarse en los tipos de

---

[1574] El Brasil ha aclarado que los términos "importaciones" e "importación" que figuran en la Ley 12.114 y la Ley 12.381 aluden a la importación en el Brasil procedente de otros países, y no son aplicables al comercio entre los Estados brasileños (respuesta del Brasil a la pregunta 58 del Grupo Especial).

[1575] Brasil - Prueba documental 80. Véase también Comunidades Europeas - Prueba documental 35. El Brasil ha aclarado que desde un punto de vista formal la Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381, está formalmente en vigor; que se aplica a los neumáticos recauchutados importados de cualquier país; y que las palabras "importaciones" e "importación" utilizadas en ambas leyes aluden a la importación en el Brasil de neumáticos recauchutados procedentes de otros países. (Respuestas del Brasil a las preguntas 58, 59 y 111 del Grupo Especial.) El Brasil también ha aclarado que aparentemente esas leyes estatales se promulgaron como reacción a la exención para los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones en todo el país. (Respuestas del Brasil a las preguntas 55 y 59 del Grupo Especial.)

[1576] Respuesta del Brasil a la pregunta 58 del Grupo Especial.

[1577] Respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial.

[1578] Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 1 del Grupo Especial.

vehículos respectivos, como automóviles de turismo, autobuses y camiones, y aeronaves)[1579]; las mismas partidas arancelarias (es decir, partidas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 ó 4012.19.00); y ninguna prueba de que haya diferencias en las percepciones de los consumidores y su conducta por lo que respecta a los neumáticos recauchutados nacionales e importados.

7.416 El Grupo Especial concluye, por consiguiente, que puede considerarse que los neumáticos recauchutados importados son "similares" a los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados nacionales.

ii) Cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta en el mercado interior

7.417 Las Comunidades Europeas aducen que la prohibición de la "comercialización" de neumáticos recauchutados es una medida que afecta a la venta de neumáticos recauchutados en el mercado interior, ya que de hecho hace que esa venta sea imposible.

7.418 El **Grupo Especial** considera que la prohibición de comercialización de neumáticos usados importados, que incluyen los neumáticos recauchutados importados, codificada en la Ley 12.114, constituye una medida que afecta a la venta de neumáticos recauchutados en el mercado interior, porque el texto mismo de la medida establece que "queda prohibida la venta de neumáticos usados importados en el Estado". La medida, al prohibir la acción de vender, afecta claramente a la venta de neumáticos recauchutados en el territorio de Rio Grande do Sul.

7.419 Concluimos, por consiguiente, que la prohibición de comercialización en litigio afecta a la venta de neumáticos recauchutados en el mercado interior en el sentido del párrafo 4 del artículo III.

iii) Trato menos favorable

7.420 Como se indica más arriba, la prohibición de comercialización en virtud de la Ley 12.114 se aplica a los neumáticos recauchutados *importados*. No prevé una limitación comparable de la comercialización de neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados nacionales.

7.421 Por consiguiente, el **Grupo Especial** considera que la prohibición de comercialización impuesta por la Ley 12.114 otorga a los neumáticos recauchutados importados un "trato menos favorable" que el concedido a los neumáticos recauchutados nacionales, que deben considerarse productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III.

7.422 Por las razones arriba expuestas, constatamos que la Ley 12.114 es incompatible con las obligaciones asumidas en virtud del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, en cuanto que otorga a los neumáticos recauchutados importados un trato menos favorable que el concedido a productos nacionales similares.

b) Obligaciones de eliminación

7.423 Las **Comunidades Europeas** sostienen que la obligación de eliminar *10* neumáticos usados (para importar un neumático recauchutado), en lugar *1* neumático usado (para producir en el Brasil un neumático recauchutado con un neumático usado importado), establecida en la Ley 12.381 es una

[1579] Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 4 del Grupo Especial.

discriminación adicional y representa claramente un trato menos favorable para los neumáticos recauchutados importados.[1580]

7.424 La Ley 12.381, de 28 de noviembre de 2005, establece lo siguiente:

> "Por la que se modifica el artículo 1 de la Ley 12.114 de 5 de julio de 2004, que prohíbe la venta de neumáticos usados importados en el Estado y procedentes de otras fuentes.
>
> ...
>
> Artículo 1 - El párrafo único del artículo 1 de la Ley 12.114, de 5 de julio de 2004, por el que se prohíbe la venta de neumáticos usados importados en el Estado y procedentes de otras fuentes se convierte en el párrafo 1, y se añaden los siguientes párrafos 2 y 3:
>
> Artículo 1º ...
>
> §2º - Se permitirán:
>
> > I - la importación de una carcasa de neumático usada cuando los importadores puedan demostrar que recogerán en territorio brasileño, y destruirán de manera ambientalmente adecuada, 1 (un) neumático usado existente en el territorio del Estado por cada carcasa de neumático usado que haya de importarse;
> >
> > II - la importación de una carcasa de un neumático recauchutado mediante rechapado, remoldeado o rechapado con solapamiento, fuera del Brasil, cuando los importadores puedan demostrar que recogerán en el territorio del Estado y destruirán, de manera ambientalmente adecuada, 10 (diez) neumáticos usados existentes en dicho territorio por cada carcasa de neumático usada que haya de importarse.
>
> §3º - Las empresas de recauchutado de neumáticos tendrán derecho a importar una carcasa de neumático usada por cada neumático usado o recauchutado exportados, sin necesidad de cumplir la contrapartida ambiental a que se hace referencia en la parte I del párrafo 2 del presente artículo".[1581]

7.425 Según las Comunidades Europeas, actualmente, en virtud de la modificación (Ley 12.381), parece que el Estado de Rio Grande do Sul está autorizando la comercialización de "neumáticos recauchutados *nacionales* fabricados con *carcasas importadas*" si se satisfacen las obligaciones en materia de eliminación.[1582]

7.426 El **Grupo Especial** recuerda que la prohibición de la comercialización en virtud de la Ley 12.114 se aplicaba a tres tipos de neumáticos: "carcasas de neumáticos usados importadas"; "neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas" y

[1580] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 187.

[1581] Brasil - Prueba documental 81. Véase también Comunidades Europeas - Prueba documental 37.

[1582] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 64.

"neumáticos recauchutados importados", por lo que sólo permitía la venta en el mercado de "neumáticos recauchutados *nacionales* fabricados con *carcasas de neumáticos usados nacionales*". Parece, sin embargo, que la Ley 12.381 modifica esa prohibición absoluta de la comercialización de esos tres tipos de neumáticos añadiendo a la Ley 12.114 determinadas obligaciones de eliminación que aparentemente operan como excepción a la prohibición de la comercialización establecida en el artículo 1.

7.427 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre si la Ley 12.381 establece una excepción a la prohibición de las importaciones contenida en la Ley 12.114, el **Brasil** sostiene que las modificaciones introducidas por la Ley 12.381, que permiten las importaciones en determinadas condiciones, "parecen estar en conflicto con el artículo 1 de la Ley 12.114, que prohíbe las importaciones de neumáticos usados".[1583] El Brasil afirma asimismo que "no está claro si las enmiendas tenían por objeto levantar la prohibición de las importaciones", pero que, "en cualquier caso, esto carece de importancia, porque esas medidas estatales no tienen efectos jurídicos".

7.428 El **Grupo Especial** observa a ese respecto que con independencia del propósito subyacente en la Ley 12.381, así como de su constitucionalidad debido al posible conflicto con las leyes federales vigentes que prohíben la importación de neumáticos recauchutados, la Ley 12.381 establece expresamente que se autorizará la importación si se eliminan 10 neumáticos usados por cada neumático recauchutado importado, y 1 neumático usado por cada carcasa de neumático usado importada.

7.429 Observamos, a ese respecto, que el texto de la modificación no permite expresamente la comercialización en el Estado de Rio Grande do Sul de "neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas importadas". Por tanto, lo que aparentemente aducen las Comunidades Europeas es que la modificación, al permitir la importación de carcasas de neumáticos usadas, en la práctica permite la venta de "neumáticos recauchutados producidos en el Brasil utilizando esas *carcasas de neumáticos usados importadas*", cuya venta está de otro modo prohibida en el Estado de Rio Grande do Sul. Convenimos con las Comunidades Europeas en que permitir al amparo de la Ley 12.381 la importación de precisamente el material (es decir, las carcasas de neumáticos usadas) utilizado en la producción de neumáticos recauchutados nacionales, cuya comercialización estaba originalmente prohibida, equivale a permitir ahora la comercialización de neumáticos recauchutados nacionales fabricados con ese material.[1584] Así pues, a efectos de examinar la alegación de las Comunidades Europeas relativa a la Ley 12.381 en el marco del párrafo 4 del artículo III, analizaremos si existe el presunto trato discriminatorio entre los "neumáticos recauchutados importados" y los "neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas", cuya comercialización parece estar permitida como consecuencia de la modificación de la Ley 12.114.

7.430 Procederemos ahora a examinar si la obligación de eliminación incorporada en la Ley 12.381 ("obligación de eliminación") es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 basándonos en los tres elementos destacados por el Órgano de Apelación: 1) que los productos importados y los nacionales en cuestión sean "productos similares"; 2) que la medida en litigio sea una "ley, reglamento o prescripción que afecte a su venta, oferta para la venta, compra, transporte,

[1583] Respuesta del Brasil a la pregunta 57 del Grupo Especial.

[1584] Recordamos nuestra observación *supra* de que 6 millones de los casi 11 millones de carcasas de neumáticos usados importadas en 2005 fueron recauchutadas o almacenadas para uso posterior por los importadores. (Véase la nota 1466 *supra*)

distribución o uso"; y 3) que se otorgue a los productos importados un trato "menos favorable" que el concedido a productos nacionales similares.[1585]

i) Productos similares

7.431 Como se explica más arriba, la obligación de eliminación establecida en la Ley 12.381 distingue entre los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas y los neumáticos recauchutados importados.

7.432 Las Comunidades Europeas sostienen que los neumáticos recauchutados importados son "similares" a los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas. El **Grupo Especial** recuerda que las partes no discuten que los neumáticos recauchutados importados son "similares" a los neumáticos recauchutados nacionales en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994[1586], y recuerda también su anterior conclusión[1587] de que los neumáticos recauchutados nacionales, con independencia del origen de las carcasas de neumáticos usados empleadas para producirlos, son "similares" a los neumáticos recauchutados importados en el sentido del párrafo 4 del artículo III. El Grupo Especial concluye, en consecuencia, que a efectos del análisis de la obligación de eliminación, los neumáticos recauchutados nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas son "similares" a los neumáticos recauchutados importados en el sentido del párrafo 4 del artículo III.

ii) Cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta en el mercado interior

7.433 El **Grupo Especial** considera además que la obligación de eliminación es una medida que afecta a la venta de neumáticos recauchutados en el mercado interior. Ello es así porque el cumplimiento de la prescripción en materia de eliminación con arreglo a lo dispuesto en la modificación (es decir, eliminación de 10 neumáticos usados en el caso de los neumáticos recauchutados importados, en comparación con sólo 1 neumático usado en otro caso) es un requisito previo para la importación de carcasas de neumáticos usados y, a su vez, para la comercialización en el mercado interior de neumáticos recauchutados fabricados con esas carcasas de neumáticos usados. Por tanto, las obligaciones de eliminación afectan directamente a la venta de los neumáticos recauchutados pertinentes en el mercado interior brasileño.

iii) Trato menos favorable

7.434 La modificación exige la eliminación de *1* neumático usado por cada neumático recauchutado nacional que se fabrique con carcasas de neumáticos usados importadas, y la de *10* neumáticos usados por cada neumático recauchutado importado.

7.435 El **Grupo Especial** considera que la prescripción impuesta sobre los neumáticos recauchutados importados de eliminar 10 neumáticos usados es una carga más onerosa que la prescripción impuesta sobre los neumáticos recauchutados nacionales de eliminar sólo 1 neumático usado. Por consiguiente, la prescripción en materia de eliminación otorga a los neumáticos recauchutados importados un "trato menos favorable" en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

[1585] *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 133.

[1586] Respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial.

[1587] Véase el párrafo 7.416 *supra*.

7.436 Constatamos, por tanto, que la prescripción en materia de eliminación establecida en la Ley 12.381 es incompatible con el párrafo 4 del artículo III, dado que otorga a los neumáticos recauchutados importados un trato menos favorable que el concedido a productos nacionales similares.

c) Conclusión

7.437 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, el **Grupo Especial** constata que la Ley 12.114 de Rio Grande do Sul, en su forma modificada por la Ley 12.381, es incompatible con las obligaciones que corresponden al Brasil en virtud del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

3. ¿Están las medidas estatales justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994?

7.438 El **Brasil** sostiene que las medidas estatales -es decir, la Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381- están justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX por las mismas razones que lo está la prohibición de las importaciones, y no merecen un examen independiente, porque no restringen las importaciones de neumáticos recauchutados más de lo que hace la prohibición de las importaciones a nivel federal.[1588]

7.439 Las **Comunidades Europeas** aducen que, por las mismas razones por las que la prohibición de las importaciones no puede estar justificada al amparo del apartado b) del artículo XX, tampoco pueden estarlo las medidas estatales.[1589] Las Comunidades Europeas no ven fundamento objetivo alguno para el trato supuestamente discriminatorio otorgado a los neumáticos recauchutados importados, en beneficio de los nacionales, por las obligaciones de eliminación establecidas en las medidas estatales pertinentes. Sostienen que esa discriminación es manifiestamente arbitraria, y parece estar inspirada en el propósito de proteger la industria nacional.

7.440 En primer lugar, por lo que respecta a la prohibición de la comercialización impuesta por la Ley 12.114, aunque las partes discrepan, como se indica más arriba, sobre los efectos jurídicos de esa medida estatal en relación con la prohibición de las importaciones impuesta a nivel federal, parece que no discuten que la prohibición de la comercialización es similar a la prohibición de las importaciones en la medida en que de hecho prohíbe la venta de neumáticos recauchutados importados en el mercado brasileño.[1590]

7.441 El **Grupo Especial** recuerda su constatación *supra* de que si bien la prohibición de las importaciones está comprendida en el ámbito de las medidas contempladas por el apartado b) del artículo XX, no puede justificarse al amparo del dicho artículo porque se aplica de manera

---

[1588] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 186-189; Primera declaración oral del Brasil, párrafo 77.

[1589] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 189; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 121-123.

[1590] El Brasil afirma, por ejemplo, que "[la medida estatal] no restringe las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de las CE más de lo que hace la prohibición de las importaciones a nivel federal" (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 186); y las Comunidades Europeas afirman que "[la ley estatal] seguiría restringiendo la comercialización de neumáticos recauchutados importados en Río Grande do Sul" (Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 109), y que "la prohibición [de la comercialización] no puede justificarse al amparo del artículo XX ... tampoco ... las CE pueden remitirse a lo arriba expuesto por lo que respecta a la imposibilidad de justificar la prohibición de las importaciones al amparo del artículo XX ..." (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 189).

incompatible con las prescripciones del preámbulo del artículo XX. A nuestro juicio, la prohibición de la comercialización, en cuanto que tiene los mismos efectos que la prohibición de las importaciones, al prohibir en la práctica la comercialización de neumáticos recauchutados importados, como se indica más arriba, no puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX por las mismas razones que la prohibición de las importaciones no puede justificarse al amparo de dicha disposición.

7.442 Examinaremos ahora la obligación de eliminación establecida en la Ley 12.381.

7.443 Hemos constatado que la obligación de eliminación establecida en la Ley 12.381 también es incompatible con el párrafo 4 del artículo III: la obligación de eliminación no se aplica por igual a los neumáticos recauchutados importados y a los nacionales fabricados con carcasas de neumáticos usados importadas, y otorga a los neumáticos recauchutados importados un trato menos favorable.

7.444 Recordamos asimismo que la obligación de eliminación se aplica de manera distinta a la de la prohibición de la comercialización establecida en la Ley 12.114, en cuanto que permite, con sujeción a determinadas condiciones, importar neumáticos recauchutados y neumáticos usados. El Brasil también ha reconocido que la obligación de eliminación parece estar en conflicto con la prohibición de comercialización.[1591] En la medida en que la obligación de eliminación está en conflicto con la prohibición de comercialización, al permitir la importación de neumáticos recauchutados y de carcasas de neumáticos usados, no vemos con claridad cómo puede justificarse, al amparo del apartado b) del artículo XX, por las mismas razones que la prohibición de las importaciones, como aduce el Brasil.

7.445 Además, como se ha constatado más arriba, la obligación de eliminación es más estricta para los neumáticos recauchutados importados que para las carcasas de neumáticos usados importadas que se utilizarían para la producción de neumáticos recauchutados nacionales. Esa diferencia de trato parece obrar en contrario del objetivo de política del Brasil de reducir lo más posible el número de neumáticos de desecho. Concretamente, más arriba hemos considerado, por lo que respecta a la necesidad de la prohibición de las importaciones, que cabe estimar que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados sólo contribuiría al objetivo de política del Brasil si los neumáticos recauchutados importados fueran sustituidos o bien por neumáticos nuevos o por neumáticos recauchutados nacionales producidos con neumáticos usados nacionales. También consideramos que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no debe tener por consecuencia la sustitución de los neumáticos recauchutados importados por neumáticos usados importados.[1592] Sin embargo, la obligación de eliminación facilita la importación de neumáticos usados, que a su vez pueden usarse para la producción de neumáticos recauchutados nacionales, penalizando la importación de neumáticos recauchutados. A nuestro juicio, esto contradice el objetivo mismo que se trata de alcanzar mediante la prohibición de las importaciones.

7.446 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, el **Grupo Especial** opina que el Brasil no ha demostrado que la obligación de eliminación puede justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX por las mismas razones que la prohibición de las importaciones.

4. Conclusión

7.447 Por las razones arriba expuestas, el **Grupo Especial** constata que las medidas estatales -es decir, la prohibición de comercialización y la obligación de eliminación- establecidas en la

[1591] Respuesta del Brasil a la pregunta 57 del Grupo Especial.

[1592] Véase el párrafo 7.139 *supra*.

Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381, del Estado brasileño de Rio Grande do Sul son incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Constatamos asimismo que el Brasil no ha demostrado que las medidas estatales pueden justificarse al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.

D. EXENCIÓN DE LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES Y DE LAS MULTAS PARA LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

7.448 Las **Comunidades Europeas** sostienen que las exenciones de la prohibición de las importaciones aplicables a los neumáticos recauchutados importados de países del MERCOSUR (es decir, la Argentina, el Paraguay y el Uruguay) (artículo 40 de la Portaria SECEX 14), así como a las multas por importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados importados (Decreto de la Presidencia 3.919), son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XIII *y* el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.[1593]

7.449 El **Brasil** no discute que las medidas constituyen *prima facie* una infracción del párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.[1594] Responde, sin embargo, que esas exenciones están justificadas al amparo del apartado d) del artículo XX como medidas necesarias para lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son incompatibles con el GATT de 1994, y al amparo del artículo XXIV, en el contexto de su unión aduanera en el MERCOSUR.

7.450 Las disposiciones pertinentes por lo que respecta a las exenciones MERCOSUR son el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 y el Decreto de la Presidencia 4.592.

7.451 El artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 establece lo siguiente:

> "Artículo 40 - No se otorgarán licencias de importación para neumáticos recauchutados y usados, ya sea como productos de consumo o materias primas, clasificados bajo el código NCM 4012, *excepto* para neumáticos remoldeados, clasificados bajo los códigos NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 y 4012.19.00, *originarios y procedentes de los Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18*".[1595] (sin cursivas en el original)

[1593] En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas identifican las siguientes medidas:

> "La exención otorgada por el Brasil a los neumáticos recauchutados importados de otros países del MERCOSUR respecto de la prohibición de importación mediante la Portaria Nº 14 de 17 de noviembre de 2004 de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Internacional del Brasil y respecto de las sanciones financieras antes mencionadas en virtud del Decreto de la Presidencia Nº 4592 de 11 de febrero de 2003, en respuesta a la resolución de un Tribunal del MERCOSUR establecido a petición del Uruguay". (el subrayado no figura en el original)

En su Primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas presentan argumentos relacionados tanto con la Portaria 14/2004 como con el Decreto de la Presidencia 4.592 (Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 65, 73 y 74).

[1594] Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial.

[1595] Comunidades Europeas - Prueba documental 29.

7.452 El Decreto de la Presidencia 4.592, de 11 de febrero de 2003, establece lo siguiente:

> "Artículo 1: El artículo 47-A del Decreto 3.179, de 21 de septiembre de 1999, se aplicará con la adición del siguiente párrafo, y el actual párrafo único se renumerará como (1):
>
> párrafo (2) - Las importaciones de *neumáticos recauchutados* clasificados bajo las partidas MCN 4012.1100, 4012.1200, 4012.1300 y 4012.1900 *originarios de los Estados miembros del MERCOSUR al amparo del Acuerdo de Complementación Económica Nº 18 estarán exentas del pago de la multa* a que se hace referencia en el presente Artículo
>
> ..." (sin cursivas en el original)

7.453 El **Grupo Especial** observa que los fundamentos jurídicos de las exenciones son precisamente los reglamentos que establecen los fundamentos jurídicos de la prohibición de las importaciones y de las multas, a saber, el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 y el Decreto de la Presidencia 3.179, por intermedio del Decreto de la Presidencia 4.592.[1596] Como se explica más arriba, el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/2004 es el fundamento jurídico de la prohibición de las importaciones en litigio, y el Decreto de la Presidencia 3.179, por intermedio del Decreto de la Presidencia 3.919, es el fundamento jurídico de las multas.

7.454 Recordamos que los grupos especiales, al cumplir las funciones que les encomienda el artículo 11 del ESD, "no están obligados a examinar todas las alegaciones jurídicas que les hayan sido formuladas".[1597] Los grupos especiales sólo están obligados a abordar las cuestiones que sean necesarias para la resolución del asunto planteado entre las partes.[1598]

7.455 En el presente caso ya hemos constatado que tanto la prohibición de las importaciones como las multas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI y no están justificadas al amparo del apartado b) del artículo XX, y que las multas tampoco están justificadas al amparo del apartado d) del artículo XX. Dado que ya se ha constatado que la prohibición de las importaciones y las propias multas, que son los fundamentos jurídicos de los que derivan las exenciones, son incompatibles con las prescripciones del GATT de 1994, y que las exenciones sólo existen en relación con esas medidas, no estimamos necesario examinar la alegación relativa a las exenciones formulada por separado por las Comunidades Europeas.

7.456 En consecuencia, el **Grupo Especial** decide aplicar el principio de economía procesal por lo que respecta a las alegaciones formuladas por las Comunidades Europeas al amparo del párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I en relación con las exenciones MERCOSUR establecidas por el Brasil y la defensa invocada por el Brasil al amparo del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

[1596] El Decreto de la Presidencia 4.592 incorpora al Decreto de la Presidencia 3.179 una cláusula de exención, y el Decreto de la Presidencia 3.919 incorpora al Decreto de la Presidencia 3.179 la disposición relativa a las multas.

[1597] Informes del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, párrafos 112-114, y *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 18.

[1598] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 21.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, el Grupo Especial concluye que:

a) Por lo que respecta a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil:

i) la Portaria SECEX 14/2004 es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 por cuanto prohíbe la expedición de licencias de importación de neumáticos recauchutados, y no está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.

ii) la Portaria DECEX 8/1991, en la medida en que prohíbe la importación de neumáticos recauchutados, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y no está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.

iii) la Resolución 23/1996 del CONAMA no es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.

b) Por lo que respecta las multas impuestas por el Brasil sobre la importación, comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito o en almacenes de neumáticos recauchutados, el Decreto de la Presidencia 3.179, en su forma modificada por el Decreto de la Presidencia 3.919, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 por cuanto impone condiciones limitativas en relación con la importación de neumáticos recauchutados, y no está justificado al amparo del apartado b) ni del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

c) Por lo que respecta a las medidas relativas a los neumáticos recauchutados mantenidas por el Estado brasileño de Rio Grande do Sul, la Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381, es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 por cuanto otorga a los neumáticos recauchutados importados un trato menos favorable que el concedido a productos nacionales similares y no está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994.

8.2 Por lo que respecta a las alegaciones de las Comunidades Europeas de que las exenciones MERCOSUR establecidas por el Brasil son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994, el Grupo Especial ha decidido aplicar el principio de economía procesal.

8.3 Con arreglo al 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. El Grupo Especial concluye que las medidas arriba enumeradas, en tanto en cuanto son incompatibles con el GATT de 1994, han anulado o menoscabado ventajas resultantes de ese acuerdo para las Comunidades Europeas.

8.4 Por consiguiente, el Grupo Especial recomienda que el Órgano de Solución de Diferencias solicite al Brasil que ponga las medidas incompatibles arriba enumeradas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del GATT de 1994.

_____

ANEXO 1[1]
RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL

I. DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA CON EL GRUPO ESPECIAL

A. LOS PRODUCTOS EN LITIGIO

Pregunta 1. A ambas partes

El Grupo Especial observa que las partes utilizan distintos términos para referirse a los neumáticos recauchutados y el material con que se fabrican:

a) "recauchutados",
b) "reciclados",
c) "reacondicionados",
d) "rechapados",
e) "rechapados con solapamiento",
f) "neumáticos remoldeados",
g) "carcasas de neumáticos usados",
h) "cubiertas",
i) "neumáticos usados"

(véase, por ejemplo, el párrafo 15 de la Primera comunicación escrita del Brasil, Pruebas documentales CE-29, CE-34, Brasil-72 y Brasil-84).

Sírvanse definir esos términos y aclarar cuáles se refieren a los neumáticos recauchutados, cuáles a tipos de neumáticos recauchutados y cuáles al material con que se fabrican los neumáticos recauchutados.

Respuesta de las Comunidades Europeas

1. Los productos en litigio en la presente diferencia son los "neumáticos recauchutados". Como las Comunidades Europeas han explicado en su Primera comunicación escrita, los neumáticos recauchutados son productos nuevos que se producen por reacondicionamiento de neumáticos usados mediante la adición de nuevo material que sustituye a la banda de rodadura gastada.[2]

2. Como los neumáticos recauchutados se producen utilizando cubiertas de neumáticos usados, podría aducirse que constituyen parte de un grupo de productos "reciclados", "reacondicionados" o "remanufacturados".[3] Cabe señalar, sin embargo, que esos términos no son lo bastante precisos a los efectos de la presente diferencia. Los términos "neumáticos reciclados", por ejemplo, podrían referirse también a neumáticos producidos parcialmente a partir de caucho reciclado o de otros materiales. Por consiguiente, las Comunidades Europeas sugieren que sólo se haga referencia a los "neumáticos recauchutados" como productos en litigio en el presente asunto.

[1] Las notas de pie de página que figuran en esta sección son de las partes.

[2] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 2.

[3] Por lo que respecta a este último término, que se usa de manera intercambiable con el reacondicionamiento, cfr. la Comunicación de los Estados Unidos, TN/MA/W/18/Add.11 (CE - Prueba documental 65).

3. Los neumáticos recauchutados pueden producirse mediante distintos procesos. Según los Reglamentos 108 y 109 de la CEPE de las Naciones Unidas, hay tres métodos para recauchutar neumáticos, a saber, rechapado (sustitución de la banda de rodadura), rechapado con solapamiento (sustitución de la banda de rodadura con aplicación de nuevo material sobre parte del flanco) y talón a talón (sustitución de la banda de rodadura y renovación del flanco, incluida la totalidad o parte de la zona baja del neumático).[4] El reglamento técnico brasileño contenido en la Portaria 133, de 27 de septiembre de 2001, hace referencia a los mismos métodos, a saber, rechapado (*recapagem*), rechapado con solapamiento (*recauchutagem*) y remoldeado (*remoldagem*).[5] Como las Comunidades Europeas han explicado en su Primera comunicación escrita, también hay distintos métodos para aplicar la nueva banda de rodadura, a saber, el método en frío y el método en caliente.[6] Con independencia del método que se utilice, debe considerarse que el nuevo neumático resultante es un "neumático recauchutado" que deberá satisfacer las especificaciones requeridas.

4. Las Comunidades Europeas observan que aparentemente la legislación brasileña no siempre utiliza coherentemente esos términos. En particular, el artículo 40 de la Portaria SECEX 14/04 (CE - Prueba documental 29) prohíbe la importación de "*pneus recauchutados e usados*", mientras que exime de esa prohibición a los "*pneus remoldados*" importados de países del MERCOSUR. Las Comunidades Europeas entienden que el término "recauchutados" que figura en el artículo 40 no se refiere únicamente a los neumáticos recauchutados producidos por el método específico de rechapado con solapamiento, sino a todos los neumáticos recauchutados, y que esa es también la manera en que la prohibición se ha aplicado. Así lo confirma también el Decreto 3.919, de 14 de septiembre de 2001 (CE - Prueba documental 34), que impone sanciones a la importación y comercialización interior, etc., de cualquier "*pneu usado ou reformado*", es decir, a todos los neumáticos recauchutados. "*Pneu reformado*" es también el término genérico utilizado en la Portaria INMETRO Nº 133.[7]

5. Por lo que respecta al término "remoldado" en el artículo 40 de la Portaria 14, las Comunidades Europeas toman nota de las declaraciones del Brasil de que la exención MERCOSUR se aplica única y exclusivamente a un tipo de neumático recauchutado que se denomina "remoldado" en la Portaria 133.[8] Habida cuenta de la falta de coherencia en la terminología utilizada en la legislación brasileña, las Comunidades Europeas consideran que esa explicación es dudosa. En ese contexto merece la pena señalar que el Decreto 4.592 (CE - Prueba documental 42) exime de las citadas sanciones a los "*pneumáticos reformados*", es decir, a todos los neumáticos recauchutados, originarios de países del MERCOSUR. En cualquier caso, esa distinción entre los neumáticos remoldeados y otros neumáticos recauchutados sería arbitraria, ya que no hay diferencias entre esos neumáticos por lo que respecta a sus efectos en la vida o la salud de las personas.

6. Los neumáticos usados deben distinguirse de los neumáticos recauchutados. Como han explicado las Comunidades Europeas, un neumático recauchutado es un producto nuevo destinado a colocarse en los vehículos en exactamente la misma forma que un neumático nuevo. Así lo ilustran también las diferencias en la clasificación arancelaria: los neumáticos recauchutados están clasificados en las subpartidas 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19 del SA, mientras que los neumáticos usados están clasificados en la subpartida 4012.20.

---

[4] Reglamento 108 de la CEPE de las Naciones Unidas, párrafo 2.37 (CE - Prueba documental 6); Reglamento 109 de la CEPE de las Naciones Unidas, párrafo 2.37 (CE - Prueba documental 7).

[5] CE - Prueba documental 11, párrafos 3.29-3.31. Los términos utilizados en la traducción de esta sección proporcionada por las Comunidades Europeas deben ajustarse tal como se indica más arriba.

[6] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 28.

[7] CE - Prueba documental 11, punto 3.28.

[8] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 64.

7. El término "neumáticos usados" incluye los neumáticos que han sido objeto de algún uso, pero que aún pueden utilizarse con seguridad en un vehículo (neumáticos de vida media). Además, los términos "neumáticos usados" incluyen también neumáticos que ya no pueden utilizarse en un vehículo, ya que no satisfacen los requisitos mínimos aplicables a la banda de rodadura, pero que pueden ser recauchutados. Podría hacerse referencia a esos neumáticos como "cubiertas recauchutables" o "carcasas recauchutables". Por último, esos términos incluyen también los neumáticos usados que ya no son utilizables ni recauchutables, pero que se destinan a reciclado, recuperación o eliminación.

Respuesta del Brasil

8. Los neumáticos recauchutados, a efectos de comercio internacional, son los clasificados en las siguientes subpartidas del SA: 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19. Los reglamentos internos del Brasil aluden a los neumáticos recauchutados, "*pneus reformados*" (traducido en CE - Prueba documental 11 como "neumáticos reacondicionados"), y los incluyen en la categoría general de los neumáticos usados. *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 3.28 (CE - Prueba documental 11).

9. La expresión "neumáticos reciclados", utilizada en Brasil - Prueba documental 72, es una traducción incorrecta de "*pneus reformados*", que debería haberse traducido como "neumáticos recauchutados" o "neumáticos reacondicionados". El término "reciclado" describe, por lo que respecta a los neumáticos, el caucho desvulcanizado (material obtenido de un neumático usado mediante desvulcanización). Un neumático recauchutado no es un producto reciclado, sino un producto reacondicionado, porque en él se añade aproximadamente un 30 por ciento de material nuevo a un 70 por ciento de material usado.

10. "Neumáticos reacondicionados" es una expresión que en los reglamentos internos del Brasil se utiliza para describir los neumáticos recauchutados, tal como se indica en la respuesta del Brasil a la pregunta 1 a).

11. Los neumáticos rechapados son uno de los tres tipos de neumáticos recauchutados. El proceso de rechapado conlleva la sustitución de la banda de rodadura de un neumático. Los reglamentos técnicos del Brasil aluden al proceso de rechapado como "*recapagem*" (traducido en CE - Prueba documental 11 como "rechapado con solapamiento"). *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 3.29 (CE - Prueba documental 11).

12. Los neumáticos rechapados con solapamiento son uno de los tres tipos de neumáticos recauchutados. El proceso de rechapado con solapamiento conlleva la sustitución de la banda de rodadura y de parte del flanco del neumático usado. Los reglamentos técnicos del Brasil aluden al proceso de rechapado como "*recauchutagem*" (traducido en CE - Prueba documental 11 como "recauchutado"). *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 3.30 (CE - Prueba documental 11).

13. Los neumáticos remoldeados son uno de los tres tipos de neumáticos recauchutados. El proceso de remoldeado conlleva la sustitución de la banda de rodadura, los flancos y las zonas laterales del neumático usado. Los reglamentos técnicos aluden a este proceso como "*remoldagem*" (traducido en CE - Prueba documental 11 como "remoldeado". *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 3.31 (CE - Prueba documental 11).

14. La carcasa de un neumático usado es la parte estructural de un neumático usado, compuesta por una o más capas con pliegues superpuestos, a la que se aplica la banda de rodadura nueva en el proceso de recauchutado. *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 3.7 (CE - Prueba documental 11).

15. "Cubiertas" es un término que describe los neumáticos usados en el contexto de su futuro recauchutado.

16. A efectos de comercio internacional, los neumáticos usados son neumáticos clasificados en la subpartida 4012.20 del SA. En los reglamentos internos del Brasil -obsérvese que no hay obligación alguna de que los reglamentos internos se ajusten al sistema del SA- los neumáticos usados se definen como neumáticos que han sido objeto de alguna forma de utilización y/o han sufrido desgaste. Esto es una categoría general que engloba los neumáticos recauchutados, los neumáticos parcialmente desgastados y los neumáticos gastados que pueden ser adecuados para recauchutado o que deben eliminarse. *Véase* el Reglamento Técnico adjunto a la Portaria INMETRO 133/2001, párrafo 4.2 (CE - Prueba documental 11).

Pregunta 2. Al Brasil

En el párrafo 184 de su Primera comunicación escrita, el Brasil afirma que "Como el tribunal limitó su decisión a los neumáticos remoldeados, el Brasil limitó igualmente el alcance de la exención y siguió prohibiendo las importaciones de neumáticos recauchutados por otros métodos procedentes del MERCOSUR (a lo que se debe que la exención de la prohibición sea limitada)." En el párrafo 77 de la misma comunicación figura una declaración similar.

¿Qué otros tipos de neumáticos recauchutados procedentes de países miembros del MERCOSUR siguen sujetos a la prohibición de las importaciones establecida por el Brasil, si alguno estuviera sujeto a ella? ¿Qué proporción de la producción de otros países del MERCOSUR sigue abarcada por la prohibición de la importación?

Respuesta del Brasil

17. Hay tres tipos distintos de neumáticos recauchutados. Remoldeados, rechapados y rechapados con solapamiento. La diferencia en el ámbito del MERCOSUR afectaba únicamente a los neumáticos remoldeados, por lo cual el Brasil sólo suprimió la prohibición con respecto a esa categoría. La importación de neumáticos rechapados o rechapados con solapamiento producidos en otros países del MERCOSUR sigue estando prohibida. El Brasil no dispone de información sobre la proporción de neumáticos recauchutados mediante rechapado o rechapado con solapamiento en la Argentina, el Paraguay y el Uruguay. Sin embargo, como el remoldeado es el más complejo de los procesos de recauchutado, es razonable presuponer que un país que produce neumáticos remoldeados tiene también la capacidad de producir bandas de rodadura rechapadas y rechapadas con solapamiento.

Pregunta 3. A ambas partes

¿Están las partes de acuerdo en que los productos en litigio en el presente caso son los neumáticos recauchutados clasificados bajo los códigos NCM 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19? (véanse las referencias que figuran en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 16, 40 y 44, y la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 16).

Respuesta de las Comunidades Europeas

18. Sí.

Respuesta del Brasil

19. El Brasil está de acuerdo.

Pregunta 4. A ambas partes

¿Cuáles son las diferencias, si las hubiera, entre neumáticos recauchutados "comerciales", "para turismos" y "para camiones y aeronaves"? ¿Están todos esos distintos tipos de neumáticos recauchutados incluidos en los productos en litigio en el presente caso? (véanse las referencias que figuran en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 26, y en la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 16).

Respuesta de las Comunidades Europeas

20. La diferencia entre los neumáticos recauchutados para turismos, vehículos comerciales y aeronaves radica en las distintas normas técnicas aplicables a su producción.[9] Una diferencia significativa resultante es que los neumáticos para turismos sólo pueden recauchutarse una vez, mientras que no existe una limitación similar por lo que respecta a los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves.[10] Otra diferencia es que la edad de una cubierta para un neumático para turismos no puede superar los siete años a efectos de recauchutado, mientras que no existe una restricción similar por lo que respecta a los neumáticos para vehículos comerciales y aeronaves.[11]

21. El artículo 40 de la Portaria SECEX prohíbe la concesión de licencias de importación de neumáticos recauchutados clasificados en la partida 4012. Esa partida abarca los neumáticos recauchutados del tipo utilizado para automóviles (subpartida 4012.11), del tipo utilizado para autobuses o camiones (subpartida 4012.12), del tipo utilizado para aeronaves (subpartida 4012.13), y los demás (subpartida 4012.19). Por consiguiente, la prohibición se aplica a todos los neumáticos recauchutados para turismos, vehículos comerciales y aeronaves. Como han confirmado las Comunidades Europeas, éstas impugnan la prohibición de las importaciones en sí misma y con respecto a todos los neumáticos recauchutados que abarca.[12]

Respuesta del Brasil

22. Aunque hay muchas diferencias técnicas y de mercado, la diferencia funcional pertinente por lo que respecta al presente asunto es que, en contraste con los neumáticos para turismos, los neumáticos para vehículos comerciales, camiones y aeronaves pueden recauchutarse más de una vez. Los productos en litigio en el presente asunto comprenden esos tres tipos de neumáticos recauchutados. Todos los tipos de neumáticos recauchutados son similares en un aspecto importante: cuando se importan, les queda una vida útil más corta que a los neumáticos nuevos.

Pregunta 5. Al Brasil

¿Considera el Brasil que los neumáticos recauchutados "comerciales" y "para turismos" plantean el mismo tipo y nivel de riesgo para la salud y el medio ambiente? (véase la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 4).

[9] Cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 18, 23.

[10] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 26.

[11] *Ibid.*, párrafo 26, nota 18.

[12] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 32.

Respuesta del Brasil

23. Los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales plantean el mismo tipo de riesgos para la salud y el medio ambiente que los neumáticos recauchutados para turismos. Ambas categorías de neumáticos recauchutados tienen menos vida útil y se gastan más rápidamente. El nivel de riesgo que plantean los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales es frecuentemente mayor que el de los neumáticos recauchutados para turismos porque 1) los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales son bastante más pesados, por lo que se desgastan más y 2) un neumático recauchutado comercial que se importa más cerca del final de su vida útil podría tener menos de un 20 por ciento de vida útil, comparado con el 50 por ciento en el caso de los recauchutados para turismos.

24. En su Primera comunicación escrita, el Brasil se refirió principalmente a los neumáticos recauchutados para turismos por el mero hecho de que éstos representan virtualmente todas las exportaciones de las Comunidades Europeas al Brasil. No obstante, el análisis del Brasil es igualmente aplicable a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales.

Pregunta 6. A ambas partes

¿Hay alguna diferencia entre los neumáticos recauchutados importados y nacionales, y entre los neumáticos recauchutados procedentes y no procedentes del MERCOSUR, que podría ser significativa a efectos del presente procedimiento, incluso por lo que respecta a su "similitud" en el sentido del párrafo 1 del artículo I, el párrafo 4 del artículo III y el artículo XIII?

Respuesta de las Comunidades Europeas

25. No.

Respuesta del Brasil

26. No hay diferencia alguna por lo que respecta a la "similitud" de los productos en el sentido del párrafo 1 del artículo I, el párrafo 4 del artículo III y el artículo XIII. Hay, no obstante, una importante diferencia funcional entre los neumáticos recauchutados nacionales e importados. Los nacionales ayudan a resolver el problema de los neumáticos de desecho aumentando la vida útil de los neumáticos utilizados en el país, que de otro modo tendrían que eliminarse inmediatamente. Los neumáticos recauchutados importados, por su parte, exacerban el problema de los neumáticos de desecho, porque o bien no pueden ser recauchutados en absoluto (neumáticos para turismos) o tienen una vida útil más corta (neumáticos para vehículos comerciales).

Pregunta 7. A ambas partes

¿Convienen las partes en que los neumáticos recauchutados deben distinguirse de los neumáticos usados? (véanse las referencias que figuran en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 17 y 39, y la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 16).

En caso afirmativo, sírvanse explicar detalladamente cuáles son las diferencias.

Respuesta de las Comunidades Europeas

27. Sí. Las Comunidades Europeas remiten al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 1 *supra*.

Respuesta del Brasil

28. El Brasil conviene en que los neumáticos recauchutados deben distinguirse de los neumáticos usados a efectos de comercio internacional. *Véanse* las respuestas del Brasil a las preguntas 1 y 30.

Pregunta 8. Al Brasil

¿Exporta el Brasil neumáticos usados o recauchutados? En caso afirmativo, sírvanse proporcionar los datos pertinentes.

Respuesta del Brasil

29. Los volúmenes de exportación de neumáticos usados y recauchutados del Brasil son *de minimis*.

Exportaciones del Brasil de neumáticos usados y recauchutados, en toneladas

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Neumáticos usados	0	73,6	0,39	20,3	1,3	11,4
Neumáticos recauchutados	30,9	4,1	20,9	9,3	0,9	14,2

Fuente: Sistema Alice/MDIC.

Pregunta 9. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 45 de su Primera comunicación escrita ponen de relieve los beneficios derivados del recauchutado de neumáticos. En su opinión, ¿se benefician también los países que importan neumáticos recauchutados? En caso afirmativo, ¿en qué modo?

Respuesta de las Comunidades Europeas

30. En opinión de las Comunidades Europeas, esas ventajas benefician a todos los países, incluido el país importador.

31. El recauchutado de neumáticos genera en primer lugar ahorros de energía y materiales (como caucho y petróleo). Esos recursos son escasos y se comercializan a escala mundial. Por consiguiente, el ahorro de esos recursos escasos interesa a todos los países.

32. De manera análoga, la reducción de las emisiones en comparación con las derivadas de la producción de nuevos neumáticos puede contribuir a la reducción de la contaminación atmosférica, especialmente por lo que respecta a las emisiones de CO_2, uno de los seis gases de efecto invernadero regulados por el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.[13] Como la contaminación atmosférica y el calentamiento atmosférico son problemas universales, esos efectos interesan a todos los países, incluido el país importador.

33. A mayor abundamiento, las Comunidades Europeas presentan una reciente comunicación de los Estados Unidos en la que se explican con más amplitud los beneficios ambientales del remanufacturado en términos de consumo de energía, uso de materiales y reducción de la contaminación (CE - Prueba documental 65).

[13] CE - Prueba documental 66.

Respuesta del Brasil

34. Los beneficios del recauchutado que las Comunidades Europeas describen en el párrafo 45 de su Primera comunicación no se manifiestan en el territorio de los países que importan neumáticos recauchutados. Como el Brasil ha explicado en el párrafo 8 de su declaración oral, un país que recauchuta los neumáticos que consume reduce su carga de neumáticos de desecho. El Brasil sólo podría beneficiarse de las actividades de recauchutado de las Comunidades Europeas si los fabricantes de neumáticos de las Comunidades Europeas recauchutaran cubiertas recogidas en el Brasil. Como esto no es así, el Brasil no obtiene ningún beneficio de las actividades de recauchutado que tienen lugar en las Comunidades Europeas. Por el contrario, las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas exacerban el problema que plantean los neumáticos de desecho en el Brasil, porque los neumáticos importados tienen una vida útil más corta.

Pregunta 10. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 18 de su Primera comunicación escrita hacen referencia a dos reglamentos elaborados por la CEPE de las Naciones Unidas. Habida cuenta de que el Brasil no es miembro de la CEPE, ¿podrían aclarar qué papel representan esos reglamentos en el presente procedimiento?

Respuesta de las Comunidades Europeas

35. En los reglamentos de la CEPE se establecen las normas técnicas con arreglo a las cuales deben producirse los neumáticos recauchutados para turismos (Reglamento 108 de la CEPE) y para vehículos comerciales (Reglamento 109 de la CEPE).

36. Los reglamentos de la CEPE son adoptados por el comité administrativo establecido por el Acuerdo sobre Vehículos de la CEPE (CE - Prueba documental 5). Ese Acuerdo tiene actualmente 44 miembros, que representan a países de muchas regiones del mundo, y constituye el instrumento de normalización más importante por lo que respecta a los automóviles.

37. Aunque no es parte en el Acuerdo de la CEPE, el Brasil ha utilizado los reglamentos de la CEPE como base para preparar sus normas técnicas aplicables a los neumáticos recauchutados para turismos, y parece dispuesto a hacer lo mismo por lo que respecta a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales.[14] Como aparentemente no hay desacuerdos entre las partes sobre esta cuestión, el Grupo Especial puede dar por sentado que los Reglamentos 108 y 109 de la CEPE establecen normas técnicas adecuadas para la producción de neumáticos recauchutados.

38. Los Reglamentos 108 y 109 de la CEPE son también un contexto pertinente para determinar si la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil está justificada. De conformidad con el cuarto considerando de su preámbulo, el objetivo del Acuerdo sobre Vehículos es "facilitar el uso en sus países de los vehículos, equipos y piezas cuando han sido aprobados conforme a estas prescripciones por las autoridades competentes de otra parte contratante". Uno de los principales objetivos subyacentes en el Acuerdo es, por tanto, facilitar el comercio de vehículos, equipos y piezas que estén en conformidad con el Acuerdo sobre Vehículos y los reglamentos adoptados con arreglo a él.

39. El hecho de que las partes contratantes adoptaran reglamentos técnicos para los neumáticos recauchutados indica que daban por sentado que habría un comercio de esos productos. Es evidente que si el Brasil tuviera razón y los Miembros de la OMC estuvieran libremente facultados para prohibir la importación de neumáticos recauchutados, la utilidad de los Reglamentos 108 y 109 de

[14] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 21 y 22.

la CEPE se reduciría significativamente. El hecho de que haya normas internacionales aceptadas para la producción de neumáticos recauchutados es, por tanto, una indicación más de que la prohibición de las importaciones de este producto no está justificada.

Respuesta del Brasil

40. Los reglamentos de la CEPE establecen normas técnicas para los neumáticos recauchutados. El Brasil está de acuerdo con las Comunidades Europeas en que los neumáticos recauchutados manufacturados de conformidad con las normas de la CEPE son seguros. Su seguridad, sin embargo, en nada afecta a la presente diferencia. El Brasil no prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados porque sean de algún modo menos seguros, sino porque tienen una vida útil más corta. *Véase* el párrafo 6.2 del Reglamento Nº 108 de la CEPE (Brasil - Prueba documental 2) ("los neumáticos ya recauchutados no podrán ser sometidos nuevamente a recauchutado").

Pregunta 11. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 28 de su Primera declaración oral hacen referencia a la existencia de "neumáticos nuevos baratos y de baja calidad, algunos de los cuales ni siquiera pueden ya recauchutarse". ¿Podrían aclarar si hay distintas categorías de neumáticos nuevos que sean más o menos recauchutables? ¿Tiene este factor alguna importancia concreta por lo que respecta a las cuestiones objeto de consideración en el presente procedimiento?

Respuesta de las Comunidades Europeas

41. No todos los neumáticos nuevos son, debido a la manera en que se construyen, necesariamente adecuados para recauchutado tras su primer uso. La industria de recauchutado identifica periódicamente la existencia de neumáticos de baja calidad que no son susceptibles de recauchutado como una restricción que limita la disponibilidad de cubiertas adecuadas para el recauchutado.

42. La Asociación Europea de Fabricantes de Recauchutados, por ejemplo, explica lo siguiente[15]:

> "Alrededor del 64 por ciento de los neumáticos rechazados por reparaciones de servicio inadecuadas y fallos en la integridad de las cubiertas se rechazó por fallos materiales que hacían la cubierta inadecuada para nuevo recauchutado. Ello incluye los neumáticos que se han recauchutado todas las veces posibles y cuya vida útil ha terminado. Sin embargo, más del 35 por ciento de los neumáticos rechazados por motivos de reparación e integridad se clasificaron como 'no deseados', debido a sus especificaciones de tamaño o de carga o a la falta de idoneidad para el recauchutado de ciertas marcas de neumáticos. Por consiguiente, una proporción importante de neumáticos nuevos que están en la carretera no se considera adecuada para recauchutado porque la estructura básica no es suficientemente duradera."

43. El mismo problema pone de relieve el Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido[16]:

> "El costo de muchos neumáticos nuevos importados en el Reino Unido es similar al costo de un neumático recauchutado, pero el neumático importado puede no ser de

[15] CE - Prueba documental 67, párrafo 2.2.5 (sin subrayar en el original).

[16] CE - Prueba documental 15, párrafo 4.2 (sin subrayar en el original).

> gran calidad y a menudo no puede ser recauchutado. El dueño de un vehículo probablemente comprará un neumático nuevo en lugar de un neumático recauchutado si la diferencia de precio es pequeña."

44. En un informe preparado por el Departamento de Medio Ambiente de Australia figuran las siguientes declaraciones[17]:

> "Aunque la evolución de la tecnología de fabricación de neumáticos ha permitido alargar la vida de los neumáticos, parece que la vida útil de las cubiertas muestra una tendencia opuesta, ya que hay pruebas que sugieren que está disminuyendo. Los representantes de la rama de producción han sugerido que por lo general los neumáticos importados 'baratos' no son susceptibles de recauchutado. Cabe también destacar que cada vez es más frecuente que algunos neumáticos producidos localmente se consideren inadecuados para el recauchutado."

45. En un estudio preparado por un equipo de la Universidad de Lund (Suecia) se mencionan los siguientes factores como limitaciones del índice de recauchutado en Suecia[18]:

> "el diseño/manufactura de la mayoría de los neumáticos para turismos sin que se tenga en cuenta la necesidad de recauchutado;
>
> la fácil disponibilidad de neumáticos de bajo costo y calidad que son inadecuados para el recauchutado;
>
> [...]"

46. En un estudio de la Universidad de Missouri figuran las siguientes declaraciones[19]:

> "El remanufacturado y el recauchutado de neumáticos ofrece una de las mejores oportunidades para reducir el número de neumáticos que hay que eliminar. El tipo de neumático determina su vida futura. Los neumáticos radiales para turismos, en contraste con los de estructura diagonal, no son fáciles de recauchutar. Los nuevos neumáticos radiales obligan a las empresas de recauchutado a adquirir la maquinaria más avanzada. Por lo general, los neumáticos de bajo costo para turismos importados no pueden ser recauchutados."

47. También pueden encontrarse declaraciones similares por lo que respecta a los neumáticos para camiones. Por ejemplo, en una publicación reciente, Marco Mandrioli, director de comercialización de una empresa de recauchutado, hace las siguientes declaraciones[20]:

> "Neumáticos y accesorios: ¿Hasta qué punto son perjudiciales para las empresas de recauchutado europeas las importaciones de neumáticos para camiones de bajo costo procedentes del Lejano Oriente?

---

[17] CE - Prueba documental 68, Sección 8.4.2.

[18] CE - Prueba documental 69, página 12.

[19] CE - Prueba documental 70.

[20] CE - Prueba documental 71, página 13.

> Marco Mandrioli: además de la mala calidad de esos productos importados, lo verdaderamente importante es que no son recauchutables. Esto aumenta la escasez de cubiertas para recauchutado."

48. La cuestión de si los nuevos neumáticos son siempre recauchutables es pertinente para evaluar la contribución de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil a la reducción de los neumáticos de desecho en el Brasil. La defensa del Brasil se basa en la presuposición de que todos los neumáticos nuevos pueden recauchutarse, mientras que los neumáticos recauchutados no pueden recauchutarse de nuevo. Las declaraciones arriba expuestas demuestran que esa presuposición no es cierta por lo que respecta todos los neumáticos nuevos. La situación es aun más notable en el caso de los neumáticos para camiones, ya que a menudo un neumático recauchutado fabricado a partir de una cubierta de buena calidad puede aún recauchutarse varias veces, mientras que esto no es posible con un neumático nuevo de baja calidad.

49. Para demostrar que su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados contribuye a una reducción de los neumáticos de desecho en el Brasil, éste tendría, por tanto, que demostrar lo siguiente:

a) en qué medida los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son de un tipo adecuado para el recauchutado tras la utilización;

b) en qué medida los neumáticos suelen ser adecuados para el recauchutado tras su utilización en el Brasil;

c) y en qué medida las cubiertas recauchutables en el Brasil realmente se recauchutan.

50. Por consiguiente, la calidad de los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil y la posibilidad de recauchutarlos son elementos esenciales para demostrar la contribución de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil a los objetivos declarados.

51. Además, el hecho de que el Brasil restrinja la importación de neumáticos recauchutados pero no adopte medidas similares contra los neumáticos nuevos de baja calidad es una prueba más de que la prohibición constituye una discriminación arbitraria e injustificable contra la importación de neumáticos recauchutados.

Pregunta 12. Al Brasil

En el párrafo 28 de su Primera declaración oral, las Comunidades Europeas hacen referencia a la existencia de "neumáticos nuevos baratos y de baja calidad, algunos de los cuales ni siquiera pueden ya recauchutarse". Sírvanse formular observaciones sobre los tipos de neumáticos nuevos utilizados en el Brasil y sobre si esas distinciones son pertinentes por lo que respecta al mercado brasileño.

Respuesta del Brasil

52. Los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (ya sea fabricados en el país o importados) son neumáticos de gran calidad que satisfacen estrictas normas técnicas y de rendimiento basadas en normas internacionales. Los neumáticos manufacturados de conformidad con esas normas pueden ser recauchutados. Los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil no son "neumáticos nuevos y de baja calidad" que no pueden ser recauchutados en el futuro.

B. ACTIVIDADES DE RECAUCHUTADO EN EL BRASIL

Pregunta 13. Al Brasil

¿Se están importando actualmente en el Brasil neumáticos usados procedentes de las Comunidades Europeas o de otras fuentes? (véase la sugerencia que figura en los párrafos 52, 82, 132, 147 y 155 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas y los párrafos 76 y 153 de la Primera comunicación escrita del Brasil). En caso afirmativo, ¿cuál es el fundamento jurídico de esas importaciones?

Respuesta del Brasil

53. El Brasil prohíbe las importaciones de neumáticos usados. *Véase* la Portaria SECEX 14/04 (Brasil - Prueba documental 84). Sin embargo, y exclusivamente en virtud de medidas cautelares dictadas por tribunales brasileños, en el Brasil han entrado neumáticos usados procedentes de las Comunidades Europeas y otras fuentes. Esas medidas cautelares se dictaron en procedimientos *ex parte* iniciados por empresas de recauchutado brasileñas que prefieren utilizar cubiertas extranjeras más baratas. Cuando el Gobierno tuvo oportunidad de exponer su posición al formular sus argumentos, los tribunales revocaron las medidas cautelares en un 67 por ciento de los casos. En apelación, los tribunales se pronunciaron en contra de los mandamientos judiciales en un 92,5 por ciento de los casos.

Pregunta 14. Al Brasil

¿Cuáles son los derechos concedidos por las leyes que las empresas alegan se ven afectados por la prohibición de las importaciones cuando solicitan la adopción de medidas cautelares?

Respuesta del Brasil

54. Por lo general los peticionarios han presentado los siguientes argumentos jurídicos en sus solicitudes de adopción de medidas cautelares:

a) una *Portaria* no es un instrumento adecuado para restringir derechos protegidos por la Constitución; para prohibir las importaciones de neumáticos usados es imprescindible una disposición legislativa;

b) el organismo gubernamental que impuso la prohibición inicial (DECEX) no estaba constitucionalmente facultado para hacerlo;

c) la prohibición de las importaciones de neumáticos usados, pero no de neumáticos nuevos, infringe el principio constitucional de igualdad ante la ley en cuanto que favorece a los importadores de neumáticos nuevos sobre los importadores de neumáticos usados;

d) la prohibición de las importaciones infringe el principio constitucional de libre empresa porque restringe el acceso a suministros de materias primas necesarias para que las empresas de recauchutado nacionales puedan desarrollar su negocio.

55. El Tribunal Supremo Federal del Brasil ya ha rechazado los tres primeros argumentos, y el Gobierno del Brasil prevé que el Tribunal rechace pronto el argumento restante, en cuyo momento expirará la vigencia de las medidas cautelares. Hasta el momento ha habido un gran número de decisiones de tribunales que confirman la compatibilidad de la prohibición de las importaciones

con los principios de legalidad, igualdad ante la ley y libre empresa. *Véase* Brasil - Prueba documental 86.

Pregunta 15. Al Brasil

Según el Brasil, en el 92,5 por ciento de los casos en que se adoptaron medidas cautelares el tribunal de apelación ha confirmado la prohibición de las importaciones (véase el párrafo 153 de la Primera comunicación escrita del Brasil). ¿Qué sucedió en el resto de los casos?

Respuesta del Brasil

56. En los restantes casos los tribunales de apelación o bien han confirmado la adopción de una medida preliminar o han revocado el anterior rechazo de la adopción de medidas. Obsérvese que una decisión de un tribunal de apelación sobre la adopción de medidas cautelares en nada afecta a la resolución sustantiva del asunto; sólo afecta a la estricta cuestión de si la parte solicitante adujo lo suficiente para lograr que se adoptara una medida cautelar.

Pregunta 16. Al Brasil

¿Se recauchutan todos los neumáticos usados actualmente importados en el Brasil? De lo contrario, ¿cómo se utilizan los restantes neumáticos usados importados?

Respuesta del Brasil

57. Aunque el Gobierno del Brasil no dispone de esos datos, la información presentada en una audiencia en el Senado brasileño por el Presidente de BS Colway, el mayor importador brasileño de neumáticos usados, indica que un gran número de cubiertas importadas no son adecuadas para recauchutado. En 2005 las empresas de recauchutado brasileñas importaron casi 11 millones de cubiertas, de las que sólo 6 millones se recauchutaron o se almacenaron para uso posterior por los importadores. Las restantes cubiertas o bien se vendieron ilegalmente o se eliminaron. *Véase* Brasil - Prueba documental 94. Como las medidas cautelares sólo autorizan la importación de neumáticos usados como materia prima, el Gobierno del Brasil ha impuesto cuantiosas sanciones por ventas ilícitas de neumáticos usados.

Pregunta 17. Al Brasil

Sírvanse comentar la declaración hecha por las Comunidades Europeas en el párrafo 36 de su Primera declaración oral.

Respuesta del Brasil

58. Las cifras de idoneidad agregadas por Mazola representan la mejor estimación disponible del número de neumáticos susceptibles de recauchutado recogidos en el Brasil. Sólo el sector privado dispone de ese tipo de información, y ningún país, incluido el Brasil, puede dar una cifra de idoneidad exacta. El Gobierno del Brasil trató de encontrar también fuentes distintas de Mazola, pero ninguna otra empresa conservaba registros del número real de neumáticos adecuados.

59. El Brasil cree que las cifras de Mazola son fiables y representativas. Mazola selecciona cubiertas adecuadas para el principal vendedor al por menor de neumáticos del Brasil, DPaschoal, que opera en más de 200 ciudades brasileñas en siete Estados, lo que representa el 78 por ciento del parque de vehículos automóviles del Brasil. Habida cuenta de la extensa esfera de influencia de la empresa, una muestra basada en las cifras de DPaschoal es representativa de la recogida de

neumáticos usados en el Brasil. Los datos sobre idoneidad son también fiables, porque no se prepararon a efectos de la presente diferencia, sino que son datos internos de Mazola.

60. Contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas, las cifras de Mazola no contradicen ninguna declaración formulada por las autoridades brasileñas. *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 25.

Pregunta 18. Al Brasil

¿Cuántas medidas cautelares que permiten la importación de neumáticos usados de las Comunidades Europeas están actualmente en vigor, y qué volumen de importación representan? ¿Hay alguna posibilidad de que las empresas de recauchutado brasileñas puedan importar (más) neumáticos usados en el futuro presentando nuevas solicitudes de adopción de medidas cautelares? ¿Sobre qué base aducen, en el párrafo 51 de su Primera declaración oral, que las futuras solicitudes de adopción de medidas cautelares se denegarán pronto ad portas*?*

Respuesta del Brasil

61. La resolución de los casos relacionados con la importación de neumáticos usados y recauchutados sustanciados contra la Unión Federal es competencia de los miembros de la Judicatura Federal. En el Brasil hay 988 jueces federales que resuelven los casos en primera instancia. A nivel de apelación, el país se divide en cinco regiones, en cada una de las cuales hay un Tribunal de Apelación. Hay 133 jueces federales que actúan en los cinco Tribunales de Apelación. El Gobierno del Brasil está consultando a esos Tribunales de Apelación para obtener la información solicitada por el Grupo Especial, al que facilitará esa información tan pronto como le sea posible.

62. La evolución de la jurisprudencia brasileña sobre esta cuestión respalda la declaración del Brasil de que las futuras solicitudes de adopción de medidas cautelares pronto se denegarán *ad portas*. Como el Brasil ha explicado en la respuesta a la pregunta 14, el Tribunal Supremo Federal y todos los Tribunales de Apelación Federales ya han rechazado la mayoría de los argumentos formulados por los importadores para conseguir que se adoptaran las medidas cautelares. En su mayor parte, las importaciones de neumáticos usados continúan no porque los tribunales estén dictando más medidas cautelares, sino porque algunas de las ya dictadas siguen vigentes. Aunque nada impide a las empresas de recauchutado nacionales presentar solicitudes de adopción de nuevas medidas cautelares, cada vez son menos los tribunales que están ahora dispuestos a aceptar esas solicitudes.

63. El Tribunal Supremo Federal está ahora a punto de analizar una de esas autorizaciones de importación. En 2003, el mayor importador de neumáticos usados en el Brasil obtuvo la autorización de importar neumáticos usados como materia prima. El 10 de marzo de 2006, el segundo Tribunal Federal Regional se pronunció en favor del Gobierno y revocó la decisión que otorgaba la autorización. El 17 de mayo, el importador presentó una "apelación extraordinaria" con objeto de someter la diferencia al Tribunal Supremo Federal. La "apelación extraordinaria" está siendo examinada actualmente por el Presidente del segundo Tribunal Federal Regional, que deberá analizar si la apelación satisface todos los requisitos de procedimiento. En consecuencia, es muy probable que en los próximos meses el Tribunal Supremo se pronuncie sobre la cuestión. Dada la abrumadora prevalencia de decisiones que reconocen la legitimidad de la prohibición, el Gobierno prevé que el Tribunal Supremo Federal pondrá fin a la laguna en la legislación que ha permitido que se importen en el Brasil millones de neumáticos usados.

Pregunta 19. Al Brasil

Sírvanse aclarar cuál es, en su opinión, la importancia para la evaluación del Grupo Especial del hecho de que se estén realizando importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares. Dado que esas importaciones tienen lugar en virtud de medidas cautelares dictadas por los tribunales (en contraste, por ejemplo, con el tráfico ilícito), ¿puede estimarse que tienen lugar legítimamente?

Respuesta del Brasil

64. El hecho de que se estén realizando importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares dictadas por algunos tribunales en el Brasil es importante para demostrar que a falta de la intervención gubernamental las empresas de recauchutado nacionales seguirán importando grandes cantidades de cubiertas baratas en lugar de recoger y recauchutar neumáticos que se han usado en el Brasil. El hecho de que las empresas de recauchutado locales estén tratando desesperadamente de eludir la prohibición de las importaciones recurriendo a medidas cautelares demuestra, por tanto, que la prohibición es necesaria para inducir a esas empresas a recoger neumáticos de desecho acumulados en el Brasil para recauchutarlos, en lugar de importar neumáticos usados -muchos de los cuales se descartan tras la importación por no ser adecuados para el recauchutado- lo cual sólo sirve para exacerbar el problema de acumulación de neumáticos de desecho.

65. Cabe considerar que las importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares tiene lugar legítimamente en un sentido procesal, ya que los tribunales que dictaron dichas medidas estaban jurídicamente facultados para hacerlo. Pese a ello, el hecho de que se estén realizando importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares adoptadas correctamente desde una perspectiva procesal no significa que la adopción de esas medidas fuera correcta desde la perspectiva del derecho sustantivo. Como el Brasil ha afirmado numerosas veces en el presente procedimiento, en dos terceras partes de los casos los tribunales que dictaron las medidas concluyeron que habían incurrido en error al hacerlo y revocaron sus propias decisiones iniciales. Además, en el 92,5 por ciento de los casos restantes, los tribunales de apelación han revocado la decisión del tribunal de primera instancia y anulado la medida. Los tribunales han tomado nota de ese precedente y pronto dejarán totalmente de dictar esas medidas cautelares *ex parte*.

Pregunta 20. A ambas partes

¿Podrían presentar más pruebas en apoyo de las alegaciones de que los neumáticos usados brasileños son o no son adecuados para recauchutado? (véanse las posiciones expuestas en los párrafos 81 y 85 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas y en los párrafos 79 y 108 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta de las Comunidades Europeas

66. En primer lugar, las Comunidades Europeas se permiten señalar que por lo que respecta a las condiciones establecidas en el apartado b) del artículo XX la carga de la prueba recae sobre el Brasil. Esto significa, entre otras cosas, que el Brasil tiene que demostrar la contribución que su prohibición de las importaciones hace a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil. Incumbe, por tanto, al Brasil demostrar si los neumáticos utilizados en el Brasil son recauchutables, y realmente se recauchutan, y en qué medida.

67. Sin perjuicio de la anterior observación, las Comunidades Europeas remiten al Grupo Especial a las pruebas que ya han presentado en los párrafos 81 y 82 de su Primera comunicación escrita. Se recuerda, especialmente, que INMETRO, como autoridad brasileña de normalización, ha

confirmado que el uso de cubiertas nacionales brasileñas para recauchutado no es viable (CE - Prueba documental 45). Además, las Comunidades Europeas se han remitido a decisiones de tribunales brasileños que autorizaron la importación de cubiertas usadas como "materia prima indispensable" para las empresas de recauchutado nacionales (CE - Prueba documental 46).

68. Las Comunidades Europeas presentan además, como Prueba documental 72, un vídeo producido por la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado ABIP y ABR. En ese vídeo, que documenta el debate en curso en el Brasil sobre la prohibición de la importación de neumáticos usados, varias empresas de recauchutado brasileñas testifican que necesitan importar neumáticos usados para poder desarrollar su negocio de recauchutado en el Brasil. Por ejemplo, Ademir Serafín, Presidente de la Asociación de Empresas de Recauchutado del Estado de Sao Paulo, declara lo siguiente[21]:

> "Para abastecer al mercado nacional necesitamos cubiertas de buena calidad, de las que actualmente no disponemos, lo que pone en peligro nuestra actividad [...]"

69. Las Comunidades Europeas se permiten asimismo observar que nada explica razonablemente por qué las empresas de recauchutado brasileñas tendrían que dedicar considerables recursos para obtener el derecho a importar cubiertas recauchutables si pudieran obtener fácilmente esas cubiertas en el Brasil. Los esfuerzos del Brasil por aducir que la importación de cubiertas resulta más barata que su obtención en el país no son convincentes. En términos generales, los considerables y sostenidos esfuerzos de las empresas de recauchutado brasileñas para poder importar cubiertas usadas constituyen pruebas convincentes de que en el Brasil no se dispone de cubiertas recauchutables en cantidad suficiente.

Respuesta del Brasil

70. Las estadísticas sobre la recauchutabilidad de las cubiertas escasean en todo el mundo. No hay fuentes oficiales para esa información ni en el Brasil ni en ninguna otra parte. Cuando existe, siempre es facilitada por el sector privado, normalmente por empresas de recogida y recauchutado. El Gobierno del Brasil ha realizado investigaciones detalladas para obtener datos exactos sobre la recauchutabilidad de las cubiertas nacionales, y no ha encontrado más fuentes que DPaschoal y Mazola. Como ha explicado en su respuesta a la pregunta 17, el Brasil considera que las cifras de idoneidad de Mazola son representativas y fiables.

71. Hay también pruebas indirectas que sugieren que la proporción de neumáticos recauchutados a partir de cubiertas nacionales es bastante alta. Según los datos de la rama de producción, entre 2001 y 2005 se recauchutaron en el Brasil más de 84 millones de neumáticos. En ese mismo período sólo se importaron 27 millones de neumáticos usados. Muchas cubiertas importadas no son adecuadas para el recauchutado, pero incluso si todas las cubiertas importadas se hubieran recauchutado entre 2001 y 2005, 57 millones aún habrían sido manufacturadas con cubiertas nacionales. *Véase* Brasil - Prueba documental 95.

72. Por último, el Brasil tiene una sólida industria de recauchutado desde el decenio de 1950. Esa industria dependía exclusivamente de las cubiertas nacionales antes de que en el decenio de 1990 empezaran a llegar las importadas. En esas fechas las empresas de recauchutado nacionales no indicaron que tuvieran problemas para encontrar cubiertas adecuadas en el Brasil.

[21] CE - Prueba documental 72, 8:35.

Pregunta 21. Al Brasil

El Brasil sostiene en los párrafos 76 y 153 de su Primera comunicación escrita que si bien ante los tribunales nacionales hay en curso procesos sobre la importación de neumáticos usados, el Gobierno brasileño ha trabajado enérgicamente para poner fin a la importación de neumáticos tanto recauchutados como usados (véase el párrafo 76 de la Primera comunicación escrita del Brasil). ¿Podría el Brasil explicar qué medidas concretas ha tomado el Gobierno brasileño en ese sentido?

Respuesta del Brasil

73. El Brasil es un país democrático donde impera la ley. Como la importación de neumáticos usados sólo tiene lugar en virtud de decisiones judiciales, la única medida que el Gobierno puede aplicar para oponerse a esas importaciones es exponer su opinión en el curso de los procedimientos y apelar cuando sea necesario. Eso es lo que el Gobierno ha hecho, hasta la fecha con un éxito considerable. Cada vez que una empresa de recauchutado nacional ha pedido la adopción de una medida cautelar, el Gobierno del Brasil se ha opuesto activamente tan pronto como el asunto le ha sido notificado. El Gobierno ha participado en los procedimientos por intermedio de sus diversos organismos, entre ellos DECEX e IBAMA. *Véase* Brasil - Prueba documental 86.

74. Además, el reglamento que las Comunidades Europeas ahora impugnan, la Portaria SECEX 8/2000 (posteriormente incorporada a la Portaria SECEX 14/2004), se adoptó precisamente en un esfuerzo por poner fin a las medidas cautelares. *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 29.

Pregunta 22. A las Comunidades Europeas

Sírvanse aclarar si el aumento de las importaciones de neumáticos usados entre 2003 y 2005 descrito en el párrafo 79 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas es atribuible en su totalidad a las importaciones autorizadas en virtud de las medidas cautelares dictadas por los tribunales brasileños.

Respuesta de las Comunidades Europeas

75. Las Comunidades Europeas entienden que así es. No obstante, como la aplicación de la legislación brasileña es competencia de las autoridades brasileñas, incumbe principalmente al Brasil explicar las razones por las que se permitieron las importaciones.

Pregunta 23. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 80 de su Primera comunicación escrita indican que las exportaciones de neumáticos recauchutados de la UE al Brasil han disminuido espectacularmente, hasta llegar a ser "casi nulas". Habida cuenta de la prohibición que afecta a las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas, ¿podrían aclarar a qué corresponde el pequeño volumen de importaciones que tienen lugar?

Respuesta de las Comunidades Europeas

76. Según la base de datos brasileña Alice, en la que se fundamenta el gráfico que figura en el párrafo 79 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, en 2005 el Brasil importó 302.435 kg de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas. Los extractos de la base de datos brasileña se presentan como CE - Prueba documental 73.

77. Las Comunidades Europeas no saben exactamente a qué corresponden esas cifras. Entienden que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados se aplica con carácter general a todas las importaciones procedentes de países que no son miembros del MERCOSUR, como pone de manifiesto la espectacular disminución de las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas desde 2000. Las Comunidades Europeas sugieren que la pregunta se dirija al Brasil en tanto que Miembro de la OMC que aplica la prohibición de las importaciones.

Pregunta 24. Al Brasil

En el mercado brasileño de neumáticos, ¿cuál es la distribución entre las ventas de neumáticos nuevos y recauchutados? ¿Cómo afecta a esa distribución, si en algún modo la afecta, la existencia de la prohibición de las importaciones?

Respuesta del Brasil

78. Entre 2000 y 2005, la participación en el mercado brasileño de los neumáticos nuevos y los recauchutados cambió como a continuación se indica:

- Neumáticos nuevos (nacionales): *disminuyó* del 54,2 al 50,8 por ciento.
- Neumáticos nuevos (importados): *aumentó* del 6,6 al 9,1 por ciento.
- Neumáticos recauchutados (nacionales): *aumentó* del 34,3 al 39,7 por ciento.
- Neumáticos recauchutados (importados): *disminuyó* del 4,9 al 0,4 por ciento.

79. Los datos demuestran que los fabricantes de neumáticos nuevos del Brasil no se han beneficiado de la prohibición de las importaciones; su cuota de mercado ha disminuido, mientras que la cuota de mercado de los neumáticos nuevos importados ha aumentado.

80. Los datos relativos a los neumáticos nuevos han sido facilitados por la Asociación de Fabricantes de Neumáticos Nuevos, ANIP, y corresponden a las ventas en el mercado nacional. Los datos sobre neumáticos recauchutados nacionales han sido facilitados por la Asociación de Empresas de Recauchutado, ABR, y corresponden a la producción, la cual, dado que las exportaciones son insignificantes, es prácticamente igual a las ventas en el mercado nacional. Los datos sobre importación han sido facilitados por el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.

Pregunta 25. Al Brasil

Sírvanse comentar el siguiente pasaje de una Nota Técnica de 3 de octubre de 2000 del INMETRO citada por las Comunidades Europeas en el párrafo 81 de su Primera comunicación escrita y mencionada de nuevo en el párrafo 35 de la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas:

> *"la rama de producción nacional de reacondicionamiento de neumáticos, principalmente la industria de remoldeado de neumáticos, tiene que importar neumáticos usados para usar las carcasas como materia prima. Está ampliamente confirmado que la utilización de neumáticos usados nacionales para obtener las carcasas es económicamente inviable, dadas nuestras condiciones de uso".*

Respuesta del Brasil

81. Hay dos razones por las que el recurso de las Comunidades Europeas a la Nota Técnica 83/2000 del INMETRO está fuera de lugar: en primer lugar, la Nota se limita a dar fe de la posición de los accionistas de la rama de producción tal como se comunicó al INMETRO. No refleja la posición del INMETRO; y en segundo lugar, la Nota habla de la viabilidad *económica*, no de la disponibilidad de cubiertas adecuadas:

e) Efectos jurídicos

La única función de la Nota era dar fe de las comunicaciones entre el INMETRO y representantes de la industria brasileña de recauchutado. Las opiniones que se reflejan en la Nota no son las opiniones oficiales de las autoridades brasileñas, como sugieren las Comunidades Europeas, sino las opiniones de las empresas de recauchutado nacionales. La Nota no se basa en una investigación independiente del INMETRO, y en modo alguno constituye una disposición definitiva o una declaración de la posición oficial del INMETRO. La posición real del INMETRO se formalizó en la Norma Nº 13, de 23 de enero de 2004, en la que no se hace referencia alguna a la idoneidad.

El recurso de las Comunidades Europeas a la Nota es particularmente engañoso porque el INMETRO ha repudiado el documento. *Véase* la Nota Técnica INMETRO DQUAL 15/2005 (Brasil - Prueba documental 96). El INMETRO tomó la inhabitual iniciativa de repudiar específicamente la Nota porque las empresas de recauchutado nacionales la utilizaron en los tribunales y en los medios de comunicación para respaldar el argumento de la baja idoneidad, como ahora hacen las Comunidades Europeas. En su carta a una de las empresas de recauchutado, el INMETRO amenazó con emprender acciones judiciales si ese uso indebido continuaba. En esa carta, el INMETRO afirmó que le preocupaba que el uso de la Nota por la empresa de recauchutado creara una apariencia de que un organismo cuasigubernamental compartía la posición de dicha empresa sobre la idoneidad. El INMETRO ha aclarado que la Nota "no tenía validez alguna", y que una nota técnica no es sino "una opinión, que no vincula a la administración ni a los particulares a sus motivos o conclusiones, salvo que sea aprobada mediante ... un reglamento". *Véase* la *Notificaçao* INMETRO/DQUAL 10/2005 (Brasil - Prueba documental 97).

f) Viabilidad económica

Además, en la Nota no se hacía referencia alguna a la idoneidad -sólo se indicaba que obtener carcasas nacionales no era *económicamente* viable-. La viabilidad económica no es lo mismo que la idoneidad real de las cubiertas nacionales; simplemente alude al mayor costo de la obtención de cubiertas nacionales.

Pregunta 26. Al Brasil

Sírvanse comentar la declaración sobre el origen de los neumáticos usados recauchutados en el Brasil hecha por las Comunidades Europeas en el párrafo 39 de su Primera declaración oral.

Respuesta del Brasil

82. La motivación subyacente en la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados y usados era obligar a las empresas de recauchutado brasileñas a utilizar únicamente cubiertas recogidas en el país, aplicando así la política de gestión de desechos diseñada por las autoridades ambientales. No obstante, debido a las medidas cautelares dictadas, las empresas de recauchutado del Brasil procesaban cubiertas no sólo nacionales sino también extranjeras. Sin embargo, las cifras aportadas por las propias Comunidades Europeas no respaldan su aseveración de que las empresas de recauchutado brasileñas trabajan en gran medida con cubiertas importadas. Aunque el Brasil recauchutara todos los 10,5 millones de cubiertas importadas en 2005, ello no habría representado más que el 56 por ciento de los neumáticos recauchutados en el Brasil ese año. *Véase* Brasil - Prueba documental 95. El porcentaje real es incluso menor porque, como se explica en la respuesta a la pregunta 16, muchas cubiertas importadas no son adecuadas para recauchutado y se rechazan tras una selección previa.

C. LA PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES

Pregunta 27. A las Comunidades Europeas

Sírvanse aclarar si sólo piden que se dicte una resolución con respecto a la Portaria Nº 14, o también con respecto a otras medidas (véase la referencia en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, nota 34 al párrafo 59).

Respuesta de las Comunidades Europeas

83. Por lo que respecta a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, las Comunidades Europeas piden principalmente que se dicte una resolución con respecto a la Portaria SECEX Nº 14, que a su juicio constituye el fundamento jurídico actual de la prohibición.

84. Las Comunidades Europeas observan, no obstante, que el Brasil ha alegado en el pasado que las prohibiciones de la importación de productos usados son igualmente aplicables a los neumáticos recauchutados.[22] En la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial, el Brasil también hizo ocasionalmente referencias a los neumáticos recauchutados como un tipo de neumático usado.[23]

85. Como las Comunidades Europeas ya han expuesto, no debe considerarse que los neumáticos recauchutados son neumáticos usados. No obstante, si las autoridades brasileñas aplicaran las medidas que actualmente prohíben la importación de productos usados[24] también a los neumáticos recauchutados aunque la Portaria SECEX Nº 14 se enmendara excluyendo los neumáticos recauchutados de la prohibición de las importaciones, ello constituiría igualmente una infracción de las obligaciones que corresponden al Brasil en el marco de la OMC.

86. Las Comunidades Europeas sugieren que se pida al Brasil que aclare esta cuestión. Si el Brasil respondiera que aplicaría las medidas que prohíben la importación de productos usados a los neumáticos recauchutados, las Comunidades Europeas pedirían que también se dictara una resolución con respecto a esas medidas, pero sólo en cuanto que se aplicasen a las importaciones de neumáticos recauchutados.

Pregunta 28. Al Brasil

Las medidas pertinentes del Brasil por lo que respecta a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados han sido revisadas dos veces, en 2003 y 2004, respectivamente, tras la introducción del primer reglamento adoptado a esos efectos (es decir, la Portaria SECEX Nº 8), en 2000 (véase la referencia que figura en los párrafos 53-55 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas). ¿Podría el Brasil explicar la finalidad de esas revisiones?

Respuesta del Brasil

87. Las Portarias SECEX 17/2003 y 14/2004 se adoptaron con el fin de refundir los reglamentos relativos al comercio exterior en un solo documento jurídico, para aumentar así la transparencia y facilitar las operaciones de comercio exterior. Esas *Portarias* simplemente reproducen el texto de la Portaria SECEX 8/2000 y la Portaria SECEX 2/2002, donde se introdujo la exención MERCOSUR.

[22] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 71, relativo a la defensa formulada por el Brasil ante el Tribunal Arbitral del MERCOSUR.

[23] Primera declaración oral del Brasil, párrafo 26: "neumáticos usados, incluidos los recauchutados".

[24] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 59, nota 34.

Pregunta 29. Al Brasil

El Brasil afirma en el párrafo 65 de su Primera comunicación escrita que las importaciones de neumáticos recauchutados en su territorio aumentaron continuamente hasta 1998, cuando aclaró que la prohibición de las importaciones de productos de consumo usados vigente incluía los neumáticos recauchutados. Sírvanse explicar cómo "aclaró" concretamente el Brasil su política. ¿Significa que las importaciones de neumáticos recauchutados estaban prohibidas en el Brasil aun antes de 2000, cuando se promulgó la Portaria SECEX Nº 8?

Respuesta del Brasil

88. Sí, el Brasil ha prohibido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados desde la Portaria SECEX Nº 8, de 10 de mayo de 1991. Sin embargo, como el reglamento se refería a los productos de consumo usados en general, sin mención expresa de los neumáticos ni de ningún otro producto, algunos tribunales y autoridades aduaneras concluyeron erróneamente que no se aplicaba a los neumáticos recauchutados o a los neumáticos usados importados como materia prima para el recauchutado. Para salvaguardar la integridad de la prohibición, el Brasil adoptó la Portaria SECEX 8/2000, en la que se prohíben expresamente las importaciones de neumáticos recauchutados y usados, tanto los importados como neumáticos parcialmente gastados como los importados como materia prima para el recauchutado.

Pregunta 30. Al Brasil

Sírvanse aclarar el sentido de las palabras "neumáticos usados y recauchutados" que figuran en el artículo 40 de la Portaria Nº 14.

Respuesta del Brasil

89. Como la Portaria SECEX 14/2004 es un reglamento relativo al comercio exterior, emplea la terminología del SA. Por tanto, los términos "neumáticos usados" y "neumáticos recauchutados" aluden a las líneas arancelarias 4012.20 y 4012.11, 4012.12, 4012.13 y 4012.19 del SA, respectivamente.

Pregunta 31. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 56 de su Primera comunicación escrita citan el artículo 40 de la Portaria Nº 14 indicando que hace referencia a "neumáticos usados recauchutados". Aparentemente, en la versión original del texto de esa disposición se hace referencia a "neumáticos recauchutados y usados". Sírvanse aclarar qué productos están, en su opinión, abarcados por esa disposición (es decir, por un lado, los neumáticos usados, y, por otro, los neumáticos recauchutados, o los neumáticos que están tanto usados como recauchutados).

Respuesta de las Comunidades Europeas

90. En la traducción facilitada por las Comunidades Europeas, el texto "neumáticos usados recauchutados" debe corregirse de manera que diga "neumáticos recauchutados y usados", de conformidad con el original portugués. Las Comunidades Europeas entienden que el artículo 40 de la Portaria Nº 14 se aplica tanto a los neumáticos usados como a los neumáticos recauchutados.

Pregunta 32. Al Brasil

El artículo 40 de la Portaria Nº 14, citado por las Comunidades Europeas en el párrafo 56 de su Primera comunicación escrita, hace referencia a las "importaciones de neumáticos usados recauchutados para su uso como productos de consumo o materias primas ...". Sírvanse aclarar si sería posible algún otro uso de los neumáticos de que se trata. En caso afirmativo, ¿qué usos? Concretamente, ¿pueden importarse neumáticos recauchutados para fines distintos de su uso como productos de consumo?

Respuesta del Brasil

91. No hay más usos. Los neumáticos recauchutados se importan únicamente para uso como productos de consumo. Las palabras "para su uso como productos de consumo o materias primas" califican los términos "neumáticos usados". En el texto se aclara que las importaciones de neumáticos usados están prohibidas, tanto si se importan como neumáticos parcialmente gastados para nuevo uso "tal cual" (productos de consumo) o como materia prima para recauchutado. La finalidad de ese texto es eliminar toda ambigüedad sobre la licitud de la importación de neumáticos usados para recauchutado.

Pregunta 33. Al Brasil

En su Primera comunicación escrita el Brasil no respondió específicamente a las alegaciones de las Comunidades Europeas de que la prohibición de las importaciones, las sanciones por la importación y la comercialización, la medida estatal y las exenciones MERCOSUR son incompatibles con varias disposiciones del GATT (es decir, el párrafo 1 del artículo XI, el párrafo 4 del artículo III, el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 del artículo XIII). ¿Significa esto que el Brasil reconoce como válidas las alegaciones de las Comunidades Europeas a ese respecto y que el Grupo Especial puede aceptar los argumentos de las Comunidades Europeas por lo que respecta a esas alegaciones?

Respuesta del Brasil

92. El Brasil no niega que las medidas en cuestión son *prima facie* incompatibles con el párrafo 1 del artículo I, el párrafo 4 del artículo III, el párrafo 1 del artículo XI y el párrafo 1 del artículo XIII. Sin embargo, el Brasil ha demostrado que las medidas están justificadas por los apartados b) y d) del artículo XX y por el artículo XXIV, por lo cual no son incompatibles con esas disposiciones. En la medida en que las Comunidades Europeas alegan que las sanciones infringen el párrafo 4 del artículo III, el Brasil no reconoce incompatibilidad alguna, porque las sanciones son complementarias de la prohibición de las importaciones, y en consecuencia constituyen *prima facie* una infracción del párrafo 1 del artículo XI, no del párrafo 4 del artículo III.

D. LA DEFENSA AL AMPARO DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO XX Y LA EXISTENCIA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS

Pregunta 34. A las Comunidades Europeas

¿Aceptan que hay riesgos para la salud humana relacionados con los neumáticos de desecho (véase el párrafo 16 de su Primera declaración oral)? En caso afirmativo, sírvanse aclarar si, en su opinión, esto es suficiente para que las medidas en litigio estén comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.

Respuesta de las Comunidades Europeas

93. Los neumáticos de desecho se consideran desechos inertes con arreglo a la legislación brasileña[25], y están clasificadas como desechos no peligrosos por la legislación de las Comunidades Europeas.[26] Los neumáticos de desecho sólo pueden generar riesgos para la salud cuando se gestionan indebidamente. Algunos de los argumentos esgrimidos por el Brasil en este asunto así lo prueban: sólo los neumáticos abandonados o los neumáticos colocados negligentemente en vertederos específicos pueden convertirse en criaderos de mosquitos, y sólo los accidentes o los incendios voluntarios en vertederos específicos mal diseñados o incontrolados pueden causar humaredas.

94. Además, en nuestro caso, la prohibición no se aplica a los neumáticos de desecho, sino a los neumáticos recauchutados, los cuales, como las Comunidades Europeas han explicado, son productos nuevos fabricados con material reciclado. Por tanto, la prohibición no tiene una relación directa con los intereses protegidos, que en este caso son la vida y la salud.

95. Por último, como las Comunidades Europeas han explicado en su Primera comunicación escrita y su Primera declaración oral, y Corea en su comunicación en calidad de tercero, la prohibición de las importaciones no está destinada a proteger el interés en juego, debido a tres deficiencias en el diseño del sistema: en primer lugar, no todos los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil son recauchutables o recauchutados; en segundo lugar, neumáticos distintos de los destinados a turismos, cuya importación está también prohibida, son recauchutables varias veces; y, en tercer lugar, la prohibición de las importaciones no se aplica a los neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR. Por lo demás, las resoluciones, laudos y comunicaciones de las autoridades brasileñas y del MERCOSUR a que se hace referencia en los párrafos 130 a 133 y 164 a 166 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas confirman que las prohibiciones de importación de neumáticos recauchutados no están relacionadas con la protección del medio ambiente.

96. Por todas esas razones, las Comunidades Europeas no pueden aceptar la aseveración del Brasil de que la finalidad de la prohibición, es decir, proteger la vida y la salud, es suficiente para que las medidas en litigio estén comprendidas en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX. La justificación es aparente, pero no real.

Pregunta 34*bis*. Al Brasil

Sírvanse aclarar cuáles son exactamente los riesgos para el medio ambiente derivados de la eliminación de neumáticos (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 18 y 29-37).

Respuesta del Brasil

97. La acumulación, uno de los métodos de eliminación que las Comunidades Europeas apoyan, da lugar a la propagación de mosquitos que transmiten enfermedades como el dengue, la fiebre amarilla, el paludismo y el virus del Nilo Occidental. Esas enfermedades afectan tanto a las personas como a los animales. Además, los neumáticos acumulados pueden incendiarse, y el aceite pirolítico liberado durante los incendios de neumáticos contamina las aguas superficiales, el suelo y las aguas subterráneas. Esa contaminación es dañina para la vida de animales y plantas. Las dioxinas y otros

[25] Apartado b) del artículo 1 y artículo 4 de la Resolución CONAMA Nº 23, de 12 de diciembre de 1996, CE - Prueba documental 33.

[26] Código 16 01 03 del Índice en relación con el párrafo 4 del Anexo de la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, por la que se establece una lista de residuos, CE - Prueba documental 74.

contaminantes liberados durante los incendios de neumáticos afectan a la salud de los animales de la misma manera que afectan a la salud de las personas. Los mismos contaminantes se liberan en el curso de la incineración en hornos de cemento, otro método recomendado por las Comunidades Europeas. Aunque la acumulación y la incineración son los métodos de eliminación que causan más daños al medio ambiente, no son los únicos. Diversos estudios han demostrado, por ejemplo, que los arrecifes artificiales construidos con neumáticos de desecho (un uso propio de la ingeniería civil) producen lixiviados que son dañinos para las truchas arco iris y otras formas de vida acuática. *Véase* Brasil - Prueba documental 1. *Véase también* la comunicación presentada, no en calidad de parte, por *Humane Society International* (Brasil - Prueba documental 98), que contiene información adicional.

Pregunta 35. Al Brasil

Sírvanse aclarar exactamente en qué modo los riesgos para el medio ambiente que identifican guardan relación con la protección de "la salud y la vida de las personas y de los animales" o "la preservación de los vegetales", en el sentido del apartado b) del artículo XX (véanse las declaraciones que figuran, por ejemplo, en los párrafos 4, 6, 20, 21 y 22 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta del Brasil

98. Véase la respuesta a la pregunta 34*bis*.

Pregunta 36. Al Brasil

Sírvanse aclarar cuál es exactamente el nivel de protección que tratan de conseguir mediante la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

Respuesta del Brasil

99. El Brasil trata de conseguir un alto nivel de protección mediante la prohibición de las importaciones. El nivel de protección buscado se alcanza evitando la generación de nuevos neumáticos de desecho en la medida de lo posible. La reducción de cualquier cantidad de neumáticos de desecho contribuye al fin que se persigue. Cabe señalar, como cuestión de derecho, que los Miembros de la OMC pueden establecer el nivel de protección que consideren adecuado, y no están obligados a cuantificar ese nivel en términos exactos, ya que, en la práctica, esa cuantificación sería muy difícil, cuando no imposible. *Véase el informe del Órgano de Apelación, CE - Amianto, párrafo 167*.

Pregunta 37. A ambas partes

Sírvanse explicar con detalle si las políticas para hacer frente al problema de los desechos de neumáticos "sin generación de desechos adicionales" son un medio generalmente reconocido de hacer frente a los riesgos derivados de los neumáticos de desecho. Sírvanse también indicar la medida en que las políticas basadas en el "ciclo de vida" del producto son un medio generalmente reconocido de resolver cuestiones de gestión de desechos. En su respuesta a esta pregunta sírvanse citar cualesquiera normas internacionales o estudios de referencia pertinentes, así como ejemplos específicos de la aplicación de esas políticas.

Respuesta de las Comunidades Europeas

100. En relación con la gestión de los desechos, el principio de reducción sólo ha sido reconocido en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Convenio de Basilea, pero limitado a las corrientes de desechos reguladas por el Convenio (desechos peligrosos y desechos domésticos), y siempre que se tengan en cuenta aspectos sociales, tecnológicos y económicos. En la Declaración de Río adoptada en junio

de 1992 no se menciona el principio[27], pese a que puede encontrarse una referencia a él en el encabezamiento A del Capítulo 21 del Programa 21, si bien únicamente limitada a la adopción de programas para reducir la producción de desechos agroquímicos, contenedores y materiales de embalaje que no cumplan las normas relativas a los materiales peligrosos.[28] No se mencionan los neumáticos de desecho.

101. A pesar de ello, las Comunidades Europeas convienen en que la reducción de los desechos es, junto con la reutilización, el reciclado y la recuperación, uno de los medios para abordar la cuestión de la gestión de los desechos. Sin embargo, esto es un principio orientador, y no significa que la reducción de los desechos tiene que preferirse, en cualquier circunstancia ambiental y económica, a otras opciones de gestión de los desechos. Ese criterio implicaría la prohibición de productos que producen desechos o se convierten en ellos, lo que no es factible para la mayoría de los productos, incluidos los neumáticos. Por la misma razón, una restricción de las importaciones no puede estar simplemente justificada por el deseo de reducir los desechos derivados de productos importados.

102. En lo tocante a la segunda parte de la pregunta, las Comunidades Europeas no tienen conocimiento de ninguna norma internacional pertinente sobre el ciclo de vida de los productos. En 1994, las Comunidades Europeas adoptaron la Directiva 94/62, relativa al embalaje y los desechos de embalaje, en cuyo artículo 4 se requiere que los Estados miembros adopten medidas preventivas para reducir los desechos. Esa Directiva contiene también objetivos de reciclado y recuperación que tienen en cuenta los beneficios ambientales globales de esas opciones a lo largo del ciclo de vida de los materiales de que se trata. Los artículos 7 y 8 contienen disposiciones relativas a los sistemas de devolución, recogida, recuperación, marcado e identificación. Otras obligaciones específicas relacionadas con otras corrientes de desechos figuran en los artículos 4 (diseño de productos) y 5 (recogida por separado) de la Directiva 2002/96, relativa al equipo eléctrico y electrónico, y en los artículos 4 (prevención) y 5 (recogida) de la Directiva 2000/53, relativa a los vehículos al final de su vida útil. En ninguna de esas Directivas se establece una prohibición de las importaciones como medida para reducir la producción de desechos. Las Comunidades Europeas no han adoptado medidas específicas sobre neumáticos de desecho, con excepción de la prohibición del depósito de neumáticos usados en vertederos establecida en el apartado 3 d) del artículo 5 de la Directiva 1999/31, sobre depósito de desechos en vertederos, cuya finalidad es promover la reutilización, el reciclado y la recuperación de neumáticos usados.

103. Además, las Comunidades Europeas se permiten añadir que el presente caso concierne a la justificación de una prohibición de las importaciones impuesta al amparo del apartado b) del artículo XX. Esto obliga al Brasil a demostrar que su medida es necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, y que está en conformidad con los requisitos establecidos en el preámbulo del artículo XX. Las Comunidades Europeas no creen que las consideraciones relativas al ciclo de vida de los productos, y de los neumáticos en particular, sean pertinentes en este contexto.

Respuesta del Brasil

104. Sí, las políticas para abordar la cuestión de los neumáticos de desecho mediante la "no generación de desechos adicionales" son un medio generalmente reconocido de abordar los riesgos derivados de los neumáticos de desecho.

105. Véase el apartado 1) del artículo 3 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo de la UE, de 15 de julio de 1975, sobre Residuos (Brasil - Prueba documental 105) -"Los Estados miembros adoptarán

[27] CE - Prueba documental 53.

[28] CE - Prueba documental 75.

medidas adecuadas para fomentar la prevención, el reciclado y la elaboración de residuos, la extracción de materias primas y posiblemente de energía de ellos, y cualquier otro proceso para la reutilización de los residuos-."

106. Véase la Comunicación de la Comisión sobre la revisión de la estrategia comunitaria para la gestión de residuos, COM(96)399 final, de 30 de julio de 1996, párrafo 20 (Brasil - Prueba documental 106) -"La Comisión confirma, en consecuencia, la jerarquía de principios establecida por el documento de estrategia de 1989 en el sentido de que la prevención de la generación de residuos seguirá siendo la primera prioridad, seguida por la recuperación de residuos y finalmente por la eliminación segura de los residuos-."

107. Véase la Directiva 1999/31/CE del Consejo de la UE, de 26 de abril de 1999, sobre depósito de residuos en vertederos, Considerando 8 (Brasil - Prueba documental 42) -"Considerando que tanto la cantidad como la naturaleza peligrosa de los residuos destinados a depósito en vertederos debe reducirse cuando sea adecuado-."

108. Véase la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil, Considerando 4 (Brasil - Prueba documental 43) -"Para aplicar los principios de cautela y acción preventiva, y de conformidad con la política comunitaria sobre gestión de residuos, debe evitarse en la medida de lo posible la generación de residuos-."

109. Véase la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil, Considerando 11 (Brasil - Prueba documental 43) -"Es importante que se apliquen medidas preventivas desde la fase de concepción del vehículo en adelante, que consistan, en particular en la disminución y la limitación de las sustancias peligrosas en los vehículos para prevenir su emisión al medio ambiente, facilitar el reciclado y evitar la eliminación de residuos peligrosos. En particular, debe prohibirse el uso de plomo, mercurio, cadmio y cromohexavalente. Dichos metales pesados sólo deben usarse para determinadas aplicaciones según una lista que se revisará periódicamente. Ello contribuirá a evitar que determinados materiales y componentes pasen a ser residuos de la fragmentación o que se incineren o depositen en vertederos-."

110. Véase la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil, artículo 1 (Brasil - Prueba documental 43) -"La presente Directiva establece medidas destinadas, con carácter prioritario, a la prevención de los residuos procedentes de vehículos y, adicionalmente, a la reutilización, reciclado y otras formas de valorización de los vehículos al final de su vida útil y sus componentes, para así reducir la eliminación de residuos y mejorar la eficacia en la protección medioambiental de todos los agentes económicos que intervengan en el ciclo de vida de los vehículos y, más concretamente, de aquellos que intervengan directamente en el tratamiento de los vehículos al final de su vida útil-."

111. Véase la Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, sobre incineración de residuos, Considerando 8 (Brasil - Prueba documental 34) -"La Comunicación de la Comisión sobre la revisión de la estrategia comunitaria para la gestión de residuos otorga a la prevención de los residuos la máxima prioridad, seguida de la reutilización y la valorización y, en última instancia, la eliminación segura de los residuos; en su Resolución de 24 de febrero de 1997 relativa a una estrategia comunitaria de gestión de residuos (6), el Consejo reiteró su convicción de que la prevención de residuos debería constituir la primera prioridad de cualquier plan racional en este sector, tanto en relación con la máxima reducción de residuos como con las propiedades peligrosas de éstos-."

112. Véase la Decisión Nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción comunitario en materia de medio ambiente, Considerando 5 (Brasil - Prueba documental 107) -"Es preciso prestar una mayor atención a la prevención y a la aplicación del principio de cautela al desarrollar un planteamiento para proteger la salud humana y el medio ambiente-."

113. Véase la Decisión Nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción comunitario en materia de medio ambiente, artículo 8 (Brasil - Prueba documental 107) -"Las metas enunciadas en el artículo 2 se deberían alcanzar a través de los siguientes objetivos: (...) alcanzar una importante reducción global de los volúmenes de residuos generados, mediante estrategias de prevención de producción de residuos, mayor eficiencia en los recursos y un cambio hacia modelos de producción y de consumo más sostenibles; una importante disminución de la cantidad de residuos destinados a su eliminación y del volumen de residuos peligrosos producidos, impidiendo el incremento de las emisiones al aire, el agua y el suelo-."

114. Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Tyres in the Environment* (neumáticos en el medio ambiente), § 4.1 (Brasil - Prueba documental 1) -"La forma más eficiente de tratar los residuos es en primer lugar encontrar formas de evitar o reducir su producción. Actualmente sólo es posible producir neumáticos con una vida útil limitada, y siempre habrá que ocuparse de los neumáticos usados. Pero hay formas de reducir el número de neumáticos que usamos y, por tanto, la cantidad de residuos generados-."

115. Véase también la comunicación no presentada en calidad de parte por el *Center for International Economic Law* (Centro para el Derecho Económico Internacional) (Brasil - Prueba documental 99).

Pregunta 38. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 84 de su Primera declaración oral indican que el Brasil dispone de numerosas alternativas, "incluidas medidas encaminadas a reducir la acumulación de neumáticos de desecho". A la luz de esa declaración, sírvanse aclarar:

a) si consideran que la medida encaminada a reducir la acumulación de neumáticos de desecho puede, como cuestión de principio, ser una respuesta legítima a los problemas de salud derivados de los neumáticos de desecho; y

b) a qué alternativas distintas de una prohibición de las importaciones se refieren por lo que respecta a los neumáticos recauchutados.

Respuesta de las Comunidades Europeas

116. Las Comunidades Europeas consideran que, como cuestión de principio, las medidas encaminadas a reducir la acumulación de neumáticos de desecho pueden representar una respuesta legítima a los problemas de salud derivados de los neumáticos de desecho, siempre que esas medidas de reducción no sean discriminatorias y se adopten para gestionar correctamente todas las corrientes de neumáticos de desecho. De lo contrario, las medidas pueden encubrir la protección de intereses no legítimos.

117. En el párrafo 84 de la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas se hace referencia a las medidas encaminadas a reducir la acumulación de neumáticos de desecho que se mencionan en los párrafos 57 a 67 de esa declaración. Por lo que respecta a los neumáticos que ya han sido recauchutados, cualquier política encaminada a la prolongación de su uso en condiciones de seguridad contribuirá a la reducción de la acumulación de neumáticos de desecho. Un mejor

mantenimiento de los vehículos, incluida la inspección técnica, así como las campañas educativas para mejorar los hábitos de conducción, son dos ejemplos de ese tipo de políticas. Además, el Brasil podría también adoptar medidas que reduzcan el uso de automóviles en el país, por ejemplo mediante la promoción del transporte público en las zonas urbanas.

Pregunta 39. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar el siguiente pasaje de la Directiva de las CE sobre Incineración de Residuos citada en el párrafo 75 de la Primera comunicación escrita del Brasil:

> *"la prevención de residuos debería constituir la primera prioridad de cualquier plan racional en este sector, tanto en relación con la máxima reducción de residuos como con las propiedades peligrosas de éstos".*

Respuesta de las Comunidades Europeas

118. El pasaje citado por el Brasil en su Primera comunicación escrita proviene del Considerando 8 de la Directiva 2000/76, relativa a la incineración de residuos, y forma parte de una declaración de política general sobre una estrategia comunitaria para la gestión de residuos formulada por el Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas en su Resolución de 24 de febrero de 1997.

119. En el Considerando se hace referencia al primero en la jerarquía de principios de política de gestión de residuos en las Comunidades Europeas: reducir, reutilizar, reciclar y recuperar. Esos principios son orientativos para las Comunidades Europeas y sus Estados miembros cuando adoptan leyes sobre las corrientes de desechos que requieren una legislación específica. Sin embargo, como las Comunidades Europeas ya han explicado en su respuesta a la pregunta 37, esto no significa que las políticas de reducción de desechos deban preferirse, cuesten lo que cuesten, a otras opciones de gestión de desechos, ni que la reducción de los desechos justifique la imposición de restricciones a los productos importados.

Pregunta 40. Al Brasil

¿Cuál es exactamente la repercusión de la restricción de las importaciones de neumáticos recauchutados en la generación de desechos en el Brasil? Al responder a esa pregunta sírvanse indicar, con la mayor exactitud posible, cuántos desechos menos acumula el Brasil, anualmente, como consecuencia de la restricción de las importaciones. ¿Cómo se calcula esto último?

Respuesta del Brasil

120. Las cifras que figuran a continuación indican claramente la repercusión exacta de la restricción de las importaciones de neumáticos recauchutados establecida por el Brasil en la generación de más desechos en el Brasil:

Brasil: Importación de neumáticos recauchutados
(en toneladas)

Año	Neumáticos recauchutados importados
1999	18.455
2000	17.597
2001	8.181
2002	3.610
2003	1.507
2004	2.274
2005	1.727

121. La importación de neumáticos recauchutados en el Brasil en 2005 representó menos del 10 por ciento del volumen de 1999, el año anterior a la adopción de la Portaria SECEX 8/2000. Como el Brasil ha demostrado sobradamente en la presente diferencia, los neumáticos recauchutados son productos con una vida útil corta, y su importación genera nuevos volúmenes no deseados de neumáticos de desecho en el territorio del país importador. Por consiguiente, toda reducción de la importación de ese producto resulta también necesariamente en una reducción correspondiente de la cantidad de neumáticos de desecho generada en el país importador.

122. El Brasil jamás dudó de que la restricción de la importación de neumáticos recauchutados reduciría la generación de neumáticos de desecho en su territorio. De hecho, a ello se debió precisamente su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, así como de neumáticos usados. El cálculo exacto de cuántos neumáticos de desecho menos ha acumulado el Brasil en los últimos años como consecuencia de la restricción de las importaciones impuesta a los neumáticos recauchutados no es una tarea fácil. Para obtener esas cifras -que siempre serían estimaciones- de manera que reflejaran la no generación de desechos en el territorio brasileño sería necesario recurrir a distintas hipótesis de corrientes comerciales, desde la más moderada hasta la más explosiva. Además, como la medida adoptada por el Brasil es una medida que tiene por objeto la no generación, en cualquier cálculo de los beneficios de la restricción para el medio ambiente brasileño deberá tenerse en cuenta lo que ocurriría si la medida no estuviera en vigor.

123. Las Comunidades Europeas no niegan que esperan exportar muchos neumáticos recauchutados al Brasil si la prohibición se suprime, y precisamente por eso están impugnando en esta diferencia las medidas adoptadas por el Brasil. Si se ve obligado a suprimir la prohibición, el Brasil sufrirá una inundación de neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas y de otros países. Como los neumáticos recauchutados son productos con una vida útil corta, que generan desechos antes que los neumáticos nuevos, es seguro que una apertura del mercado brasileño a las importaciones de esos productos aumentará la generación de desechos de caucho no deseados y peligrosos en el Brasil.

124. Aunque el artículo XX no prescribe ningún tipo de cuantificación, el Brasil hará cuanto pueda para presentar al Grupo Especial, lo antes posible, estimaciones lo más exactas posible sobre cuántos desechos de neumáticos menos acumula como consecuencia de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.

Pregunta 41. Al Brasil

Las Comunidades Europeas aducen, en el párrafo 127 de su Primera comunicación escrita, que la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no reduce la tasa de acumulación de neumáticos de desecho, entre otras cosas porque:

> *"... cabe suponer que prácticamente toda posible venta de neumáticos recauchutados importados es actualmente sustituida, debido a la prohibición de las importaciones, por una venta en el Brasil de un neumático nuevo (nacional o importado) o de un neumático recauchutado nacional, muy probablemente fabricado con un neumático usado importado ...".*

Sírvanse comentar esa afirmación.

Respuesta del Brasil

125. La afirmación es errónea. Se basa en la presuposición de que prácticamente todos los neumáticos recauchutados en el Brasil se fabrican a partir de neumáticos usados importados. Esto no es así. *Véase* Brasil - Prueba documental 95. Como se explica en la respuesta a la pregunta 20,

entre 2001 y 2005 se recauchutaron en el Brasil más de 84 millones de neumáticos. En ese mismo período sólo se importaron 27 millones de neumáticos usados. No todas las cubiertas importadas son adecuadas para recauchutado, y aunque lo fueran, unos 57 millones de neumáticos se habrían recauchutado a partir de cubiertas nacionales.

Pregunta 42. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar los argumentos expuestos por el Brasil en el párrafo 55 de su Primera declaración oral, incluidas las conclusiones del informe del Grupo de Trabajo británico sobre neumáticos usados citadas por el Brasil en ese párrafo.

Respuesta de las Comunidades Europeas

126. Contrariamente a lo que alega el Brasil en el párrafo 55 de su Primera declaración oral, el párrafo 11.5 de ese informe no hace referencia a los problemas que plantean las importaciones de neumáticos recauchutados. Hace referencia, por el contrario, a la existencia, dentro del mercado único de las Comunidades Europeas, en el que los productos (incluidos los desechos) cruzan libremente las fronteras de los Estados miembros de las CE, de distintos regímenes nacionales para la gestión de los neumáticos de desecho. Esto no es lo que hay que resolver en el asunto que el Grupo Especial tiene ante sí.

Pregunta 43. Al Brasil

Con arreglo a la Resolución 258 del CONAMA, ¿aprueban las autoridades brasileñas los planes de eliminación presentados por los importadores y fabricantes de neumáticos? En caso afirmativo, ¿qué tipos de métodos de eliminación aprueban normalmente esas autoridades? ¿Qué tipos de métodos de eliminación utilizan las empresas brasileñas (46, según el Brasil) que están autorizadas para procesar neumáticos de desecho en el Brasil? (véase la declaración que figura en los párrafos 71 y 74 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta del Brasil

127. Con arreglo a la Resolución 258 del CONAMA, los importadores, para poder importar neumáticos, tienen que demostrar que ya han eliminado una cantidad de neumáticos de desecho correspondiente al número de neumáticos que tienen intención de importar. Los fabricantes tienen que presentar informes anuales sobre su producción y demostrar que han eliminado la cantidad correspondiente de desechos en el mismo período.

128. Los métodos de eliminación no son propuestos por los importadores y los fabricantes. Antes bien, éstos obtienen licencia de las autoridades ambientales estatales tras la evaluación por estas últimas de las mejores alternativas para la eliminación disponibles. Los métodos de eliminación que generalmente aprueban esas autoridades son los siguientes: coprocesamiento en hornos de cemento, coprocesamiento con esquisto bituminoso (en forma de pirólisis), caucho asfáltico, productos y accesorios de caucho (sandalias, zapatos, alfombras).

Pregunta 44. Al Brasil

¿Podría el Brasil facilitar más información sobre los sistemas de eliminación de neumáticos de desecho empleados en los Estados de Paraná, Pernambuco y Paraiba, con inclusión de la cantidad de neumáticos eliminados con arreglo a esos sistemas y los métodos de eliminación utilizados? (véanse las referencias que figuran en el párrafo 113 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas).

Respuesta del Brasil

129. Esos programas son sistemas de *recogida* que las empresas privadas han introducido para satisfacer las obligaciones establecidas en la Resolución 258 del CONAMA. En el marco de esos programas, las empresas privadas normalmente ofrecen compensaciones para que se recojan neumáticos de desecho y se lleven a *ecopontos* (puntos de recogida para neumáticos de desecho). Según las empresas participantes, la mayoría de los neumáticos recogidos se incinera después en hornos de cemento.

130. Esos programas no son soluciones innovadoras de eliminación de neumáticos de desecho, sino simplemente iniciativas de recogida aplicadas por el sector privado para cumplir obligaciones de recogida y eliminación establecidas a nivel federal. Aunque esos programas pueden reducir los riesgos de la acumulación de neumáticos de desecho, no reducen ni anulan en absoluto los riesgos de la eliminación.

Pregunta 45. Al Brasil

¿Hay algunas obligaciones de eliminación para los propietarios de vehículos del Brasil por lo que respecta a sus neumáticos nuevos y recauchutados una vez finalizado su ciclo vital?

Respuesta del Brasil

131. No. El Brasil ha optado por atribuir las obligaciones en materia de recogida y eliminación de neumáticos a los fabricantes y los importadores, y ha reforzado esas obligaciones con severas sanciones. El Brasil cree que desde el punto de vista de la exigencia del cumplimiento es más eficaz imponer esas obligaciones post consumo a los importadores y los fabricantes que a los consumidores.

Pregunta 46. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar las observaciones del Brasil sobre la disponibilidad de medidas alternativas que figuran en el párrafo 54 de su Primera declaración oral, especialmente la existencia de una "diferencia entre la oferta y la demanda" por lo que respecta a determinados métodos de eliminación.

Respuesta de las Comunidades Europeas

132. La observación del Brasil se refiere a la disponibilidad de medidas alternativas en relación con el reciclado del material, y concretamente a dos métodos de eliminación: la ingeniería civil y la construcción de parques de juego. Aunque hay otros métodos para reciclar el material, las Comunidades Europeas se permiten señalar que el Brasil insiste en la táctica de eliminar métodos alternativos uno por uno alegando, entre otros argumentos, que la capacidad de eliminación de cada uno de esos métodos es muy limitada. Las Comunidades Europeas consideran que si bien con respecto a un método de eliminación determinado puede haber una cierta diferencia entre la oferta y la demanda, eso no puede implicar que el método tenga que descartarse como irrelevante a efectos de proteger el interés que la medida en litigio supuestamente trata de servir. Como explicaron las Comunidades Europeas en el párrafo 72 de su Primera declaración oral, todas las opciones deben aplicarse en el marco de un sistema de política general, no en aislamiento, para velar por la gestión racional de los neumáticos de desecho. Los argumentos del Brasil demuestran que ese tipo de sistemas de política general no existe en su territorio.

Pregunta 47. A las Comunidades Europeas

Sírvanse aclarar cuál es, en su opinión, la pertinencia de las circunstancias específicas del país que aplica las medidas para evaluar la disponibilidad de medidas alternativas coherentes con el apartado b) del artículo XX, con inclusión de:

a) las limitaciones técnicas y financieras; y
b) Las condiciones geográficas específicas.

Sírvanse también indicar cuáles de esas circunstancias son pertinentes en el presente caso y cómo podrían afectar a la disponibilidad en el Brasil de las medidas alternativas que han identificado.

Respuesta de las Comunidades Europeas

133. Las circunstancias específicas de la aplicación por un país de medidas que se alega están justificadas por el apartado b) del artículo XX son pertinentes para evaluar la disponibilidad de medidas alternativas. No es fácil enumerar esas circunstancias, pero las mencionadas en la pregunta deben tenerse en cuenta.

134. Sin embargo, las Comunidades Europeas consideran que el Brasil no puede alegar que tiene dificultades para aplicar medidas alternativas a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Según la clasificación del Banco Mundial, el Brasil es un país de ingresos medios bajos, pero su producto nacional bruto en 2003 ascendió a 1.556.182 millones de reales (unos 565.885 millones de euros).[29] El Brasil es un país con un sistema político y una administración que funcionan y una sociedad civil capaz de reaccionar ante los problemas que plantea la gestión de los desechos, como demuestra la presentación preparada por el Sr. Marco Antonio Borzino, Coordinador del Programa de Desechos Sólidos del Ministerio de Medio Ambiente del Brasil[30], en la que se explica que muchas ciudades del Brasil están desarrollando proyectos con organizaciones no gubernamentales y con asociaciones de recolectores de basura para velar por una gestión ambientalmente racional de los desechos sólidos. El programa "Paraná Rodando Limpo" y programas similares aplicados en algunos otros Estados del Brasil también demuestran la iniciativa y la capacidad de la sociedad y las empresas brasileñas para contribuir a una gestión adecuada de los neumáticos de desecho.[31]

135. Además, el Brasil es el duodécimo productor de cemento del mundo, con 58 fábricas y una producción de 34 millones de toneladas en 2003, como explica el "Sindicato Nacional da Indústria do Cimento" en su Informe de 2004.[32] En su territorio hay además 111 empresas papeleras, que representan un 45 por ciento de las empresas papeleras de América Central y del Sur, según la Guía de 2004 de las empresas papeleras del mundo.[33] Por último, el programa "Paraná Rodando Limpo" cuenta con la participación de "Petróleo Brasileiro S.A." (Petrobras), una empresa del sector de la energía de propiedad parcial del Estado, que es una de las más importantes del mundo, con una

[29] CE - Prueba documental 76.

[30] CE - Prueba documental 77.

[31] Las Comunidades Europeas ya han hecho referencia a esos programas en el párrafo 113 de su Primera comunicación escrita y en el párrafo 73 de su Primera declaración oral.

[32] CE - Prueba documental 78.

[33] CE - Prueba documental 79.

capitalización de 28.680.653 miles de euros en 2006[34] e ingresos netos de 49.675.000 euros en 2005.[35] Además de su capacidad financiera, Petrobras ha desarrollado su propia tecnología y tiene capacidad para transformar 400 toneladas de neumáticos al día en petróleo y gas en sus instalaciones de São Mateus do Sul (Paraná).

136. Por consiguiente, las Comunidades Europeas creen que no hay limitaciones técnicas que impidan al Brasil usar las diferentes alternativas para la eliminación de neumáticos de desecho.

137. Por lo que respecta a las condiciones geográficas, el Brasil ha alegado que su enorme extensión territorial dificulta la gestión de los neumáticos de desecho. Las Comunidades Europeas consideran que si bien la gestión de los neumáticos de desecho puede ser un problema para los pequeños Estados y los microestados, no lo es para países del tamaño del Brasil, que además tiene un 83 por ciento de población urbana.[36] Si lo que se aduce es que en el Brasil hay grandes regiones aisladas y vírgenes, como la Amazonía, el primer fallo de ese argumento sería que no cabe suponer que el Brasil tenga que ocuparse de un número enorme de neumáticos de desecho en esa región, dada su extremadamente baja densidad de población (menos de 1 habitante por km^2 en términos generales) y la muy limitada infraestructura vial, como ponen de manifiesto los mapas del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.[37] Además, en esas regiones no habrá una industria de recauchutado, lo que a menudo significará que los neumáticos nuevos se convierten en neumáticos de desecho después de su primera vida, al igual que los neumáticos recauchutados. Por último, los problemas de la distribución y el transporte de los neumáticos a esas regiones y desde ellas se plantean de un modo u otro con independencia del tipo de neumáticos de que se trate.

Pregunta 48. A las Comunidades Europeas

¿Cuál es la posición de las Comunidades Europeas por lo que respecta a la declaración del Brasil de que la incineración de neumáticos de desecho produce riesgos para la salud y el medio ambiente incluso si tiene lugar en condiciones controladas? (véase la posición expuesta en los párrafos 43 y 122 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta de las Comunidades Europeas

138. La incineración de neumáticos en condiciones controladas no representa un riesgo significativo para la salud y el medio ambiente. En las Comunidades Europeas, y seguramente también en el Brasil, las condiciones operacionales, los requisitos técnicos y los valores límite de emisiones para las instalaciones de incineración de desechos garantizan un alto nivel de protección del medio ambiente y la salud humana. De lo contrario, la incineración de neumáticos en hornos se habría prohibido, lo que no es el caso en las Comunidades Europeas ni en el Brasil. El Informe de 2006 de la Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho[38] y el Informe de 2004 del "Sindicato Nacional da Indústria do Cimento" del Brasil[39] demuestran claramente que la

[34] CE - Prueba documental 80.

[35] CE - Prueba documental 81.

[36] CE - Prueba documental 82.

[37] CE - Prueba documental 83.

[38] CE - Prueba documental 84.

[39] CE - Prueba documental 85, página 44; en el informe se afirma que el "*O co-processamento nas fábricas de cimento brasileiras é crescente, tendo aumentado 22% entre 2002 e 2003*" (El coprocesamiento en fábricas de cemento brasileñas está aumentando, habiendo crecido un 22 por ciento entre 2002 y 2003).

coincineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento es una práctica común en ambos Miembros de la OMC.

139. Además, como se reconoce en el documento titulado "Formación y Liberación de COP en la Industria del Cemento"[40], los descubrimientos científicos más recientes han demostrado que la incineración de neumáticos de desecho en hornos de cemento no influye en las emisiones de dioxinas y furanos, ni las afecta, en comparación con la combustión de combustibles convencionales. Por último, las emisiones de SO_2 pueden reducirse cuando los neumáticos de desecho se coincineran con combustibles convencionales, debido a su menor contenido de azufre (1 por ciento en los neumáticos frente a alrededor del 5 por ciento en el carbón y el coque de petróleo). Un estudio realizado por el Instituto Sueco de Investigación Ambiental Ltd. IVL llegó a la conclusión de que "la utilización de neumáticos usados [es] ambientalmente beneficiosa en comparación con el uso de materias primas 'vírgenes'", y de que la sustitución del carbón por neumáticos usados como combustible en los hornos de cemento era, entre las seis hipótesis evaluadas en el estudio, la segunda más adecuada.[41] Ese estudio concluye también que para el plomo, el níquel, el cromo y el cadmio se obtiene exactamente el mismo resultado que para el uso de energía fósil.

Pregunta 49. Al Brasil

Sírvanse comentar el argumento formulado por las Comunidades Europeas en el párrafo 92 de su Primera declaración oral de que "lo que constituye una discriminación arbitraria o injustificable tiene que establecerse en relación con los objetivos de la medida en litigio".

Respuesta del Brasil

140. No hay una serie definida de factores sobre la base de la cual pueda determinarse si una medida se está aplicando de manera arbitraria o injustificable. El objetivo del preámbulo es evitar que se abuse de las excepciones establecidas en los apartados a) a j), inclusive, del artículo XX. Atañe a la manera en que la medida se aplica. Cualquiera de los factores que podrían ayudar a determinar si el Miembro ha actuado de buena fe y tenía motivos justificados para aplicar la medida en la forma en que lo hizo, y todos ellos, son pertinentes. Cuáles son esos factores sólo puede determinarse caso por caso y a la luz de las circunstancias y elementos de hecho específicos de cada caso.

141. El objetivo de la medida en litigio puede ser uno de los muchos factores que se tienen en cuenta al determinar si una medida justificada provisionalmente al amparo del artículo XX se está aplicando en una forma que no es compatible con el preámbulo de ese artículo. También son pertinentes en este asunto las razones y circunstancias que llevaron al Brasil a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones. El hecho de que la exención para los países del MERCOSUR se introdujera para cumplir disposiciones del MERCOSUR, tal como fueron interpretadas en un laudo arbitral, demuestra que el Brasil no está aplicando caprichosamente o de mala fe la prohibición de las importaciones, y que no ha abusado de su derecho a adoptar medidas que sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.

[40] CE - Prueba documental 86.

[41] CE - Prueba documental 87.

Pregunta 50. Al Brasil

Sírvanse comentar los argumentos de las Comunidades Europeas expuestos en el párrafo 93 de su Primera declaración oral con respecto a:

a) el párrafo 8 a) del artículo XXIV del GATT de 1994; y
b) el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Respuesta del Brasil

a) Párrafo 8 a) del artículo XXIV del GATT de 1994

142. La exención MERCOSUR no es incompatible con el párrafo 8 a) del artículo XXIV, como alegan las Comunidades Europeas. La parte pertinente del párrafo 8 a) del artículo XXIV -la que figura entre paréntesis- otorga a los Miembros que son partes en una unión aduanera la facultad de mantener derechos y otras reglamentaciones restrictivas entre los territorios constitutivos, sobre la base, entre otras cosas, de las excepciones generales establecidas en el artículo XX, y aún así satisfacer la prescripción del párrafo 8 del artículo XXIV de que se eliminen las restricciones con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos. El párrafo 8 a) del artículo XXIV no puede en modo alguno interpretarse en el sentido de que impone a los Miembros la obligación de mantener restricciones comerciales entre los territorios constitutivos invocando el artículo XX. En virtud de un acuerdo comercial regional, un Miembro puede estar obligado a eliminar restricciones comerciales entre los territorios constitutivos, sin que ello le impida ejercitar el derecho que le confiere el artículo XX de adoptar medidas necesarias para proteger la salud de las personas y el medio ambiente, incluida una prohibición de importaciones.

143. Contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas, los Miembros de la OMC no pueden justificar la adopción de medidas incompatibles simplemente concertando con otros Miembros acuerdos que prevean un trato discriminatorio. En primer lugar, las Comunidades Europeas presuponen que los Miembros actuarían de mala fe tratando de eludir las obligaciones que les corresponden en virtud del GATT mediante el recurso a una excepción. Sin embargo, se presume que los Miembros actúan de buena fe. *Véase CE - Hormonas (Estados Unidos) (párrafo 6 del artículo 22 - CE)*, párrafo 9. Además, el acuerdo hipotético entre los Miembros al que las Comunidades Europeas se refieren aún tendría que satisfacer las prescripciones del artículo XXIV para que pudiera justificarse un trato discriminatorio contrario a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo I. El artículo XXIV contiene salvaguardias que garantizan que sólo las partes en uniones aduaneras de buena fe pueden invocar dicho artículo para justificar *prima facie* un trato discriminatorio. En otras palabras, con arreglo a la hipótesis de las Comunidades Europeas, los países que trataran de discriminar contra otros Miembros de la OMC tendrían que demostrar que han liberalizado lo esencial de los intercambios comerciales entre ellos y armonizado lo esencial de los derechos y reglamentaciones comerciales para países que no sean partes, todo ello sin aumentar los obstáculos exteriores al comercio. Al imponer una obligación tan estricta, el artículo XXIV protege de cualquier posible abuso.

144. En el presente caso es evidente que la presunción de mala fe en la que las Comunidades Europeas basan su argumento no está justificada. No es posible que las Comunidades Europeas sugieran que el MERCOSUR, la segunda unión aduanera en magnitud del mundo, se diseñó y ejecutó con la única finalidad de discriminar en favor de las empresas de recauchutado del MERCOSUR. El argumento de las Comunidades Europeas es, además de exagerado, ofensivo. El recurso de las Comunidades Europeas a una hipótesis extrema revela que no pueden formular un argumento de réplica bien fundamentado basándose en los *elementos de hecho* del presente asunto. Simplemente no tienen motivos para refutar los hechos concretos que respaldan plenamente la invocación por el Brasil del artículo XXIV como justificación de su limitada exención MERCOSUR.

b) El artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT)

145. La defensa invocada por el Brasil en modo alguno contradice el artículo 34 de la CVDT, que estipula que "un tratado no *crea* obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento" (sin cursivas en el original). El Tratado de Asunción no crea ningún derecho u obligación para las Comunidades Europeas. La interpretación del artículo 34 propugnada por las Comunidades Europeas es incorrecta porque sustituye la palabra *crea* por la palabra *afecta*, como si aludiera a derechos y obligaciones de un tercer Estado en el marco de otros tratados. Evidentemente, ese no es el sentido del artículo 34 de la CVDT. En cualquier caso, el Tratado de Asunción en nada afecta a los derechos y obligaciones que corresponden a las Comunidades Europeas en virtud del GATT, porque el Brasil, en virtud de lo dispuesto en los artículos XX y XXIV, tiene derecho a eximir a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones. En otras palabras, el Brasil está simplemente ejercitando el derecho a adoptar medidas necesarias para proteger la salud de las personas y el medio ambiente que el GATT le confiere siempre que aplique esas medidas, como el Brasil las aplica, en una manera que no sea arbitraria o injustificablemente discriminatoria.

Pregunta 51. A las Comunidades Europeas

Sírvanse aclarar en qué modo las exportaciones de neumáticos usados "a otros países del MERCOSUR" (véase el párrafo 97 de su Primera declaración oral) contribuyen a una restricción encubierta del comercio internacional que beneficiaría a la industria brasileña. ¿Opinan que las importaciones de neumáticos usados de las Comunidades Europeas en el Brasil y otros países del MERCOSUR es una ventaja para la industria de recauchutado de neumáticos del Brasil y una desventaja para la industria de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas?

Respuesta de las Comunidades Europeas

146. El preámbulo del artículo XX alude únicamente a una restricción encubierta al comercio internacional, sin que se requiera la existencia de una ventaja para los comerciantes del país importador y una desventaja simultánea en el país exportador. Sin embargo, en este caso se dan esas dos condiciones. La prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados protege a las empresas de recauchutado brasileñas y a los fabricantes de neumáticos nuevos brasileños de la competencia de los neumáticos recauchutados importados, y ha excluido a las Comunidades Europeas y a otros exportadores de Miembros de la OMC del mercado brasileño.

147. La continuación de la importación en el Brasil de neumáticos usados de las Comunidades Europeas (y otros Miembros de la OMC) contribuye a la protección de las empresas de recauchutado nacionales del Brasil al garantizarles el suministro del material necesario para seguir produciendo neumáticos recauchutados, es decir, al permitirles producir y vender los neumáticos recauchutados que ya no pueden importarse.

148. Además, el hecho de que ya no puedan importarse neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas, pero sí puedan importarse de otros países del MERCOSUR, constituye una restricción encubierta en beneficio de los importadores de un país en particular. La exportación de neumáticos usados de las Comunidades Europeas a otros países del MERCOSUR, especialmente el Uruguay, es también pertinente en este contexto, ya que esos neumáticos se utilizan para producir neumáticos recauchutados, que después se exportan al Brasil. Esto aumenta todavía más la desviación del mercado creada por la prohibición brasileña, que beneficia a las empresas de recauchutado situadas tanto en el Brasil como en otros países del MERCOSUR.

Pregunta 52. Al Brasil

¿En qué modo difiere el apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevideo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994?

Respuesta del Brasil

149. El artículo 50 del Tratado de Montevideo (1980) estipula lo siguiente:

> "Ninguna disposición del presente Tratado será interpretada como impedimento para la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la:
>
> a) Protección de la moralidad pública;
>
> b) Aplicación de leyes y reglamentos de seguridad;
>
> c) Regulación de las importaciones o exportaciones de armas, municiones y otros materiales de guerra y, en circunstancias excepcionales, de todos los demás artículos militares;
>
> d) Protección de la vida y salud de las personas, los animales y los vegetales;
>
> e) Importación y exportación de oro y plata metálicos;
>
> f) Protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico; y
>
> g) Exportación, utilización y consumo de materiales nucleares, productos radiactivos o cualquier otro material utilizable en el desarrollo o aprovechamiento de la energía nuclear."

Pregunta 53. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar el argumento del Brasil, en el párrafo 64 de su Primera declaración oral, de que la aplicación de la exención a las importaciones procedentes del MERCOSUR no es arbitraria porque está incluida en la propia medida.

Respuesta de las Comunidades Europeas

150. Las Comunidades Europeas consideran que lo importante para interpretar el preámbulo del artículo XX es el efecto práctico de la medida. Una de las posibilidades es que las leyes y reglamentos sean aplicados de manera discriminatoria por el poder ejecutivo o el judicial. Los mandamientos judiciales brasileños relativos a la importación de neumáticos usados son un ejemplo mencionado en este asunto. No obstante, si la discriminación ya está establecida en la propia ley y se aplica en consecuencia, esa situación está también regulada por el preámbulo. Cualquier otra interpretación permitiría eludir las prescripciones del preámbulo y menoscabar el papel que representa el principio de buena fe, el cual, según el Órgano de Apelación[42], subyace en el origen mismo del preámbulo.

[42] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 158, ya citado en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 144.

Pregunta 54. A ambas partes

¿Es la compatibilidad de las exenciones MERCOSUR en virtud del artículo XXIV del GATT de 1994 una consideración pertinente para evaluar si como resultado de esas exenciones la aplicación de la prohibición de las importaciones constituye una "discriminación arbitraria o injustificable" en el sentido del preámbulo del artículo XX?

Respuesta de las Comunidades Europeas

151. No. La justificación al amparo del artículo XXIV y la evaluación de una discriminación injustificable con arreglo al preámbulo del artículo XX son cuestiones separadas. La evaluación con arreglo a lo dispuesto en el preámbulo sólo guarda relación con los intereses específicos protegidos en los apartados a) a j) del artículo XX. Como los artículos XX y XXIV son excepciones autónomas, el cumplimiento de lo dispuesto en uno de ellos no puede ser un requisito suficiente o necesario para cumplir el otro.

Respuesta del Brasil

152. No. En sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en el curso de la primera reunión sustantiva con éste, el Brasil y las Comunidades Europeas convinieron en que no es una consideración pertinente.

E. MEDIDAS A NIVEL ESTATAL

Pregunta 55. Al Brasil

Habida cuenta de que existe una prohibición de las importaciones a nivel federal, sírvanse aclarar cuál era la finalidad de la imposición por el Estado de Rio Grande do Sul de medidas relacionadas con la importación y comercialización de neumáticos recauchutados importados.

Respuesta del Brasil

153. El Estado de Rio Grande do Sul adoptó las medidas en cuestión en un intento de impedir las importaciones de neumáticos remoldeados procedentes del vecino Uruguay, después de que el Gobierno Federal autorizara esas importaciones. En opinión del Gobierno Federal, lo que preocupaba a las autoridades de Rio Grande do Sul era que las importaciones aumentaran la cantidad de desechos de neumáticos en el Estado, con los consiguientes riesgos para el medio ambiente y la salud pública.

Pregunta 56. Al Brasil

Sírvanse aclarar la declaración formulada durante la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial de que las leyes estatales en cuestión no tienen efectos jurídicos.

Respuesta del Brasil

154. En el Brasil, sólo el Gobierno Federal puede regular la importación de productos y expedir licencias de importación. Sin una licencia de importación, que es expedida por el DECEX, ningún producto puede entrar en el país. Las medidas estatales destinadas a regular las importaciones no tienen efectos, porque los Estados no expiden licencias de importación, y el Gobierno Federal aplicará reglamentos federales -no estatales- para determinar si debe expedirse una licencia. Como Rio Grande do Sul no puede por sí mismo establecer una prohibición de las importaciones, las medidas estatales en cuestión no tienen efectos jurídicos.

Pregunta 57. Al Brasil

¿Establece la Ley Nº 12.381 una excepción a la prohibición de las importaciones prescrita en el párrafo 1 del artículo 1 de la Ley Nº 12.114 del Estado brasileño de Rio Grande do Sul, de 5 de julio de 2004 (véanse las Pruebas documentales CE-35, CE-37, Brasil-80 y Brasil-81)?

Respuesta del Brasil

155. Las enmiendas introducidas por la Ley 12.381, que permiten las importaciones en determinadas condiciones, parecen estar en conflicto con el artículo 1 de la Ley 12.114, que prohíbe las importaciones de neumáticos usados. No está claro si las enmiendas tenían por objeto levantar la prohibición de las importaciones. En cualquier caso, esto carece de importancia, porque esas medidas estatales no tienen efectos jurídicos: el artículo 22(VIII) de la Constitución del Brasil (Brasil - Prueba documental 100) otorga al Gobierno Federal poderes exclusivos para regular el comercio exterior e interestatal (véanse las respuestas a las preguntas 61 y 62).

Pregunta 58. Al Brasil

Sírvanse aclarar el sentido de los términos "importaciones" e "importación" en las Leyes Nos 12.114 y 12.381. ¿Podrían referirse a la importación en el Estado brasileño de Rio Grande do Sul procedente de otro Estado del Brasil? ¿Está el Estado de Rio Grande do Sul facultado para prohibir la circulación de neumáticos recauchutados en el Estado?

Respuesta del Brasil

156. Los términos "importaciones" e "importación" se refieren a la importación en el Brasil de productos procedentes de otros países. Esos términos no se aplican al comercio entre Estados brasileños. Con arreglo a la legislación brasileña, un Estado no puede prohibir la circulación de mercancías dentro de su territorio. El comercio interestatal es competencia *exclusiva* del Gobierno Federal con arreglo al artículo 22(VIII) de la Constitución del Brasil.

Pregunta 59. Al Brasil

¿Son las restricciones de la comercialización impuestas por la Ley Nº 12.114 y/o las obligaciones de eliminación establecidas por la Ley Nº 12.381 aplicables a los neumáticos recauchutados procedentes de otros países del MERCOSUR?

Respuesta del Brasil

157. La intención era que las restricciones a la comercialización impuestas por la Ley 12.114 y las obligaciones de eliminación establecidas por la Ley 12.381 se aplicaran a los neumáticos recauchutados procedentes de cualquier país, incluidos los países del MERCOSUR. De hecho, parece que esas leyes estatales se promulgaron como reacción ante la exención de la prohibición nacional de las importaciones para los países del MERCOSUR. En cualquier caso, esas medidas estatales no tienen efectos jurídicos. *Véanse* las respuestas del Brasil a las preguntas 61 y 62.

Pregunta 60. Al Brasil

¿Se han importado neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas en el Estado brasileño de Rio Grande do Sul con posterioridad a la promulgación de la Ley 12.381?

Respuesta del Brasil

158. Desde diciembre de 2005, el mes siguiente a la promulgación de la Ley 12.381, aproximadamente 27 toneladas de neumáticos recauchutados entraron en el Brasil por Rio Grande

do Sul. El Brasil no dispone de información sobre su destino definitivo, y tampoco de información sobre cuántos de esos productos importados procedían de las Comunidades Europeas (el Brasil no desglosa por puertos la información sobre el origen). Sin embargo, casi todos los neumáticos recauchutados importados en el Brasil durante esos meses procedían del Paraguay y el Uruguay. Si efectivamente algunos neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas entraron en el Brasil por Rio Grande do Sul, ello tuvo que ser resultado directo de las medidas cautelares, no de la aplicación de las medidas estatales.

Pregunta 61. Al Brasil

Sírvanse explicar qué deben demostrar los importadores por lo que respecta a su recogida y eliminación de neumáticos usados para satisfacer las prescripciones de la Ley 12.381.

Respuesta del Brasil

159. El Brasil no dispone de información sobre las prescripciones en materia de recogida y eliminación contempladas por los legisladores estatales. En última instancia, no hay en ninguna ley estatal ninguna prescripción que los importadores puedan satisfacer para obtener un permiso de importación, porque sólo el Gobierno Federal puede regular el comercio exterior y otorgar licencias de importación (*véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 62). Si los importadores trataran de obtener licencias de importación sobre la base de la Ley Estatal 12.381, el órgano federal competente para el otorgamiento de esas licencias (DECEX) denegaría la solicitud, con independencia de que la prohibición federal de las importaciones existiera o no, y esa situación probablemente resultaría en una declaración de inconstitucionalidad de la Ley Estatal 12.381 por el Tribunal Supremo Federal. Esto no ha sucedido aún porque la Ley 12.381 carece de todo efecto práctico, dada la existencia de la prohibición federal de las importaciones.

Pregunta 62. Al Brasil

Sírvanse comentar la afirmación de las Comunidades Europeas, en el párrafo 110 de su Primera declaración oral, de que el Brasil no ha presentado prueba alguna de su declaración de que cuando una medida estatal esté en conflicto con una medida federal, esta última prevalecerá. Al responder a esa pregunta, sírvanse aclarar el fundamento jurídico de la jerarquía de normas entre las medidas estatales y federales en el Brasil a la que han hecho referencia. Aparte de la cuestión de la jerarquía de normas entre las medidas estatales y federales en el Brasil, ¿es precisa una resolución específica de un tribunal para que las medidas estatales de que se trate sean declaradas nulas y sin efecto? Sírvanse identificar un tribunal estatal competente, si lo hubiera, al que corresponda velar por la observancia de las leyes federales.

Respuesta del Brasil

160. Técnicamente esto no es una cuestión de jerarquía de normas, sino más bien una cuestión de jurisdicción. Con arreglo al artículo 22(VIII) de la Constitución del Brasil, el Gobierno Federal tiene competencia exclusiva para legislar sobre el comercio exterior e interestatal. En consecuencia, la Constitución prohíbe a los Estados brasileños legislar sobre cuestiones de comercio exterior, salvo que una ley federal suplementaria ("*lei complementar*") lo autorice a legislar en relación con una cuestión específica relacionada con esas cuestiones (artículo 22, párrafo único). En el presente caso no hay ninguna ley suplementaria.

161. El artículo 23(VI) de la Constitución otorga a los Estados y al Gobierno Federal jurisdicción concurrente en materia de protección ambiental. Por tanto, Rio Grande do Sul puede legislar, por ejemplo, sobre cuestiones relacionadas con la eliminación de los desechos, pero no sobre la

importación. Por consiguiente, cualquier aspecto de las medidas de Rio Grande do Sul que guarde relación con el comercio exterior o interestatal es inconstitucional, y las medidas federales prevalecerán.

162. Para que las medidas estatales en cuestión sean declaradas nulas y sin efecto se requiere una resolución judicial específica -es decir, una resolución del Tribunal Supremo Federal en una acción de inconstitucionalidad ("*ação direta de inconstitucionalidade*", cfr. artículo 102(I)(a) de la Constitución)-. Una declaración por el Tribunal Supremo de inconstitucionalidad de una ley o disposición en este tipo de procedimiento tiene efectos retroactivos *erga omnes*. Los tribunales de rango inferior pueden también pronunciarse sobre la constitucionalidad, pero sus resoluciones sólo se aplican *inter partes*.

163. Todos los tribunales brasileños, ya sean federales o estatales, son competentes para velar por la observancia de las leyes federales. La jurisdicción de los distintos tribunales estatales varía en función del asunto de que se trate y de la ubicación geográfica, pero las leyes federales son válidas en todo el país, y todos los tribunales deberán exigir su cumplimiento. Si una decisión de un tribunal estatal contradice de alguna manera una ley federal, esa decisión será objeto de una apelación especial ("recurso especial") ante el Tribunal Superior de Justicia (cfr. artículo 105(III)(a) y (b) de la Constitución Federal.

Pregunta 63. A las Comunidades Europeas

Las Comunidades Europeas citan la Ley Nº 12.381 del Estado brasileño de Rio Grande do Sul, de 28 de noviembre de 2005, en la forma siguiente:

> *"cuando los importadores puedan demostrar que recogerán en territorio brasileño y destruirán de manera ambientalmente racional 1 (un) neumático usado en territorio brasileño por cada cubierta de neumático usada que se importe" (CE - Prueba documental 37, y párrafo 63 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas).*

Sírvanse aclarar si querían decir "10" neumáticos usados.

Respuesta de las Comunidades Europeas

164. Sí, en la traducción del artículo 1 §2 II de la Ley 12.381 la referencia debe ser a "10 (diez) neumáticos usados". La cita que figura en el párrafo 63 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas debe corregirse consiguientemente.

Pregunta 64. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 187 de su Primera comunicación escrita hacen referencia a la obligación de eliminar 10 "neumáticos recauchutados". Sírvanse aclarar si querían decir "neumáticos usados".

Respuesta de las Comunidades Europeas

165. Sí, en el párrafo 187 la referencia debe ser a "neumáticos usados" y no a "neumáticos recauchutados".

F. SANCIONES

Pregunta 65. A las Comunidades Europeas

Sírvanse aclarar qué relación guardan las sanciones por comercialización con la importación. Sírvanse aclarar si consideran que esas sanciones están al mismo tiempo comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI y el párrafo 4 del artículo III.

Respuesta de las Comunidades Europeas

166. Como las Comunidades Europeas han indicado en su Primera comunicación escrita[43], las sanciones por comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito de neumáticos recauchutados importados tienen por objeto complementar la prohibición de las importaciones y exigir su cumplimiento. En ese sentido, son complementarias de la prohibición y de las sanciones por importación. Además, a pesar de su carácter aparentemente interno, no cabe duda de que su efecto previsto y real es restringir la importación de neumáticos recauchutados. Por consiguiente, debe considerarse que el Decreto Presidencial Nº 3919 es en su totalidad contrario a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI.

167. Alternativamente, si el Grupo Especial considerara que, en contraste con las sanciones por importación, las sanciones por comercialización, transporte, almacenamiento, conservación o mantenimiento en depósito de neumáticos recauchutados no constituyen una restricción a la importación, las Comunidades Europeas sostienen que el Decreto Presidencial Nº 3919 es en esa medida incompatible con el párrafo 4 del artículo III.[44]

Pregunta 66. Al Brasil

Las Comunidades Europeas alegan en el párrafo 172 de su Primera comunicación escrita que el nivel de las sanciones (es decir, 400 reales por unidad) excede del "valor unitario normal" de los neumáticos recauchutados. ¿Es esto correcto? ¿Cuál es el "valor unitario normal" en el Brasil de:

a) los neumáticos recauchutados producidos en el país;
b) los neumáticos recauchutados importados; y
c) los neumáticos nuevos, ya sea importados o producidos en el país?

Respuesta del Brasil

168. Las sanciones exceden *deliberadamente* del valor unitario de la mayoría de los neumáticos porque, como las Comunidades Europeas han indicado correctamente, representan una "medida punitiva que tiene por objeto sancionar una infracción de la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil". *Véase* la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 172. No obstante, si esta información puede ayudar al Grupo Especial, el Brasil puede estimar aproximadamente los precios medios (obsérvese que los precios efectivos dependen de muchos factores, como el tipo de neumático, la marca, el tamaño, el tipo de vehículo, el tipo de terreno y el lugar de venta):

a) Neumáticos recauchutados para turismos producidos en el país - 100-280 reales, camiones - 450-930 reales.

b) Se facilitará información si está disponible.

[43] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 174.

[44] *Ibid.*, párrafos 175 y siguientes.

c) Neumáticos nuevos para turismos, ya sea importados o producidos en el país - 150-550 reales, camiones - 560-1.300 reales.

Pregunta 67. A ambas partes

Si puede considerarse que las sanciones por importación y comercialización son complementarias de la prohibición de las importaciones, ¿qué implicaría una constatación de infracción del GATT de 1994 por lo que respecta a la prohibición de las importaciones para la compatibilidad con el GATT de las sanciones? (párrafo 174 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas y párrafo 157 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta de las Comunidades Europeas

169. Una constatación de infracción por lo que respecta a la prohibición de las importaciones significaría necesariamente que las sanciones por importación y comercialización son igualmente incompatibles con el GATT. Para mayor detalle, las Comunidades Europeas remiten al Grupo Especial a los párrafos 102 a 106 de su Primera declaración oral.

Respuesta del Brasil

170. Las sanciones serían igualmente incompatibles.

G. EXENCIONES MERCOSUR

Pregunta 68. Al Brasil

¿Qué países del MERCOSUR, y en qué proporción, exportan neumáticos recauchutados y neumáticos usados al Brasil? ¿Qué volumen anual de importación representa esto?

Respuesta del Brasil

171. Sólo el Uruguay y el Paraguay exportan neumáticos recauchutados al Brasil. En 2005, el Paraguay exportó 850 toneladas, y el Uruguay 574 toneladas, lo que arroja un total de 1.424 toneladas. En comparación, en 1999, el año anterior a la entrada en vigor de la Portaria SECEX 8/2000, se importaron en el Brasil 18.455 toneladas de neumáticos recauchutados.

172. El comercio de neumáticos usados entre países del MERCOSUR es insignificante. En 2003 no hubo exportaciones de ese tipo de neumáticos de países del MERCOSUR al Brasil. En 2004, la Argentina exportó 23 toneladas, y el Uruguay 7 toneladas de neumáticos usados al Brasil, cifras que representaron menos del 0,05 por ciento del volumen total de importación de neumáticos usados.

Pregunta 69. A ambas partes

¿Se aplica la exención de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para los países del MERCOSUR tanto a los neumáticos recauchutados producidos con carcasas importadas como a los neumáticos recauchutados producidos con carcasas de países del MERCOSUR?

Respuesta de las Comunidades Europeas

173. Sí.

Respuesta del Brasil

174. Sí. Una vez producido un neumático recauchutado, no es posible identificar el origen de la carcasa utilizada.

Pregunta 70. Al Brasil

¿Qué posibilidades hay de que neumáticos inicialmente usados o recauchutados en las Comunidades Europeas, o en otros países no pertenecientes al MERCOSUR, se importen en el Brasil como consecuencia de la exención MERCOSUR?

Respuesta del Brasil

175. Existe la posibilidad de que neumáticos usados en las Comunidades Europeas sean remoldeados en un país del MERCOSUR y después exportados al Brasil, porque el Brasil no tiene ningún control sobre la producción de neumáticos remoldeados en otros miembros del MERCOSUR. Cabe señalar, no obstante, que sólo el Paraguay y el Uruguay exportan neumáticos remoldeados al Brasil. La capacidad de producción de esos países es relativamente limitada. En consecuencia, el volumen efectivo de neumáticos inicialmente usados en las Comunidades Europeas que podrían importarse en el Brasil a través del MERCOSUR es muy pequeño si se compara con el volumen que podría haberse importado directamente de las Comunidades Europeas y de otros países si no existiera la prohibición de las importaciones.

176. *No* hay ninguna posibilidad de que neumáticos recauchutados por medios distintos del remoldeado (con independencia del origen de las cubiertas) entren en el Brasil, porque la prohibición de las importaciones se sigue aplicando a esas importaciones. Por último, *no* hay ninguna posibilidad de que neumáticos recauchutados en las Comunidades Europeas entren en el Brasil a través de otros países del MERCOSUR. Si un importador de otro país del MERCOSUR intentara importar un neumático recauchutado en las Comunidades Europeas para después exportarlo al Brasil como neumático del MERCOSUR, esa elusión infringiría las normas de origen del MERCOSUR.

Pregunta 71. A las Comunidades Europeas

En la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial, las Comunidades Europeas afirmaron que los principales productores de neumáticos recauchutados del Uruguay sólo utilizan un 10 por ciento de cubiertas nacionales. ¿Tienen alguna prueba que respalde esa afirmación?

Respuesta de las Comunidades Europeas

177. La información de que sólo un 10 por ciento, o incluso menos, de las carcasas utilizadas por SERISUR, S.A. son actualmente originarias del Uruguay o de otros países del MERCOSUR fue comunicada oralmente el 28 de marzo de 2006 (y confirmada el 19 de julio de 2006) por el Sr. Gustavo ALBANO, Director de SERISUR, la principal empresa uruguaya que produce neumáticos recauchutados (y actualmente el único exportador al Brasil), al Sr. Lothar Ehring, Administrador de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

178. Esta información ha sido confirmada en un artículo publicado recientemente en un periódico (CE - Prueba documental 88), donde se afirma que "SERISUR produce alrededor de 60.000 neumáticos al mes, trabajando con carcasas originarias de Europa, el Japón y los Estados Unidos y con caucho brasileño".

179. También puede encontrarse información en el laudo arbitral del MERCOSUR de 25 de octubre de 2005 sobre la diferencia entre la Argentina y el Uruguay, donde se indica que el Uruguay produce neumáticos recauchutados con carcasas que "generalmente se importan de países desarrollados".[45] Así lo confirma también el acusado incremento de la importación de neumáticos

[45] CE - Prueba documental 43, párrafo 101.

usados por el Uruguay desde 2002[46], año en que la prohibición brasileña se levantó para los países del MERCOSUR, que se debe al aumento de la demanda de cubiertas recauchutables por las empresas de recauchutado uruguayas.

Pregunta 72. Al Brasil

Entre los neumáticos recauchutados importados en el Brasil de países del MERCOSUR:

a) ¿Cuántos se fabrican a partir de neumáticos no utilizados inicialmente en el Brasil? ¿Qué proporción de las importaciones representa esto?

b) ¿Cuántos se fabrican a partir de neumáticos inicialmente usados en países no pertenecientes al MERCOSUR? ¿Qué proporción de esas importaciones representa esto?

Respuesta del Brasil

180. El Brasil no dispone de información sobre el origen de las cubiertas utilizadas en la producción de neumáticos recauchutados por otros países del MERCOSUR. Una vez producido un neumático recauchutado, no es posible identificar el origen de la cubierta utilizada.

Pregunta 73. Al Brasil

¿De qué opciones disponía el Brasil para aplicar la resolución de 9 de enero de 2002 del Tribunal ad hoc *del MERCOSUR?*

Respuesta del Brasil

181. El Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR concluyó que la legislación brasileña -la Portaria SECEX 8/2000- era "incompatible con las reglamentaciones del MERCOSUR", y concretamente con la Decisión CMC 22/2000, que prohibía establecer nuevas restricciones al comercio. El Tribunal requirió al Brasil que "adaptara su legislación interna habida cuenta de esa incompatibilidad". Aparte del incumplimiento, la única alternativa posible para el Brasil era eximir a los Estados miembros del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones.

182. Algunos terceros han sugerido que una de las opciones de que el Brasil disponía para cumplir la resolución del MERCOSUR era eximir a *todos* los Miembros de la OMC de la prohibición de las importaciones, es decir, eliminar dicha prohibición. Evidentemente, eso no era una opción razonable, porque habría obligado al Brasil a renunciar a su nivel de protección y su objetivo de política general, que es reducir la generación innecesaria de desechos de neumáticos *en la mayor medida posible*. En defensa de ese objetivo, el Brasil aplicó la decisión del Tribunal del MERCOSUR de la forma más restringida posible. La diferencia afectaba a los neumáticos remoldeados, y el Brasil *sólo* eximió a las importaciones de neumáticos remoldeados procedentes del MERCOSUR. Permitir las importaciones de neumáticos rechapados y rechapados con solapamiento procedentes del MERCOSUR no habría reducido los desechos en la mayor medida posible, porque habría permitido la importación de productos de vida útil más corta, que el Brasil no estaba obligado a permitir. Una exención aplicable a todos los Miembros de la OMC habría excedido de lejos lo que era necesario en virtud de la resolución del Tribunal del MERCOSUR, y no habría permitido al Brasil reducir la generación innecesaria de desechos de neumáticos en la mayor medida posible.

[46] Cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 84.

Pregunta 74. Al Brasil

¿Intentó el Brasil recurrir al procedimiento establecido en el párrafo 1 del artículo 22 del Protocolo de Brasilia para pedir una aclaración sobre la manera en que debía cumplir la resolución de 9 de enero de 2002 del Tribunal ad hoc *del MERCOSUR?*

Respuesta del Brasil

183. No. El párrafo 1 del artículo 22 del Protocolo de Brasilia establece un procedimiento para obtener i) aclaraciones sobre el contenido de un laudo o ii) una interpretación sobre la manera en que una decisión debe cumplirse. El laudo era claro y no había necesidad de una aclaración con arreglo al párrafo 1 del artículo 22. Como ha explicado el Brasil en su respuesta a la pregunta 73, para aplicar la resolución no había más alternativa que eximir a los miembros del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones.

Pregunta 75. Al Brasil

En el párrafo 169 de su Primera comunicación escrita indican que el MERCOSUR es compatible con el artículo XXIV porque:

> *Las partes en el MERCOSUR han eliminado derechos y otras reglamentaciones restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales dentro del MERCOSUR. Además, en lo esencial se aplican los mismos derechos al comercio con países que no son miembros.*

Sírvanse detallar este argumento. Concretamente, sírvanse explicar cómo está abarcado "lo esencial de los intercambios comerciales" dentro del MERCOSUR y cómo aplican "en lo esencial los mismos" derechos al comercio con países que no son miembros.

Respuesta del Brasil

184. Las Comunidades Europeas han reconocido en la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial que el MERCOSUR es una unión aduanera. En consecuencia, no es necesario que el Grupo Especial examine si el MERCOSUR satisface los requisitos establecidos en el artículo XXIV por lo que respecta a las uniones aduaneras.

185. En cualquier caso, el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales está examinando actualmente el MERCOSUR. La Secretaría de la OMC ya ha concluido que el MERCOSUR satisface los requisitos establecidos en el párrafo 5 a) del artículo XXIV. *Véase* el documento WT/COMTD/1/Add.15.

Pregunta 76. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar el argumento formulado por el Brasil en el párrafo 70 de su Primera declaración oral de que las Comunidades Europeas han reconocido que el MERCOSUR es una unión aduanera, como demuestra su participación en "negociaciones birregionales sobre acuerdos de libre comercio" con el MERCOSUR. ¿Reconocen las Comunidades Europeas que el MERCOSUR es una unión aduanera con independencia de que satisfaga o no las condiciones establecidas en los párrafos 8 y 5 del artículo XXIV?

Respuesta de las Comunidades Europeas

186. Las Comunidades Europeas no han negado que el MERCOSUR, de conformidad con el artículo 1 del Tratado de Asunción, conlleva el establecimiento de una unión aduanera. Se permiten asimismo confirmar que apoyan los esfuerzos de integración regional en todo el mundo, incluido el MERCOSUR.

187. Sin embargo, en el presente caso la cuestión no es si el MERCOSUR es una unión aduanera en sentido general, sino si está plenamente en conformidad con las condiciones establecidas en los párrafos 5 a) y 8 a) del artículo XXIV. Como han observado las Comunidades Europeas, incumbe al Brasil, como parte que invoca el artículo XXIV, demostrar que esas condiciones se satisfacen.[47]

188. Las negociaciones entre las Comunidades Europeas y el MERCOSUR no son pertinentes en este contexto. Desde 2000 las Comunidades Europeas y el MERCOSUR están negociando un acuerdo de asociación birregional. Ese enfoque regional refleja, entre otras cosas, el hecho de que el MERCOSUR tiene un arancel exterior común y una política comercial exterior común. Sin embargo, esto no guarda relación alguna con la cuestión de si los acuerdos del MERCOSUR satisfacen en sí mismos lo dispuesto en el artículo XXIV.

Pregunta 77. A las Comunidades Europeas

¿Cómo concilian la declaración que hicieron en los párrafos 121 y 122 de su Primera declaración oral con la resolución en el asunto Estados Unidos - Tubos *que citaron en la nota 106 de su Primera comunicación escrita?*

Respuesta de las Comunidades Europeas

189. En *Estados Unidos - Tubos*, el Grupo Especial expresó dudas sobre si la prueba de la necesidad formulada por el Órgano de Apelación en *Turquía - Textiles* debía también aplicarse en circunstancias distintas de las de aquel caso, especialmente "en los casos en que la presunta infracción del GATT de 1994 es consecuencia de la eliminación de 'derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas' entre partes en una zona de libre comercio".[48]

190. Las Comunidades Europeas no comparten esas dudas. A su juicio, no hay indicación alguna de que la prueba de la necesidad aplicada en *Turquía - Textiles* sólo es aplicable en los casos en que la restricción se impone inmediata y únicamente sobre las importaciones, pero no en los casos en que la restricción se impone primero sobre todos los productos, y después se elimina selectivamente para los productos de dentro de la unión aduanera.[49] Esa es también la opinión que las Comunidades Europeas defendieron ante el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*.[50]

191. Merece también la pena señalar que la cuestión examinada en *Estados Unidos - Tubos* era muy específica, a saber, si los Estados Unidos podían incluir, en el contexto de una investigación en materia de salvaguardias, al Canadá y a México en el análisis del daño grave excluyendo al mismo tiempo a esos países de la aplicación de la medida de salvaguardia. El Órgano de Apelación concluyó que esa falta de "paralelismo" entre la investigación y los efectos de la medida era incompatible con los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.[51] Como consecuencia de ello, el Órgano de Apelación no se pronunció sobre si el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, o el artículo XXIV, permitirían excluir a los miembros de una zona de libre comercio del ámbito de

[47] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 118.

[48] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.148.

[49] Cfr. la Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 121 y 122.

[50] Cfr. el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 66.

[51] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 197.

aplicación de una medida de salvaguardia.[52] Además, el Órgano de Apelación también declaró "superfluas y sin efectos jurídicos" las constataciones del Grupo Especial relativas al artículo XXIV.[53]

192. Por último, cabe también señalar que las salvaguardias se abordan en el artículo XIX, una excepción que, en contraste con el artículo XX, no se menciona en la lista de excepciones del párrafo 8 a) i) del artículo XXIV. Por consiguiente, aunque con arreglo al artículo XXIV fuera admisible eximir a las importaciones de dentro de una unión aduanera de la aplicación de una medida de salvaguardia[54], ello no significaría que lo mismo puede decirse con respecto a las medidas adoptadas al amparo del artículo XX.

Pregunta 78. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 129 de su declaración oral sugieren que medidas adoptadas años después de la conclusión de la unión aduanera no pueden ser necesarias para su establecimiento. ¿Significa esto que ninguna medida adoptada por las partes en una unión aduanera después de su establecimiento puede estar justificada al amparo del artículo XXIV?

Respuesta de las Comunidades Europeas

193. Las Comunidades Europeas no pretenden sugerir que sólo las medidas que se adoptan en un momento determinado, definido como el "establecimiento de la unión aduanera" pueden justificarse al amparo del artículo XXIV.

194. A juicio de las Comunidades Europeas, el establecimiento de una unión aduanera puede también ser, y normalmente es, un proceso gradual. Así se reconoce en el párrafo 5 c) del artículo XXIV, que permite concluir acuerdos provisionales necesarios para el establecimiento de una unión aduanera en un plazo razonable.[55] Por consiguiente, a juicio de las Comunidades Europeas, puede considerarse que una medida también se ha adoptado con ocasión del establecimiento de la unión aduanera si se adopta en un momento posterior al del establecimiento inicial, siempre que sea necesaria para dicho establecimiento y que se haya adoptado en un plazo razonable.[56]

195. Sin embargo, como las Comunidades Europeas han observado en su Primera declaración oral[57], este no es el caso por lo que respecta a las medidas adoptadas por el Brasil. Cuando en 1991 se concluyó el MERCOSUR, el comercio de neumáticos recauchutados entre países del MERCOSUR no estaba sujeto a restricciones. Sólo más tarde decidió el Brasil restringir el comercio, si bien para después suprimir la restricción para los miembros del MERCOSUR. Una política tan errática difícilmente puede considerarse parte del "establecimiento gradual de una unión aduanera". Por consiguiente, y dadas las circunstancias específicas del caso, no puede considerarse que la exención MERCOSUR fue resultante "del establecimiento de una unión aduanera".

[52] *Ibid.*, párrafo 198.

[53] *Ibid.*, párrafo 199.

[54] Sobre esta cuestión, cfr. también la nota 1 al artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

[55] El párrafo 3 del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994 estipula que el "plazo razonable ... no deberá ser superior a 10 años salvo en casos excepcionales".

[56] Cfr. también el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.98.

[57] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 129.

Respuesta del Brasil

196. La pregunta del Grupo Especial pone de relieve las dificultades que plantea una ampliación excesiva del análisis en el asunto *Turquía - Textiles* de modo que abarque medidas de liberalización interna que no aumentan obstáculos exteriores al comercio, como reconoció el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Tubos*. Las Partes Contratantes en el GATT quisieron que el artículo XXIV fuera un instrumento eficaz de liberalización regional, no la señal de su defunción.

Pregunta 79. Al Brasil

En el párrafo 22 de su Primera declaración oral, las Comunidades Europeas aducen que el hecho de que las medidas que resultan en una discriminación entre productos originarios de dentro de la unión aduanera y productos procedentes de fuera de ella se promulgaran de manera secuencial, no modifica los criterios aplicables en virtud del párrafo 5 del artículo XXIV. Sírvanse comentar ese argumento.

Respuesta del Brasil

197. El Brasil observa que el párrafo 22 no hace referencia a la adopción de medidas sucesivas; la referencia figura en el párrafo 122. El Brasil responderá a los argumentos formulados por las Comunidades Europeas en el párrafo 122.

198. En el presente caso, la adopción secuencial de medidas demuestra que el Brasil no incurrió en una discriminación injustificable y arbitraria. El Brasil mantuvo una prohibición de las importaciones que se aplicaba a las procedentes de *todos* los países. Cuando el Uruguay impugnó la prohibición en el MERCOSUR, el Brasil defendió vigorosamente la prohibición ante el Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR. Sólo después de que ese Tribunal se pronunciara en contra del Brasil, eximió éste a los miembros del MERCOSUR de la prohibición, y únicamente en la medida mínima requerida. De demostrar algo, la adopción secuencial de las medidas por el Brasil demuestra que el objetivo del Brasil siempre ha sido proteger la salud pública y el medio ambiente aplicando la prohibición de las importaciones con el mayor rigor y amplitud posible.

Pregunta 80. A ambas partes

Sírvanse aclarar qué significan, a su juicio, las palabras "excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX" (sin comillas en el original) en el párrafo 8 a) del artículo XXIV. Sírvanse, concretamente, aclarar en qué modo debe evaluarse, a su juicio, la "necesidad" a que alude esa disposición, en relación con las medidas autorizadas en virtud del artículo XX.

Respuesta de las Comunidades Europeas

199. Las palabras citadas aclaran perfectamente que para cumplir el requisito de liberalizar "lo esencial de los intercambios comerciales" dentro de una unión aduanera no es necesario derogar también las medidas permitidas, entre otras disposiciones, por el artículo XX.[58]

200. Como es natural, esto no significa que el párrafo 8 a) del artículo XXIV requiera que se mantengan reglamentaciones restrictivas del comercio entre los miembros de una unión aduanera. Esto se expresa mediante las palabras "en la medida en que sea necesario" que figuran entre paréntesis en el párrafo 8 a) del artículo XXIV. Sin embargo, cuando las medidas restrictivas no son necesarias

[58] Cfr. también el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.96.

a los efectos del artículo XX, y en consecuencia se derogan entre los miembros de la unión aduanera, deberán derogarse para todos los Miembros, y no sólo para los que son partes en la unión aduanera.

201. En conclusión, no puede alegarse que la aplicación discriminatoria de una medida justificada al amparo del artículo XX es necesaria para el establecimiento de una unión aduanera.

Respuesta del Brasil

202. Como explicó el Brasil en su respuesta a la pregunta 50, las palabras "en la medida en que sea necesario" facultan a los Miembros de la OMC que son partes en una unión aduanera para mantener derechos y otras reglamentaciones restrictivas entre los territorios constitutivos sobre la base, entre otras cosas, de las excepciones generales del artículo XX, sin que ello signifique que no se satisface el requisito de eliminación de restricciones respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos establecido en el párrafo 8 del artículo XXIV. Sin embargo, el párrafo 8 del artículo XXIV no *prescribe* ni impone a los miembros de una unión aduanera la obligación de mantener restricciones del comercio invocando el artículo XX. Esa interpretación de las palabras que figuran entre paréntesis en el párrafo 8 a) del artículo XXIV sería contraria a la finalidad misma del establecimiento de las uniones aduaneras -que es eliminar obstáculos comerciales entre los miembros- así como al artículo XXIV, que recomienda el nivel más alto de liberalización interna ("eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales").

Pregunta 81. Al Brasil

Sírvanse comentar la afirmación de las Comunidades Europeas, en el párrafo 134 de su Primera declaración oral, de que "contrariamente a lo que alega el Brasil, el Decreto (Legislativo) (88/1992) no contiene la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia, sino que simplemente aprueba el Protocolo en nombre del Brasil".

Respuesta del Brasil

203. La incorporación de los tratados internacionales a la legislación brasileña es un proceso complejo que requiere la participación de los poderes ejecutivo y legislativo. El primer paso es la conclusión (firma) del tratado por el Presidente de la República, que tiene poderes exclusivos para hacerlo en virtud del artículo 84(VIII) de la Constitución Federal. Seguidamente, el tratado tiene que ser aprobado mediante un Decreto Legislativo del Congreso Nacional, que tiene competencias exclusivas para adoptar decisiones definitivas sobre tratados internacionales, de conformidad con el artículo 49(I) de la Constitución. Una vez aprobado el tratado, el Presidente actuará de nuevo y promulgará un decreto, que se publicará en el Diario Oficial junto con el texto del tratado traducido al portugués. Desde ese instante el tratado se convierte en parte de la legislación interna del Brasil. Los tratados internacionales incorporados ocupan en la jerarquía de normas un lugar igual al de otras leyes del ordenamiento jurídico brasileño. Incluso los particulares pueden interponer acciones judiciales sobre la base de las disposiciones de un tratado internacional incorporado (*véanse, por ejemplo*, los artículos 102(III)(b), 105(III)(a) y 109(III) de la Constitución Federal.

204. El Protocolo de Brasilia fue aprobado por el Congreso Nacional mediante Decreto Legislativo 88/1992 (Brasil - Prueba documental 76), y posteriormente promulgado y publicado mediante Decreto 922, de 10 de septiembre de 1993 (Brasil - Prueba documental 101). Aunque el Decreto Legislativo 88/1992 tal vez no "contenga" la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 21 del Protocolo de Brasilia, el Decreto 922/1993 ciertamente la contiene, y el Protocolo de Brasilia es sin duda alguna parte de la legislación interna del Brasil. En consecuencia, las afirmaciones de las Comunidades Europeas en el párrafo 134 de su declaración oral por lo que respecta a la condición del Protocolo de Brasilia en el ordenamiento brasileño son totalmente incorrectas.

Pregunta 82. Al Brasil

Sírvanse comentar el argumento de las Comunidades Europeas, en el párrafo 137 de su Primera declaración oral, de que las exenciones no están "logrando la observancia" de la resolución del Tribunal Arbitral por nadie más, y que, por el contrario, el Brasil estaba simplemente cumpliendo sus propias obligaciones.

Respuesta del Brasil

205. El argumento de las Comunidades Europeas trata de diferenciar entre las leyes internas que obligan a particulares (personas físicas o jurídicas) y las leyes que obligan al Estado o a sus órganos. No hay fundamento alguno para esa diferenciación. Ni el texto del apartado d) del artículo XX ni la jurisprudencia de la OMC justifican esa distinción. En *México - Refrescos y otras bebidas*, el Órgano de Apelación distinguió entre las leyes que regulan la conducta interna y las leyes que tienen por objeto procurar el cumplimiento de "obligaciones internacionales de *otro* Miembro de la OMC". *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 70 (sin cursivas en el original). El Órgano de Apelación resolvió que las leyes de esta última categoría no podían justificarse al amparo del apartado d) del artículo XX. No constató nada similar con respecto a las leyes internas destinadas a velar por la observancia de las obligaciones internacionales del *propio* gobierno. Por el contrario, afirmó inequívocamente que a los efectos del apartado d) del artículo XX

> "los términos 'leyes y reglamentos' abarcan normas que forman parte del ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC, incluidas las normas derivadas de los acuerdos internacionales que se hayan incorporado en el ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC o que tengan un efecto directo de conformidad con el ordenamiento jurídico de ese Miembro de la OMC".
>
> Informe del Órgano de Apelación, *México - Refrescos y otras bebidas*, párrafo 79 (sin cursivas en el original).

206. Esta declaración clara e inequívoca no deja margen alguno para aducir que el apartado d) del artículo XX sólo es aplicable a las leyes que regulan la conducta privada, sobre todo teniendo en cuenta que la mayoría de los acuerdos internacionales obliga a los gobiernos, no a los particulares.

Pregunta 83. A las Comunidades Europeas

¿Está el argumento que formulan en el párrafo 137 de su Primera declaración oral relacionado con su opinión de que el Decreto brasileño (88/1992) no demuestra claramente que las disposiciones del Acuerdo del MERCOSUR han sido incorporadas a las leyes y reglamentos internos del Brasil?

Respuesta de las Comunidades Europeas

207. No. Para invocar el apartado d) del artículo XX, el Brasil tiene que demostrar a) que la obligación de cumplir la resolución del Tribunal Arbitral del MERCOSUR está contenida en una "ley o reglamento" en el sentido del apartado d) del artículo XX, y b) que su medida es necesaria para "lograr la observancia" de esa ley o reglamento.

208. El argumento formulado por las Comunidades Europeas en el párrafo 137 guarda relación con la segunda de esas condiciones. Como han explicado las Comunidades Europeas, "lograr la observancia" de una ley o reglamento significa "exigir su cumplimiento" por otros agentes,

normalmente personas físicas o jurídicas.[59] Al adoptar la exención MERCOSUR, el Brasil no estaba "logrando" la observancia por nadie más, sino simplemente cumpliendo su propia obligación internacional. En consecuencia, la medida del Brasil no está comprendida en el ámbito de aplicación del apartado d) del artículo XX.

Respuesta del Brasil

209. El Brasil observa que los compromisos que ha contraído en el marco del MERCOSUR, incluido el Protocolo de Brasilia, se han incorporado al ordenamiento jurídico nacional. *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 81.

Pregunta 84. A las Comunidades Europeas

A la luz de las observaciones que figuran en el párrafo 137 de su Primera declaración oral por lo que respecta a la invocación por el Brasil del apartado d) del artículo XX, sírvanse comentar la declaración del Órgano de Apelación en México - Refrescos y otras bebidas *de que los términos "leyes o reglamentos" que figuran en el apartado d) del artículo XX "abarcan normas que forman parte del ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC, incluidas las normas derivadas de los acuerdos internacionales que se hayan incorporado en el ordenamiento jurídico nacional de un Miembro de la OMC".*

Respuesta de las Comunidades Europeas

210. Para empezar, las Comunidades Europeas recuerdan que el argumento que formularon en el párrafo 137 de su Primera declaración oral no concierne al sentido de los términos "leyes o reglamentos", sino al sentido de los términos "para lograr la observancia" que figuran en el apartado d) del artículo XX.

211. Por lo que respecta al sentido de los términos "leyes y reglamentos", las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Órgano de Apelación en que esas leyes o reglamentos incluyen los acuerdos internacionales cuando éstos se incorporan al ordenamiento jurídico nacional del Miembro de la OMC de manera que su cumplimiento sea obligatorio para los particulares.[60]

212. Esa interpretación se basa en el hecho de que los acuerdos internacionales pueden tratar cuestiones que requieren que se exija el cumplimiento de sus disposiciones esté regulada en el ordenamiento jurídico interno de los Miembros de la OMC. Ejemplo de ello podrían ser los acuerdos internacionales para la protección de derechos de propiedad intelectual, como marcas de fábrica o de comercio, derechos de autor o indicaciones geográficas. Si esos acuerdos, en lugar de transponerse por medio de la legislación interna, son directamente aplicables en el ordenamiento jurídico nacional, también pueden ser objeto de medidas para exigir el cumplimiento en el sentido del apartado d) del artículo XX.

[59] Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 135.

[60] Ante el Grupo Especial encargado del asunto *México - Refrescos y otras bebidas*, las Comunidades Europeas expresaron así su opinión (informe del Grupo Especial, párrafo 5.51, sin subrayar en el original):

> A escala general, las Comunidades Europeas no excluirían que un acuerdo internacional concluido por un Miembro de la OMC pueda ser también una "ley o reglamento" según los términos del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994, pero con la salvedad de que ese acuerdo ha de ser directamente aplicable dentro del ordenamiento jurídico interno de ese Miembro y de que permita, por consiguiente, su aplicación directa a las personas individuales.

213. Esto no significa, sin embargo, que las obligaciones internacionales contenidas en un acuerdo internacional se convierten igualmente en "leyes o reglamentos" en el sentido del apartado d) del artículo XX. Por consiguiente, esa disposición no puede invocarse cuando un Miembro, en lugar de integrar la observancia de un acuerdo internacional en su ordenamiento interno, se limita a cumplir sus obligaciones internacionales.

H. SOLICITUD DE INFORMACIÓN ESPECÍFICA

Pregunta 85. Al Brasil

¿Podría el Brasil facilitar una traducción al inglés de las partes del Código Nacional de Tráfico que tienen por objeto contribuir a la promoción de un mejor cuidado de los neumáticos?

Respuesta del Brasil

214. *Véase* Brasil - Prueba documental 102.

Pregunta 86. Al Brasil

¿Podría el Brasil facilitar una traducción al inglés de la resolución del Tribunal ad hoc *del MERCOSUR (Brasil - Prueba documental 74)?*

Respuesta del Brasil

215. *Véase* Brasil - Prueba documental 103.

II. DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA CON EL GRUPO ESPECIAL

A. CUESTIONES GENERALES

Pregunta 87. Al Brasil

¿Hay en el Brasil un sistema en vigor que requiera la inspección periódica de los vehículos (véanse la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 82, y la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 78)?

Respuesta del Brasil

216. Sí. El Código Nacional de Tráfico (Ley Nº 9.503/1997) (Brasil - Prueba documental 102) establece un sistema de inspección obligatoria de los vehículos en el Brasil. El Código requiere el examen de la seguridad del vehículo, incluidos los neumáticos, y del cumplimiento de las normas en materia de emisiones. Con arreglo a la Ley, los Estados tienen jurisdicción para desarrollar normas de seguridad y procedimientos de inspección en sus territorios y para exigir su cumplimiento, y actualmente así lo hacen. Sin embargo, el Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley para establecer normas uniformes de inspección a nivel federal (proyecto de ley 5.979/2001) (Brasil - Prueba documental 167). El legislativo está examinando actualmente el proyecto de ley.

217. El hecho de que actualmente no existan normas a nivel nacional no significa que las municipalidades y Estados brasileños no puedan mientras tanto aplicar normas locales para realizar inspecciones periódicas. Pueden hacerlo y lo hacen, como observó el Brasil en su respuesta a la pregunta 8 de las Comunidades Europeas. Además, las inspecciones en el Brasil no son únicamente de carácter anual. Todos los vehículos que circulan en el Brasil se inspeccionan cuando se expide su primer permiso de circulación, cuando cambia su propiedad y también cuando el propietario del

vehículo se traslada a otro Estado. Según datos del Departamento Nacional de Tráfico, el 30 por ciento del parque automovilístico del Brasil es objeto de inspecciones anuales debidas a un cambio de propiedad o al traslado del propietario a otro Estado.

Observaciones de las Comunidades Europeas

218. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil alega que tiene en vigor un sistema reglamentario de inspección obligatoria de vehículos. Sin embargo, esa alegación no está respaldada por las pruebas presentadas por el Brasil, y es incompatible con las declaraciones del propio Brasil sobre esta cuestión.

219. En su respuesta, el Brasil alega que el Código Nacional de Tráfico (Ley Nº 9.503/1997, Brasil - Prueba documental 102) establece un sistema obligatorio de inspección de vehículos en el Brasil. Esto, sin embargo, no es cierto. El artículo 104 de la mencionada Ley simplemente indica que "la seguridad de los vehículos [...] se *evaluará* mediante inspección, que *será* obligatoria". Como el propio Brasil ha aclarado, actualmente no hay en el Brasil normas que establezcan ese sistema a nivel federal, por lo cual los procedimientos de inspección pertinentes tienen que ser determinados por las municipalidades y Estados brasileños.

220. Por lo que respecta a las normas vigentes a nivel de los Estados brasileños, el Brasil también ha aclarado, en respuesta a las preguntas 8 y 9 de las Comunidades Europeas, que sólo 1 de sus 27 Estados, a saber, el Estado de Río de Janeiro, ha establecido un sistema de inspección periódica de vehículos de carácter obligatorio.[61] Por consiguiente, no es cierto que exista un sistema de inspecciones periódicas de vehículos de carácter obligatorio en todo el Brasil.

221. El Brasil ha hecho referencia una vez más a un proyecto de ley que establecería un sistema de inspección uniforme a nivel federal, y finalmente ha facilitado una copia de ese proyecto de ley (proyecto de ley 5.797/2001, Brasil - Prueba documental 167). Cabe observar, no obstante, que ese proyecto de ley, que está fechado en 2001, todavía no se ha aprobado, y que no está claro si se aprobará y cuándo se aprobará. Además, lo que importa es la fecha de establecimiento del Grupo Especial, y es evidente que en esa fecha el Brasil no tenía en vigor un sistema de inspección periódica de vehículos de carácter obligatorio.

222. El Brasil ha aducido también que todos los vehículos que circulan en el país son objeto de inspecciones cuando su propiedad cambia o cuando el propietario se traslada a otro Estado, y ha alegado que el 30 por ciento del parque automovilístico brasileño es objeto de inspecciones anuales por esa razón.[62] Sin embargo, el Brasil no ha presentado ninguna prueba que demuestre que esas inspecciones son realmente obligatorias y efectivamente tienen lugar en todo el territorio del Brasil. Parece además muy improbable que el 30 por ciento del parque automovilístico brasileño se vea afectado todos los años por un cambio de propiedad o un traslado a otro Estado. Como el Brasil no ha presentado ninguna prueba que fundamente sus afirmaciones, no puede darse por sentado que esas inspecciones pueden sustituir a un sistema de inspección periódica de los vehículos.

223. Se recuerda, en conclusión, que el propio Brasil ha reconocido que "las inspecciones de vehículos automóviles son un instrumento importante para aumentar el número de cubiertas recauchutables en el país".[63] Por consiguiente, el Brasil no ha adoptado medidas alternativas, razonablemente disponibles, a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados que hubieran resultado en una reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil.

---

[61] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 78 y nota 73.

[62] Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial, párrafo 2.

[63] Respuesta del Brasil a la pregunta 8 de las Comunidades Europeas.

Pregunta 88. Al Brasil

¿Podría el Brasil presentar ejemplos de incendios de neumáticos en el Brasil y de su dimensión, así como una evaluación de sus efectos perjudiciales para la salud o la vida de las personas y los animales o para la preservación de los vegetales (véase el párrafo 60 de la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas)?

Respuesta del Brasil

224. El Brasil ha presentado información sobre incendios de neumáticos en los Estados de Paraná, Minas Gerais y en el Distrito Federal en el párrafo 36 de su Primera comunicación escrita. El Brasil no ha podido obtener información sobre incendios de neumáticos en otros Estados porque los servicios de extinción de incendios de esos Estados no mantienen registros que distingan entre incendios de neumáticos y otros incendios. Como es natural, el hecho de que no se disponga de esos registros no significa que no haya incendios de neumáticos en otros Estados.

225. No es necesario evaluar los efectos perjudiciales de los incendios de neumáticos para la vida o la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales específicamente en el Brasil, porque hay amplias pruebas de los riesgos resultantes de los incendios en todo el mundo. Los incendios en el Brasil no son distintos de los incendios en otros lugares. El argumento relativo a los incendios de neumáticos formulado por las Comunidades Europeas en los párrafos 60 y 61 de su Segunda comunicación escrita es engañoso. Se basa en lo que suele denominarse el problema de inducción, a saber, el razonamiento de que el mero hecho de que la experiencia demuestre que el acontecimiento A siempre ha seguido al acontecimiento B, no significa que ello ocurrirá de nuevo. Los gobiernos no pueden basar sus decisiones en ese razonamiento. Un gobierno prudente cree que los neumáticos usados almacenados pueden incendiarse en otros lugares debido a un rayo o por acción deliberada de un incendiario, lo mismo puede suceder en su territorio. De manera análoga, un gobierno prudente también cree que si esos incendios han emitido contaminantes letales en otras partes, lo mismo sucederá en su territorio.

226. Cuando en el decenio de 1990 el Brasil emprendió una lucha contra el dengue y otras enfermedades transmitidas por mosquitos mediante, entre otras cosas, la recogida de los neumáticos usados dispersos por su enorme territorio, los funcionarios brasileños se dieron también cuenta de que la mera recogida y almacenamiento de esos neumáticos no era una panacea. Además de que los neumáticos almacenados amenazan con contaminar el suelo y las aguas subterráneas por lixiviado, y con convertirse en criaderos de mosquitos, también pueden incendiarse debido a un rayo o a una conducta criminal. El Brasil tenía conocimiento de los devastadores incendios que habían ocurrido en Gales[64], en California[65], en Ontario[66] y en muchos otros lugares, tanto en el Brasil como en otros países. Tenía también conocimiento de estudios que demostraban los riesgos de toxicidad de esos incendios.

[64] *Véase* Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Chemical Hazard and Poisons Report 8* (2003) (Brasil - Prueba documental 10).

[65] Mike Martinez, "*Cleanup of Tracy tyre fire ending soon*", *Oakland Tribune*, 3 de enero de 2006 (Brasil - Prueba documental 35); *California Environmental Protection Agency (US), Integrated Waste Management Board, Five-Year Plan for the Waste Tyre Recycling Management Program 18* (2003) (Brasil - Prueba documental 36).

[66] Laurent Simon y Thierry C. Pauchant, *Developing the Three Levels of Learning in Crisis Management: A Case Study of Hagersville Tyre Fire, Review of Business, Fall 2000, 7* (Brasil - Prueba documental 139).

227. Ningún gobierno prudente podía hacer o habría hecho caso omiso de esas advertencias basándose en el razonamiento viciado de que por el mero hecho de que en otros lugares se hubieran incendiado neumáticos y el mero hecho de que esos incendios en otros lugares hubieran emitido toxinas letales en la atmósfera no había fundamento para concluir que lo mismo podía suceder en su territorio. El Brasil tomó nota de esas señales de alerta y actuó al respecto, de manera responsable y prudente.

Observaciones de las Comunidades Europeas

228. Contrariamente a lo que el Brasil alega en su respuesta a esta pregunta del Grupo Especial, el Brasil no ha facilitado ninguna información pertinente sobre incendios de neumáticos en su territorio. La única información facilitada se limita al número de incendios de neumáticos en dos Estados y en el Distrito Federal, sin más datos, como ya han señalado las Comunidades Europeas[67], sobre su ubicación, origen/causas, dimensión y duración, ni evaluación alguna de sus verdaderos efectos perjudiciales para la salud. El Brasil también ha reconocido que no ha podido obtener información sobre incendios de neumáticos en otros Estados.

229. Lo anterior demuestra de por sí que no parece que los incendios de neumáticos en el Brasil tuvieran las dimensiones de los incendios de neumáticos en el Reino Unido, los Estados Unidos y el Canadá a los que el Brasil ha hecho referencia en sus comunicaciones.[68] De lo contrario, al Brasil le habría resultado muy fácil adjuntar, en relación con los incendios de desechos en su territorio, informes y recortes de periódicos similares a los que ha encontrado con respecto a incendios de neumáticos en el extranjero. La dimensión del lugar de almacenamiento, expresada en número de neumáticos, es un elemento importante para evaluar los efectos perjudiciales de los incendios de neumáticos. En ese sentido, la Prueba documental 10 presentada por el Brasil demuestra, en el cuadro 1, que figura en la página 8, que en dos incendios de desechos más reducidos, uno en Washington (Pensilvania), con 1,7 millones de neumáticos, y otro en Gila River Reservation (Arizona), con 3 millones de neumáticos, no se registraron efectos perjudiciales para el medio ambiente. En otro incendio de neumáticos que tuvo lugar en Cheshire (Inglaterra), con 500.000 neumáticos, el único efecto perjudicial se limitó al lugar de almacenamiento.

230. El Brasil alega que un gobierno prudente tiene derecho a recurrir a inferencias inductivas para concluir que si en otras partes del mundo hay incendios de neumáticos que tienen efectos perjudiciales, ello también sucederá en su propio territorio. Sin embargo, ese argumento no tiene en cuenta que las consecuencias perjudiciales derivadas de los neumáticos de desecho dependen de las variables arriba citadas. Tampoco el riesgo de que haya incendios es el mismo en distintos países, porque la inmensa mayoría de los incendios se debe a la acción deliberada de incendiarios[69], que es un acontecimiento que depende mucho de factores sociales.

---

[67] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 60. Las CE ya habían pedido al Brasil que facilitara información sobre esas cuestiones al comienzo del procedimiento; véase la pregunta 13 de las Comunidades Europeas.

[68] Es importante destacar que los incendios mencionados por el Brasil en su respuesta afectaron a varios millones de neumáticos: 10 millones de neumáticos en Powys (Gales) (Brasil - Prueba documental 10), 7 millones de neumáticos en Tracy (California), 5 millones en Westly (California) (Brasil - Prueba documental 36) y en Hagersville (Ontario), 14 millones de neumáticos (Brasil - Prueba documental 139). Otro incendio de neumáticos en Wyandot (Ohio), afectó a 26 millones de neumáticos (Brasil - Prueba documental 38, página 2).

[69] El cuadro 1 de Brasil - Prueba documental 10, página 8, muestra que de los 11 incendios de neumáticos allí enumerados sólo en 1 se carecía de datos sobre sus causas; para los otros 10 la causa es sospecha de "incendio deliberado" o "el incendio deliberado es una posible causa".

231. En cualquier caso, es asombroso enterarse de que el Brasil no mantiene registros de los incendios de neumáticos que han tenido lugar en su territorio, como hace cualquier gobierno prudente. Esa información es esencial para prevenir y combatir incendios en el futuro, y las pruebas que el Brasil ha adjuntado a sus comunicaciones reflejan claramente esa preocupación.[70]

232. Por último, las Comunidades Europeas se permiten recordar que los incendios de neumáticos son un problema que no guarda relación con la importación de neumáticos recauchutados, sino con la gestión de los desechos de neumáticos. A la luz de las cifras de que se trata, la reanudación del comercio de neumáticos recauchutados tendría, en el peor de los casos, poca repercusión en la cantidad global de desechos de neumáticos generados. También por esa razón cabe señalar que el Brasil no ha demostrado en modo alguno la conexión entre la importación de neumáticos recauchutados y la frecuencia, magnitud y efectos perjudiciales de los incendios de neumáticos.

Pregunta 89. Al Brasil

¿Podría el Brasil comentar una declaración hecha el 14 de abril de 2002 por un representante del Ministerio de Sanidad del Brasil ante el Comité de Protección de los Consumidores, el Medio Ambiente y las Minorías en la que se explicaba que "aunque eliminásemos todos los neumáticos del Brasil no podríamos evitar la transmisión del [dengue]"? (véase la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 59).

Respuesta del Brasil

233. La declaración es correcta. Como el Brasil ha explicado en los párrafos 125-130 de su Segunda comunicación escrita y en el párrafo 91 de su Segunda declaración oral, los neumáticos de desecho son uno de los tres factores que más contribuyen a la epidemia de dengue en el Brasil. La reducción de la acumulación de neumáticos de desecho no eliminará en sí misma el dengue, porque sólo eliminaría uno de los orígenes de los mosquitos. Por ello, la campaña brasileña contra el dengue apunta, además de a la recogida de neumáticos, a otros contenedores cruciales. La campaña también tiene por objeto educar al público sobre la prevención del dengue, vigilar el desarrollo de los mosquitos y su resistencia a los insecticidas y ofrecer orientación sobre el tratamiento de los enfermos de dengue.

234. Es, no obstante, importante subrayar que los neumáticos de desecho son el criadero preferido de los mosquitos, como el Brasil ha demostrado ampliamente en los párrafos 17 a 32 de su Segunda comunicación escrita. En su Segunda declaración oral, las Comunidades Europeas adujeron que otros contenedores son mucho más importantes para la lucha contra el dengue, y en apoyo de su opinión presentaron un estudio sobre el *aedes aegypti* realizado en dos barrios de Manaus (Brasil) (CE - Prueba documental 124). Sin embargo, incluso ese estudio -de ámbito muy limitado- demuestra que los neumáticos son muy importantes. En la página 6 se indica expresamente que entre los contenedores positivos "destacan los grupos de *neumáticos*, frascos, materiales de construcción y almacenamiento" y que "el grupo de neumáticos alcanzó promedios muy altos en Praça 14".

[70] Efectivamente, en el documento titulado "*Tyre Pile Fires*" adjuntado como Brasil - Prueba documental 29, página D-1, explica que "la extinción de la última llama en modo alguno representa el final de las actividades en un incendio de neumáticos acumulados. En la Parte D de ese documento se describen las actividades posteriores al incendio. Estas últimas incluyen [...] y 3) la preparación de informes donde se describen las actividades de lucha contra el fuego, las preocupaciones en materia de salud y seguridad, las preocupaciones ambientales y las lecciones aprendidas a lo largo de todo el proceso del incendio".

Observaciones de las Comunidades Europeas

235. La respuesta del Brasil a esta pregunta contradice, en primer lugar, lo que el Ministro de Medio Ambiente del Brasil explicó en la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. El Brasil aduce ahora que los "neumáticos de desecho son el criadero preferido de los mosquitos".[71] Según el Ministro, los neumáticos sólo fueron el criadero más importante de mosquitos transmisores del dengue en un 25 por ciento de las 1.140 municipalidades que notificaron casos de dengue en 2003. Por lo demás, esa declaración tiene que aceptarse con no pocas reservas, porque el Brasil en ningún momento ha presentado al Grupo Especial el estudio realizado por el Ministro de Salud en el que se basan sus afirmaciones.

236. En cualquier caso, los informes en los que el Brasil basó las afirmaciones que figuran en los párrafos 17 a 32 de su Segunda comunicación escrita no son válidos para demostrar que los neumáticos de desecho son *generalmente* el principal criadero de mosquitos. El informe adjuntado como Brasil - Prueba documental 109 se realizó en 1985, y se limita a 14 bloques de viviendas de la municipalidad de Sao José do Rio Preto (Estado de Sao Paulo). El estudio adjuntado como Brasil - Prueba documental 110 se realizó también en una municipalidad del Estado de Sao Paulo, y los valores positivos para los neumáticos sólo representaron un 11,9 por ciento de los contenedores. El informe adjuntado como Brasil - Prueba documental 111 se limita a dos islas del río Paraná, y la positividad de los neumáticos era casi igual a la de las latas de conserva. En el informe adjuntado como Brasil - Prueba documental 112 sólo se utilizaban los neumáticos de desecho como lugares de recogida, que se habían colocado como trampas en la municipalidad de Nova Iguaçu (Río de Janeiro). En los estudios adjuntados como Brasil - Prueba documental 113 y Brasil - Prueba documental 114 sólo se usaron neumáticos de desecho y bambúes como lugares de recogida, colocados en bosques en las municipalidades de Cambé y Londrina (Panará).

237. Por último, aunque se considerara, *quod non*, que los neumáticos son el principal criadero de los mosquitos, es evidente que la eliminación de neumáticos de desecho en los criaderos no dependerá del mantenimiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, sino de una mejor gestión en el Brasil de los neumáticos de desecho de cualquier origen, no sólo de los generados por la importación de neumáticos recauchutados. Como afirmaron las Comunidades Europeas en su Segunda comunicación escrita, la importancia de los neumáticos de desecho generados por la importación de neumáticos recauchutados en la lucha contra el dengue tiene que ser mínima.[72]

Pregunta 90. A ambas partes

¿Cuál es la vida media de un neumático para turismos en el Brasil? (véase el párrafo 57 de la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas).

Respuesta del Brasil

238. No hay una estimación oficial de la vida media de un neumático para turismos en el Brasil. El INMETRO aclara que la durabilidad de un neumático depende de muchos factores, como el terreno de la región, el estado de las carreteras y el clima.

239. La rama de producción de neumáticos del Brasil estima que un neumático para turismos 175/30 dura unos 60.000 km o unos seis años. Mazola estima que un neumático 165/70 dura unos 40.000 km o cuatro años. Dado que los reglamentos que regulan el recauchutado en el Brasil y

[71] Respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial, párrafo 8.

[72] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 59, *in fine*.

en las Comunidades Europeas prohíben que se recauchuten neumáticos de siete años, parece prudente suponer que un neumático rara vez dura más de siete años.

Respuesta de las Comunidades Europeas

240. La vida media de un neumático, cuando se expresa en años, es el promedio del número total de kilómetros recorridos por un automóvil con un neumático antes de su sustitución, dividido por el número medio de kilómetros recorridos anualmente por un turismo.

241. Los cinco años a que se hace referencia en el párrafo 57 de la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas representan, como se aclara en el propio párrafo, una simple presuposición adoptada a efectos de analizar la información sobre el número de casos de dengue facilitado por el Brasil. Las Comunidades Europeas observan que el Brasil utilizó la misma presunción de vida útil de cinco años en Brasil - Prueba documental 162.[73]

242. En las Comunidades Europeas, según la información recibida de la rama de producción de neumáticos, el número medio de kilómetros recorridos con un neumático para turismos antes de su sustitución es de entre 60.000 y 75.000 km. Según la Asociación Europea de Fabricantes de Automóviles, el número medio de kilómetros recorridos por turismos en las Comunidades Europeas es de 15.000 km por año. Sobre esa base cabe suponer que la vida útil media de un neumático para turismos en Europa es de entre cuatro y cinco años.

243. Las Comunidades Europeas no disponen de información específica sobre esas mismas cifras por lo que respecta al Brasil, y estiman que incumbe al Brasil proporcionarla. Sin embargo, observan que según la información recibida de las empresas de recauchutado brasileñas, el número medio de kilómetros que recorre un neumático para turismos en el Brasil es alrededor de 45.000 km. La menor duración de los neumáticos en el Brasil parece ser consecuencia del peor estado de las carreteras en el Brasil y del consiguiente mayor desgaste de los neumáticos, al que las empresas de recauchutado del Brasil también han hecho referencia.[74]

244. Suponiendo un número medio de 15.000 km recorridos por año, la vida media de un neumático en el Brasil puede, en consecuencia, ser algo más corta que en las Comunidades Europeas.

Observaciones de las Comunidades Europeas

245. Por lo que respecta al promedio de kilómetros recorridos con un neumático en el Brasil, el Brasil indica un máximo de entre 40.000 y 60.000 km, en función del tipo de neumático. Aunque no está claro cuán representativos son los tipos de neumático indicados por el Brasil, y en qué medida esas cifras tienen en cuenta los riesgos de que los neumáticos sufran daños debido al estado de las carreteras, merece la pena señalar que incluso con arreglo a las cifras proporcionadas por el Brasil, los kilómetros que los neumáticos para turismos recorren en el Brasil parecen ser menos que en las Comunidades Europeas. Esto confirma implícitamente que en el Brasil hay un mayor factor de desgaste de los neumáticos debido al estado de las carreteras locales.

246. Por lo que respecta al número de kilómetros recorridos anualmente por un vehículo en el Brasil, el Brasil parece utilizar un promedio de 10.000 km. Sin embargo, según las empresas de recauchutado brasileñas, 15.000 km parece una cifra más aproximada a la realidad. Por consiguiente,

[73] Cfr. Brasil - Prueba documental 162, Nota (2), donde se hace referencia a exportaciones de neumáticos nuevos y vehículos nuevos "5 años anteriores".

[74] Brasil - Prueba documental 157, párrafo 6.

la vida útil de los neumáticos en el Brasil, expresada en años, parece ser algo más baja que la indicada en la respuesta del Brasil.

247. El Brasil aduce, por último, que como los neumáticos para turismos que tienen más de siete años no pueden ser recauchutados, "parece prudente suponer que un neumático rara vez dura más de siete años". Esto no es exacto. El máximo de siete años es simplemente una limitación de los años que tiene la cubierta utilizada en el proceso de recauchutado, tras lo cual la cubierta puede usarse de nuevo varios años. Por tanto, es evidente que si un neumático no se usa mucho puede durar mucho más de siete años. De manera análoga, si un neumático se recauchuta de nuevo tras haber sido utilizado seis años y medio, normalmente alcanzará una vida útil total muy superior a siete años si se suman la vida útil del neumático nuevo y la del neumático recauchutado.

Pregunta 91. Al Brasil

¿Son recauchutables todos los neumáticos nuevos importados en el Brasil? ¿Ha adoptado el Brasil medidas para impedir importaciones de neumáticos nuevos baratos y de baja calidad?

Respuesta del Brasil

248. Como el Brasil ha señalado en su respuesta a la pregunta 12 del Grupo Especial, todos los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil -tanto los producidos en el país como los importados- son neumáticos de alta calidad que satisfacen estrictas normas técnicas y de rendimiento. No son "neumáticos nuevos baratos y de baja calidad" que no puedan ser recauchutados en el futuro. Así lo demuestra mejor que nada la alta tasa de recauchutabilidad en el Brasil.

249. Ni el Brasil ni ningún otro país, que el Brasil sepa, aplica medidas "para evitar importaciones de neumáticos nuevos baratos y de baja calidad". El Brasil no conoce ningún método para distinguir entre los neumáticos nuevos que pueden recauchutarse y los que no pueden recauchutarse antes de que los neumáticos se hayan efectivamente utilizado.

Observaciones de las Comunidades Europeas

250. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil alega que todos los neumáticos nuevos que se venden en el Brasil son "neumáticos de alta calidad" que pueden ser recauchutados. Al mismo tiempo, el Brasil reconoce también que "no conoce ningún método para distinguir entre los neumáticos nuevos que pueden recauchutarse y los que no pueden recauchutarse".[75]

251. Esa afirmación carece totalmente de fundamento y es al mismo tiempo contradictoria. En respuesta a la pregunta 11 del Grupo Especial, las Comunidades Europeas han presentado numerosas pruebas de que no todos los neumáticos nuevos son recauchutables. El Brasil en ningún momento ha refutado esas pruebas. Además, las Comunidades Europeas no ven cómo el Brasil puede alegar que todos los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil pueden ser recauchutados cuando al mismo tiempo reconoce que no puede distinguir entre los que pueden y los que no pueden serlo. Las Comunidades Europeas aclaran que los neumáticos nuevos que *a priori* no son recauchutables satisfacen pese a ello las "estrictas normas técnicas y de rendimiento" vigentes en el Brasil, en las Comunidades Europeas y en otros lugares, que no incluyen la cuestión de la recauchutabilidad.

252. Las Comunidades Europeas aclaran que no piden al Brasil que prohíba la importación de determinados tipos o marcas de neumáticos nuevos. Sin embargo, rechazan la presuposición infundada del Brasil de que todos los neumáticos nuevos siempre pueden recauchutarse, mientras que

[75] Respuesta del Brasil a la pregunta 91 del Grupo Especial, párrafo 12.

los neumáticos recauchutados para turismos no pueden recauchutarse de nuevo. Evidentemente, en la medida en que el Brasil permite la importación y la producción en el país de determinados tipos o marcas de neumáticos nuevos que *a priori* no son recauchutables, ello constituye una discriminación adicional contra los neumáticos recauchutados importados, que están prohibidos. Además, la falta de idoneidad de determinados neumáticos nuevos tendrá también por efecto una reducción de la tasa de recauchutado, la cual, contrariamente a lo que afirma el Brasil, es en ese país muy baja por lo que respecta a los neumáticos para turismos.

Pregunta 92. Al Brasil

En su respuesta a la pregunta 18 del Grupo Especial han indicado que "algunas de las anteriores medidas cautelares ya dictadas siguen vigentes". Sírvanse aclarar por cuánto tiempo podrían seguir vigentes y cuál esperan que siga siendo su repercusión en las importaciones de neumáticos usados.

Respuesta del Brasil

253. Las medidas cautelares que siguen en vigor pueden impugnarse, y se están impugnando, mediante una serie de apelaciones o acciones de rescisión. También pueden impugnarse por motivos constitucionales, y el Jefe del Gabinete del Presidente está actualmente iniciando una de esas acciones. *Véase* Brasil - Prueba documental 168, Brasil - Prueba documental 169. El Brasil espera que como consecuencia de esas acciones constitucionales el Tribunal Supremo Federal anule esas medidas cautelares en un futuro muy próximo. Como el Brasil ha explicado en los párrafos 135-141 de su Segunda comunicación escrita, las importaciones de neumáticos usados basadas en medidas cautelares -tanto las vigentes como las que pudieran dictarse- terminarán pronto. Aunque el Brasil no puede comunicar al Grupo Especial la fecha concreta en que tendrá lugar la última importación basada en un mandamiento judicial, cree que las importaciones de neumáticos usados permitidas por medidas cautelares serán *de minimis* en un futuro próximo.

Observaciones de las Comunidades Europeas

254. Para empezar, las Comunidades Europeas recuerdan que las medidas adoptadas por el Brasil tienen que evaluarse tal como existían en el momento del establecimiento del Grupo Especial. Esto incluye también la cuestión de si la prohibición de las importaciones contribuye a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil, y de si el Brasil ha adoptado otras alternativas a la prohibición a las que razonablemente podía recurrir.

255. Como las Comunidades Europeas han demostrado en sus anteriores comunicaciones[76], en el Brasil se está importando un gran número de neumáticos usados, sobre la base de medidas cautelares, para su recauchutado en el Brasil. Como han explicado las Comunidades Europeas, la importación de grandes cantidades de neumáticos usados reduce la contribución que la prohibición podría hacer a la reducción de los neumáticos de desecho generados en el Brasil, y significa igualmente que el Brasil no ha tomado ninguna otra medida alternativa a la prohibición. Por ese motivo, las Comunidades Europeas consideran que las seguridades dadas sin fundamento por el Brasil en el sentido de que las importaciones de neumáticos usados basadas en medidas cautelares pronto cesarán son jurídicamente irrelevantes por lo que respecta a la evaluación que el Grupo Especial deberá realizar en el presente caso.

256. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, al igual que en sus anteriores comunicaciones, el Brasil no ha negado que los mandamientos están en vigor, y que la importación de

[76] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 81 y siguientes; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 62 y siguientes.

neumáticos usados tiene lugar en las cantidades indicadas por las Comunidades Europeas. Antes bien, el Brasil ha alegado que los mandamientos "pueden impugnarse, y se están impugnando, mediante una serie de apelaciones o acciones", entre ellas "acciones de rescisión" o acciones por motivos constitucionales. Basándose en ello, el Brasil da de nuevo seguridades de que las importaciones de neumáticos usados basadas en medidas cautelares "terminarán pronto".[77]

257. A ese respecto cabe señalar que las afirmaciones del Brasil aluden a decisiones que los tribunales brasileños podrían adoptar en el futuro. No hay modo alguno de saber cuándo y cómo los tribunales brasileños podrían pronunciarse sobre cualquiera de las apelaciones o acciones que pudieran ejercitarse en el futuro. En cualquier caso, como ha confirmado el Órgano de Apelación, la especulación sobre futuras decisiones judiciales no puede servir de fundamento para la evaluación objetiva de los hechos que un grupo especial debe realizar de conformidad con el artículo 11 del ESD.[78]

258. Cabe asimismo señalar que, contrariamente a lo expresamente alegado por el Brasil[79], no hay la menor indicación de que alguna de las apelaciones o acciones en cuestión ya se hayan ejercitado. El Brasil se ha limitado a presentar, como Pruebas documentales 165, 168 y 169, notas técnicas preparadas por asesores jurídicos del Presidente del Brasil en las que se recomienda expresamente que se ejerciten determinadas acciones. Sin embargo, no ha presentado ninguna prueba de que esas acciones hayan ya comenzado.

259. Además, las notas en cuestión se prepararon durante el procedimiento del Grupo Especial, y en fechas tan recientes como el 25 de agosto de 2006 (Brasil - Prueba documental 165) o el 15 de septiembre de 2006 (Brasil - Pruebas documentales 168 y 169). Por si fuera poco, y como pone de manifiesto el contenido de las notas, en especial las referencias al organismo que las solicitó y las frecuentes referencias al procedimiento en curso en la OMC, las notas se prepararon concretamente como consecuencia de la diferencia en curso en la OMC y a efectos de su presentación a este Grupo Especial. Esta circunstancia menoscaba de manera significativa la credibilidad del análisis jurídico contenido en las notas. De hecho, si realmente las acciones legales recomendadas en esas notas fueran prometedoras, cabría preguntarse por qué el Gobierno brasileño no las ha ejercitado antes.

260. Por lo que respecta a las acciones a las que las notas se refieren expresamente, en Brasil - Prueba documental 165 se recomienda una "acción rescisoria" y una "acción declaratoria de inexistencia de relación jurídica" contra la decisión final de los tribunales que confirma un mandamiento judicial que permite a la empresa brasileña de recauchutado Pneuback importar neumáticos usados. Cabe señalar que una "acción rescisoria" es una medida correctiva jurídica de carácter excepcional que afecta a decisiones que ya son *res judicata*. Así se reconoce expresamente en Brasil - Prueba documental 165, donde se explica que una "acción rescisoria es la medida correctiva legal y de procedimiento para anular una decisión legal que ya no puede ser impugnada mediante apelaciones".

261. Por esa razón, la Prueba documental 165 presentada por el Brasil confirma expresamente la anterior comunicación de las Comunidades Europeas de que los mandamientos judiciales obtenidos

[77] Respuesta del Brasil a la pregunta 92 del Grupo Especial, párrafo 13.

[78] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafo 95; la cita completa figura en el párrafo 87 de la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas.

[79] Respuesta del Brasil a la pregunta 92 del Grupo Especial, párrafo 13, y párrafo 99 de la Segunda declaración oral del Brasil.

por Pneuback son *res judicata*[80], y demuestra la falsedad de la afirmación del Brasil de que "el asunto dista mucho de haber concluido", de que está "sujeto a ulteriores apelaciones y será objeto de apelación por parte del Gobierno brasileño", y de que "las Comunidades Europeas están mal informadas sobre este procedimiento".[81] Las acciones jurídicas previstas por el Brasil demuestran también que la observación del Brasil de que "el mandamiento judicial aludía a una medida totalmente distinta -una prohibición de las importaciones de productos usados que ya tenía 15 años"[82] es irrelevante. Lo que importa no es la fecha en que se dictó el mandamiento, sino si sigue en vigor y puede invocarse para importar neumáticos usados. De otro modo no estaría claro por qué el Brasil está considerando la posibilidad de ejercitar una acción rescisoria y una acción de inexistencia de relación jurídica contra ese mandamiento.

262. Cabe también señalar, por último, que las acciones rescisorias y las acciones de nulidad, habida cuenta de su carácter de medidas correctivas excepcionales, sólo pueden llegar a buen fin en condiciones muy bien delimitadas.[83] El carácter excepcional de la medida correctiva hace aun más dudosa su aceptación en el caso de que se ejercite.

263. La acción por incumplimiento de principios constitucionales fundamentales a que se alude en las Pruebas documentales 168 y 169 presentadas por el Brasil parece ser, por su parte, una medida correctiva aun más excepcional, con un resultado igualmente incierto. De hecho, la acción recomendada se basa en la presuposición de que los mandamientos judiciales impugnados infringirían determinados principios generales de la Constitución brasileña, como el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado (artículo 225 de la Constitución brasileña) o el derecho a la salud (artículo 196 de la Constitución). Es evidente que el resultado de una acción basada en esos principios generales es, en el mejor de los casos, muy incierto.

264. Mucho más interesante por lo que respecta a la Prueba documental 168 presentada por el Brasil es, sin embargo, el hecho de que contenga una lista de 24 empresas de recauchutado brasileñas que han obtenido mandamientos judiciales que les dan derecho a importar cubiertas de neumáticos usadas. La misma Prueba documental contiene también una lista de casos en los que las solicitudes de medidas cautelares se han rechazado, lista que, sin embargo, es considerablemente más corta que la primera. Por consiguiente, con esa Prueba documental el Brasil refuta su propia alegación de que los mandamientos judiciales son un fenómeno aislado, de que el Gobierno brasileño ha tenido éxito en su lucha contra ellos y de que las Comunidades Europeas estaban escogiendo los ejemplos que más les convenían.[84]

265. Por último, las Comunidades Europeas desean comentar el caso concreto del importador BS Colway. Merece la pena señalar que en la Prueba documental 168 presentada por el Brasil también se hace referencia a Colway como una de las empresas que se benefician de un mandamiento judicial. Esto refuta la impresión contraria que el Brasil ha tratado de crear en su Segunda declaración

[80] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 89.

[81] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 99. Dicho sea de paso, también lo confirma la Prueba documental 161 presentada por el Brasil, en la que se concluye que "el mandamiento judicial que otorgó a Pneuback el derecho a importar neumáticos usados para desarrollar sus actividades [comerciales] sigue en vigor".

[82] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 99.

[83] Con respecto a las acciones rescisorias, cfr. el artículo 485 del Código de Procedimiento Civil del Brasil, a que se hace referencia en la Prueba documental 165 presentada por el Brasil.

[84] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 101.

oral, en la que afirmó que las Comunidades Europeas habían hecho caso omiso de una resolución de marzo de 2006 que era favorable para el Gobierno.[85] De hecho, la resolución a que el Brasil hacía referencia era una resolución de un tribunal de rango medio que no afecta a la validez del mandamiento judicial en vigor.[86]

266. En conclusión, las Comunidades Europeas sostienen que el Brasil no ha respondido de manera creíble a la pregunta del Grupo Especial sobre el tiempo en que las medidas cautelares existentes podrían seguir en vigor, y cuál cabría esperar que siguiera siendo su repercusión en las importaciones de neumáticos usados. Los hechos sugieren que esas medidas cautelares podrían seguir en vigor mucho tiempo, y especialmente, pero no exclusivamente, que es probable que las obtenidas por las dos principales empresas brasileñas de recauchutado e importación de cubiertas, BS Colway y Pneuback, garantizarán que prosiga la importación a gran escala de neumáticos usados en el Brasil.

Pregunta 93. Al Brasil

En su respuesta la pregunta 16 del Grupo Especial, el Brasil afirmó lo siguiente: "Como las medidas cautelares sólo autorizan la importación de neumáticos usados como materia prima, el Gobierno del Brasil ha impuesto cuantiosas sanciones por ventas ilícitas de neumáticos usados."

¿Venden las empresas de recauchutado que importan neumáticos usados esos neumáticos (como neumáticos usados), y, en caso afirmativo, a quién?

Respuesta del Brasil

267. El Brasil estima que al menos el 9 por ciento de los neumáticos usados importados como materias primas para recauchutado se vende al público en general como neumáticos (usados) parcialmente gastados. *Véase* Brasil - Prueba documental 94. Esas ventas son ilícitas en el Brasil y están sujetas a sanciones de 400 reales por neumático en virtud del Decreto Presidencial 3.179 -el mismo reglamento que impone sanciones por la importación de neumáticos recauchutados-. En 2005, el Brasil impuso a empresas de recauchutado brasileñas sanciones por un total de 22,7 millones de reales por la reventa de neumáticos usados importados como neumáticos parcialmente desgastados. *Véase* Brasil - Prueba documental 69.

Observaciones de las Comunidades Europeas

268. En respuesta a esta pregunta, el Brasil comunica al Grupo Especial que, sobre la base de lo que figura en Brasil - Prueba documental 94, cree que en 2005 las empresas de recauchutado brasileñas vendieron un 9 por ciento de los 11 millones de neumáticos usados importados, es decir, 1 millón de neumáticos, como neumáticos parcialmente gastados. Al mismo tiempo, el Brasil alude a la información sobre sanciones impuestas por el Brasil contenida en Brasil - Prueba documental 69, donde la cifra dada para el número de neumáticos importados sobre los que se impusieron sanciones en 2005 es de 59.885. Las Comunidades Europeas no saben a qué se debe esa discrepancia en las cifras proporcionadas por el Brasil, pero cabe señalar que éstas o bien menoscaban la credibilidad de la información facilitada o arrojan graves dudas sobre la eficiencia con la que el Brasil exige el cumplimiento de su legislación pertinente.

[85] *Ibid.*, párrafo 101; cfr. también la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 140.

[86] En Brasil - Prueba documental 151 se reconoce que la decisión de 7 de marzo de 2006 no es actualmente válida, y se confirma que BS Colway mantiene su derecho a importar basado en la decisión de 22 de mayo de 2006 del Vicepresidente del Tribunal Federal Regional de la Segunda Región, que prevalece sobre la primera decisión.

269. Las Comunidades Europeas se permiten asimismo señalar que la venta de neumáticos usados de vida media importados para uso directo por los consumidores en cuanto tal parece ser un efecto secundario de la importación de cubiertas (sobre la base de mandamientos judiciales). Esas ventas no existirían si el Brasil permitiera importar neumáticos recauchutados en lugar de cubiertas, y cabe suponer que, en comparación, el efecto de esas importaciones y ventas en la acumulación de desechos es más negativo. Con arreglo a la respuesta del propio Brasil, y a pesar de las sanciones arriba mencionadas, se sigue dando el fenómeno de la venta de neumáticos de vida media a los consumidores.

Pregunta 94. Al Brasil

En su respuesta a la pregunta 60 del Grupo Especial, el Brasil afirmó lo siguiente: "Si efectivamente algunos neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas entraron en el Brasil por Rio Grande do Sul, ello tuvo que ser resultado directo de las medidas cautelares, no de la aplicación de las medidas estatales."

¿Se han dictado medidas cautelares que permitan la importación de neumáticos recauchutados?

Respuesta del Brasil

270. En efecto, se han dictado medidas cautelares que permiten importaciones limitadas de neumáticos recauchutados, pero las cantidades importadas sobre la base de esas medidas han sido mínimas.

Pregunta 95. Al Brasil

Las Comunidades Europeas sostienen, en el párrafo 91 de su Segunda comunicación escrita, que "actualmente, las actividades legislativas en curso en ambas cámaras del legislativo brasileño se mueven, con bastante respaldo, en la dirección de permitir formalmente, no de prohibir, la importación de cubiertas (y de neumáticos recauchutado)", y citan, entre otras cosas, el proyecto de ley 216/03 aprobado por el Comité de Asuntos Sociales del Senado brasileño. ¿Podría el Brasil explicar la condición jurídica de esas "actividades legislativas"?

Respuesta del Brasil

271. Las referencias de las Comunidades Europeas a lo que puede suceder con los proyectos de ley 203/1991 y 216/2003 son especulativas y no tienen pertinencia jurídica. Pese a ello, el Brasil se referirá brevemente a esos proyectos de ley para responder a la pregunta del Grupo Especial.

272. El Brasil observa, en primer lugar, que una de esas medidas se remonta a 2003, y la otra a 1991, como indican los números de los proyectos de ley, y que hasta la fecha ninguno de ellos se ha convertido en ley. El proyecto de ley 216/2003 fue presentado por un Senador de Paraná, Estado en el que se encuentra la mayor empresa de recauchutado del Brasil. Como el Brasil ha explicado, las empresas de recauchutado brasileñas defienden activamente la importación de neumáticos usados porque éstos son sustancialmente más baratos.

273. El Ejecutivo del Brasil se ha opuesto activamente a los proyectos de ley desde el comienzo, y los vetará si consiguen superar los trámites legislativos. Es muy improbable que esos proyectos de ley se promulguen como leyes, ya que para ello sería necesario que los aprobaran tanto el Senado como la Cámara de Representantes y que después los firmara el Presidente. Hasta la fecha, ninguno de los proyectos ha sido aprobado ni siquiera por una de las Cámaras. Los defensores del proyecto de ley 216/2003 consiguieron que fuera aprobado por el Comité de Asuntos Sociales. En lugar de fijar una fecha para la votación por el pleno del Senado, el Presidente del Senado ha establecido fechas

para la celebración de audiencias sobre el proyecto de ley, debido a las ramificaciones que éste tiene para la salud y el medio ambiente. Aunque el proyecto de ley fuera aprobado por el Senado, después tendría que ser aprobado por la Cámara de Representantes y evitar el veto presidencial. Como esa hipótesis es muy improbable, la conclusión de las Comunidades Europeas de que el Brasil levantará pronto su prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados no tiene fundamento. Si las Comunidades Europeas realmente creyeran lo que alegan, cabría preguntarse por qué mantienen su impugnación en la OMC en lugar de limitarse a dejar que el proceso legislativo del Brasil siga su curso.

Observaciones de las Comunidades Europeas

274. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil ha aducido que las referencias de las Comunidades Europeas a los dos proyectos de ley son "especulativas y no tienen pertinencia jurídica".[87]

275. En principio, las Comunidades Europeas convienen con el Brasil en que los dos proyectos de ley no son aún leyes en vigor, y en consecuencia no afectan a las medidas en litigio en la presente diferencia, que tienen que evaluarse en cuanto que vigentes en el momento de establecimiento del Grupo Especial. Por esa razón, los proyectos de ley no tienen pertinencia por lo que respecta a las recomendaciones que el Grupo Especial deberá formular de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD.

276. Dicho esto, es hasta cierto punto sorprendente ver que el Brasil insiste en la irrelevancia de futuras actividades cuando él mismo se ha referido reiteradamente a las medidas que alega adoptará en el futuro, por ejemplo en lo tocante a la exigencia del cumplimiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos usados, al establecimiento de un sistema obligatorio de inspección de vehículos o a la supresión de la exención MERCOSUR.

277. De hecho, las Comunidades Europeas hicieron referencia a esos proyectos de ley en particular en respuesta a la alegación del Brasil de que pronto pondrá fin a la importación de neumáticos usados.[88] Además, las Comunidades Europeas creen que esas actividades legislativas son un contexto útil para que este Grupo Especial evalúe la justificación de la prohibición en el marco del apartado b) del artículo XX. Es significativo que en un momento en que el Gobierno brasileño está defendiendo la prohibición como algo indispensable para la protección de la salud y la vida en el Brasil, proyectos de ley que entrañarían la revocación de la prohibición encuentren no poco apoyo entre los legisladores brasileños, incluido un organismo especializado como la Comisión Especial de Política Nacional de Desechos del Brasil, en la que una mayoría abrumadora de los representantes se opone a la posición del Gobierno, así como al tipo de argumentos que el Brasil ha presentado ante este Grupo Especial.

278. Dicho esto, las Comunidades Europeas no tienen ninguna seguridad de que realmente llegue a aprobarse algún proyecto de ley que revoque la prohibición de las importaciones, y precisamente por ello se vieron obligadas a iniciar el presente procedimiento de solución de diferencias.

[87] Respuesta del Brasil a la pregunta 95 del Grupo Especial, párrafo 16.

[88] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 91 y 92.

Pregunta 96. Al Brasil

En relación con el vídeo contenido en CE - Prueba documental 73:

a) sírvanse aclarar qué es el "Dictamen Raupp", y qué efectos podría tener para el presente procedimiento;

b) sírvanse comentar la sugerencia hecha en el documento de que la industria de recauchutado del Brasil sólo puede trabajar al 60 por ciento de su capacidad utilizando carcasas nacionales.

Respuesta del Brasil

279. La Prueba documental es un vídeo de 12 minutos producido por la mayor empresa de recauchutado del Brasil, BS Colway, para persuadir a los legisladores brasileños de que apoyen el proyecto de ley 216/2003, que habría permitido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 95 del Grupo Especial. El Dictamen Raupp es una versión enmendada de ese proyecto de ley, presentada por el Senador Waldir Raupp. El proyecto de ley enmendado sólo refleja la posición del Senador Raupp, no la del Gobierno ni la del Legislativo del Brasil. No es una ley y no tiene, por tanto, pertinencia jurídica.

280. Sin embargo, el vídeo proporciona valiosas pruebas que contradicen directamente el argumento en el que las Comunidades Europeas han basado su posición, a saber, que los neumáticos usados en el Brasil no son adecuados para recauchutado. En el vídeo se afirma lo siguiente: "Hoy en día, un 60 por ciento de la materia prima utilizada por las empresas de recauchutado brasileñas son cubiertas nacionales." En la práctica, las empresas de recauchutado brasileñas reconocen así que de los 18,7 millones de neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil en 2005, al menos un 60 por ciento, es decir, 11,2 millones de neumáticos recauchutados, se fabricó con cubiertas nacionales. Si un 80 por ciento, es decir, 6,2 millones de neumáticos para camiones, se fabricó en 2005 con cubiertas nacionales, como afirma la ABR[89], ello significa que los 5 millones de cubiertas nacionales restantes se utilizaron para fabricar neumáticos recauchutados para turismos, y que de los 10,8 millones de neumáticos recauchutados para turismos al menos el 46 por ciento se fabricó con cubiertas nacionales en 2005. Esto contradice directamente las alegaciones de las Comunidades Europeas de que "los neumáticos usados brasileños no son adecuados para recauchutado"[90], y de que "una proporción abrumadora de los neumáticos recauchutados para turismos producidos en el Brasil se fabrica con cubiertas importadas".[91]

281. Por lo que respecta a la parte b), cabe señalar que si, en efecto, las empresas de recauchutado brasileñas no pueden operar a plena capacidad sólo con cubiertas brasileñas, ello es consecuencia directa del exceso de capacidad, como el Brasil explicó en el párrafo 119 de su Segunda comunicación escrita. Esa es la única conclusión plausible, porque el Brasil ya ha alcanzado algunas de las tasas más altas de idoneidad y recauchutabilidad comunicadas por cualquier país; con arreglo a las cifras facilitadas por las empresas de recauchutado, un tercio de los neumáticos de desecho es recauchutado (en el Brasil se generan cada año aproximadamente 32 millones de neumáticos usados, y sobre la base de la cifra del 60 por ciento citada en el vídeo y las cifras de producción de la ABR, 11 millones de esos neumáticos son recauchutados).

[89] Informe ABR, párrafo 5 (Brasil - Prueba documental 95).

[90] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 81.

[91] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 33.

Observaciones de las Comunidades Europeas

282. Por lo que respecta a la primera parte de la pregunta del Grupo Especial, las Comunidades Europeas se permiten aclarar que, contrariamente a lo indicado en la respuesta del Brasil, el Dictamen Raupp no refleja simplemente la opinión del Senador Raupp, ya que fue aprobado por la Comisión de Asuntos Sociales del Senado Federal por una mayoría de 18 a 1.[92] Por lo que respecta a la pertinencia más general de ese Dictamen, las Comunidades Europeas se remiten a sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 95 del Grupo Especial.

283. En lo tocante a la segunda parte de la pregunta del Grupo Especial, el Brasil evita responder de manera significativa afirmando que "si, en efecto, las empresas de recauchutado brasileñas no pueden operar a plena capacidad sólo con cubiertas brasileñas, ello es consecuencia directa del exceso de capacidad".[93] Esto es una respuesta circular que elude abordar la cuestión central, a saber, los problemas de la oferta de neumáticos recauchutables que constituyen la causa subyacente en el bajo nivel de utilización de la capacidad. Esta baja utilización de la capacidad hace totalmente inadmisible la afirmación del Brasil de que "el Brasil ya ha alcanzado algunas de las tasas más altas de idoneidad y recauchutabilidad comunicadas por cualquier país". De hecho, el Brasil sugiere en lo fundamental que las empresas de recauchutado brasileñas han estado actuando de manera económicamente irracional aumentando la capacidad hasta límites a los que ni siquiera en la más optimista de las hipótesis podrían esperar que se llegaría. Las Comunidades Europeas sostienen que una explicación mucho más plausible por lo que respecta a la capacidad actualmente no utilizada es la que ya han expuesto, a saber, que la adaptación de la industria brasileña a las normas de la Portaria 133 del INMETRO ha dado lugar a un aumento de la demanda de cubiertas de buena calidad, que no se pueden obtener en el Brasil.[94]

284. En relación con el vídeo contenido en CE - Prueba documental 73, el Brasil alega también que en él se indica que "hoy en día, un 60 por ciento de la materia prima utilizada por las empresas de recauchutado brasileñas son cubiertas nacionales".[95] Sin embargo, el vídeo no contiene tal declaración. Reproduce una declaración de Roberto de Oliveira, Director de Comercialización de la ABR, en la que se afirma lo siguiente[96]:

> Ya se utilizan cubiertas nacionales. Debido a las malas condiciones de los caminos y carreteras del país, sólo hemos podido usar las suficientes para satisfacer el 60 por ciento de nuestras necesidades, *es decir, nuestro segmento opera con un 40 por ciento de inactividad*.

285. Por consiguiente, las necesidades a las que se hace referencia representan la capacidad de producción global, que sólo se utiliza al 60 por ciento. Sin embargo, y como no se discute, la industria de recauchutado brasileña utiliza grandes cantidades de cubiertas usadas importadas incluso para llegar a esa utilización del 60 por ciento de la capacidad. Contrariamente a lo alegado por el Brasil, la declaración no confirma que el 60 por ciento de las cubiertas utilizadas por la industria de recauchutado es de origen nacional.

---

[92] *Ibid.*, párrafo 91, y CE - Prueba documental 101.

[93] Respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial, párrafo 21.

[94] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 30.

[95] Respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial, párrafo 20.

[96] CE - Prueba documental 73, 8:18 (sin cursivas en el original).

286. Por esa razón, los cálculos del Brasil[97] se basan en un malentendido insubsanable de lo que el 60 por ciento representa. En consecuencia, el resultado según el cual supuestamente un 46 por ciento de los neumáticos recauchutados para turismos se fabrica con cubiertas nacionales está viciado. Ese resultado estaría también en contradicción con las pruebas presentadas por el Brasil en su Prueba documental 95, provenientes de la ABR, que "cree que la inmensa mayoría, pero no la totalidad, de las cubiertas para turismos reformadas en el Brasil es importada, y no puede precisar el porcentaje de cubiertas que efectivamente se obtienen en el mercado nacional".

287. Cabe asimismo observar que el representante de la ABR se refiere a la capacidad de la rama de producción en su conjunto, es decir, con inclusión tanto de los neumáticos para turismos como de los neumáticos para camiones. En ese contexto es preciso recordar que se utilizan muchas menos cubiertas nacionales de neumáticos para turismos que de neumáticos para camiones.

Pregunta 97. Al Brasil

Sírvanse comentar la afirmación de las Comunidades Europeas, en el párrafo 85 de su Segunda declaración oral, de que "la tecnología y el equipo para velar por que se respeten los límites de emisión [de dioxinas] ya existen, y las empresas cementeras, las acererías y las papeleras brasileñas sin duda pueden permitirse hacer las inversiones necesarias, si todavía no las han hecho".

Respuesta del Brasil

288. Como el Brasil ha explicado en los párrafos 78-93 de su Segunda comunicación escrita, los hornos de cemento más modernos, debidamente utilizados, sólo pueden mitigar -no eliminar completamente- los daños para la salud y el medio ambiente. Como los daños derivados de la incineración no pueden evitarse, por estrictas que sean las normas aplicadas, es necesario reducir -lo más posible- la cantidad de neumáticos que tienen que incinerarse. Como el Brasil señaló en los párrafos 74, 85 y 95 de su Segunda comunicación escrita, la propia Agencia Europea del Medio Ambiente reconoce los peligros de la incineración y aconseja a los Estados miembros que sólo incineren los neumáticos de desecho "si no hay otra salida posible".[98]

289. El establecimiento de niveles de emisión admisibles también tiene un lado práctico. Como el Brasil ha explicado en el párrafo 14 de su declaración final en la segunda reunión con el Grupo Especial, ni los Gobiernos europeos ni el brasileño pueden obligar a las cementeras, las papeleras y otras fábricas a incinerar neumáticos de desecho. Esas fábricas son empresas privadas que sólo incinerarán neumáticos si la incineración tiene sentido comercial. A medida que las normas sobre las emisiones se hacen más estrictas, los costos de la incineración de neumáticos aumentan, y el número de incineradores dispuestos a aceptar neumáticos disminuye. En la página 140 del informe de la OCDE (CE - Prueba documental 16) se indica que la introducción de normas ambientales estrictas hizo que la incineración disminuyera en varios países de la OCDE. En Austria, por ejemplo, la incineración descendió de una proporción inicial del 70 por ciento hasta el 40 por ciento.[99]

290. Los gobiernos, en consecuencia, afrontan la difícil tarea de establecer normas lo bastante estrictas para reducir los riesgos inevitables de la incineración hasta un nivel que a su juicio sea

[97] En el párrafo 20 de la respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial.

[98] Agencia Europea del Medio Ambiente, Residuos de Vehículos de Transporte por Carretera 2 (2001) (Brasil - Prueba documental 108).

[99] Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, *Improving Recycling Markets* 140 (2005) (CE - Prueba documental 16).

aceptable a la luz de las circunstancias, y al mismo tiempo lo bastante flexibles para que los incineradores sigan aceptando neumáticos de desecho, que de otro modo tendrían que almacenarse o depositarse en vertederos, con un costo aun mayor para la salud y el medio ambiente. Lo que hay que determinar, por consiguiente, no es si los incineradores brasileños pueden permitirse adoptar la tecnología más segura disponible, sino si la incineración de los neumáticos de desecho seguiría teniendo sentido comercial si requiriera costosas inversiones. Esto es especialmente preocupante en un país en desarrollo que dispone de menos recursos.

Observaciones de las Comunidades Europeas

291. El Brasil ha eludido responder a esta pregunta del Grupo Especial y ha decidido continuar con sus tácticas evasivas por lo que respecta a la coincineración, que el Brasil insiste en citar erróneamente como "incineración", como alternativa.[100] En lugar de proporcionar al Grupo Especial información sobre la situación de las instalaciones de coincineración o capaces de coincinerar neumáticos de desecho en su territorio, el Brasil reitera que la coincineración produce daños para la salud y el medio ambiente, y que el Gobierno brasileño no puede ni exigir a esas instalaciones que coincineren neumáticos de desecho ni establecer normas más estrictas en materia de emisiones, porque si lo hiciera el número de instalaciones dispuestas a aceptar neumáticos disminuiría.

292. Las Comunidades Europeas responderán por lo que respecta a los daños causados por la coincineración en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 123 del Grupo Especial.

293. Por lo demás, es bastante sorprendente enterarse de que el Gobierno brasileño no tiene facultades reglamentarias para exigir a las cementeras, las papeleras y otras fábricas que coincineren neumáticos de desecho. Esto no es una cuestión de sentido comercial, sino que está más relacionada con la protección de intereses generales, especialmente la vida y la salud. Si es cierto que el Brasil afronta tan importantes problemas para la vida y la salud relacionados con los neumáticos de desecho como los que ha descrito en sus comunicaciones al Grupo Especial, requerir la coincineración de los neumáticos de desecho sería una de las mejores soluciones para esos problemas.

294. Esta cuestión no está relacionada con el nivel al que deben establecerse las normas en materia de emisiones aplicables a las instalaciones de coincineración. El Brasil ya ha adoptado esas normas, y las Comunidades Europeas tienen que dar por sentado que el nivel escogido por el Brasil es suficiente para proteger a su población y el medio ambiente. En cualquier caso, es el nivel que el Brasil realmente ha escogido.

295. Las únicas interrogantes son si el Brasil dispone en su territorio de esas instalaciones, si éstas tienen capacidad, y todavía capacidad no utilizada, para coincinerar neumáticos de desecho, y, en caso de que se necesiten algunas inversiones, si éstas son financieramente aceptables.

296. El Brasil no ha facilitado ninguna información a ese respecto y se ha limitado a adjuntar a su Segunda declaración oral, como Brasil - Prueba documental 166, una lista con los nombres y direcciones de las empresas que están autorizadas a eliminar neumáticos de desecho. Esa lista proporciona pistas sobre la política vacilante del Brasil por lo que respecta a la coincineración: de los nueve grupos industriales que producen cemento en el Brasil y están enumerados en la Prueba documental 78 presentada por las CE[101], sólo cuatro tienen autorización para coincinerar neumáticos

[100] Las Comunidades Europeas han explicado las diferencias entre la "coincineración" y la "incineración" en su respuesta a la pregunta 125 del Grupo Especial, párrafo 61.

[101] Esos grupos son: Joao Santos, Votorantim, Cimpor, Lafarge, Camargo Correa, Soeicom, Holcim, CP Cimento e Itambé.

de desecho.[102] El Brasil no ha proporcionado información alguna sobre los motivos que justifican esa laguna, lo que en principio demuestra que la rama de producción de cemento del Brasil tiene capacidad no utilizada para coincinerar más neumáticos de desecho de los que actualmente coincinera, circunstancia que también se destaca en el vídeo contenido en la Prueba documental 73 presentada por las CE.

297. Por último, el Brasil no puede defender su política aduciendo que es un país en desarrollo.[103] Las Comunidades Europeas ya han demostrado que el Brasil es uno de los principales productores mundiales de cemento, papel y acero.[104] Merece la pena señalar que en las Comunidades Europeas sólo España e Italia producen, por separado, más cemento que el Brasil. Las empresas de esos tres sectores tienen recursos suficientes para hacer las inversiones necesarias para construir o mejorar instalaciones donde puedan coincinerarse neumáticos de desecho. Además, la financiación de esas inversiones en el Brasil está garantizada por los gravámenes de utilización que, en virtud de lo dispuesto en la Resolución CONAMA Nº 258/99, los productores e importadores de neumáticos, para cumplir sus obligaciones de eliminación, tienen que pagar a esas instalaciones industriales para que acepten neumáticos de desecho a efectos de coincineración.

Pregunta 98. Al Brasil

Sírvanse aclarar si el aumento de las importaciones de neumáticos usados entre 2003 y 2005 descrito en el párrafo 79 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas es atribuible en su totalidad a las importaciones autorizadas en virtud de las medidas cautelares dictadas por los tribunales brasileños.

Respuesta del Brasil

298. Sí, el aumento descrito sólo es atribuible a las importaciones autorizadas en virtud de medidas cautelares dictadas por los tribunales brasileños.

B. DATOS COMERCIALES

Pregunta 99. Al Brasil

Sírvanse comentar la declaración de las Comunidades Europeas, en la nota 151 al párrafo 178 de su Segunda comunicación escrita, en la que se alega que el gráfico presentado por el Brasil en el párrafo 148 de su Primera comunicación escrita de hecho revela un incremento del número total de ventas de neumáticos nuevos.

Respuesta del Brasil

299. El aumento de las ventas de neumáticos nuevos en el Brasil no fue consecuencia de la prohibición de las importaciones, sino del simple hecho de que en las carreteras brasileñas hay más automóviles. Según el Departamento Nacional de Tráfico (*véase* el cuadro *infra*), de 2001 a 2005 el parque automovilístico del Brasil aumentó de 32 a 42 millones de vehículos de motor registrados.

[102] CP Cimento, Cimpor, Lafarge y Votorantim; esta última controla también Cimento Poty, Cimento Rio Branco y Cimento Tocantins.

[103] Respuesta del Brasil a la pregunta 97 del Grupo Especial, párrafo 24, *in fine*.

[104] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 47 del Grupo Especial, párrafo 61, y Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 127.

Durante ese período, el mercado de sustitución aumentó en 9,4 millones, es decir, un 22 por ciento, de unos 42,7 millones a 52,1 millones. Durante el mismo período las ventas de neumáticos producidos en el Brasil sólo aumentaron en 900.000 unidades, es decir, no más del 5 por ciento. La sugerencia de las Comunidades Europeas, en la nota 151, de que esas ventas aumentaron "unos cuantos millones" es falsa y engañosa. Aunque se contaran los años 1999 y 2000 -con respecto a los cuales el Brasil no dispone de información sobre producción de neumáticos recauchutados que le permita calcular la magnitud del mercado- las ventas de neumáticos nacionales sólo aumentaron en 1,6 millones de unidades, es decir, un 9 por ciento. Al mismo tiempo, las importaciones de neumáticos nuevos se duplicaron sobradamente de 1999 a 2005.

Vehículos de motor registrados en el Brasil, millones de unidades

2001	2002	2003	2004	2005	Cambio, unidades	Cambio, %
31,9	35,5	36,7	39,2	42,1	10,2	32

Fuente: Departamento Nacional de Tráfico (http:/www.denatran.gov.br/frota_03htm).

Ventas de neumáticos nuevos y recauchutados en el mercado de sustitución en el Brasil, 2001-2005 en millones de unidades

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Cambio, 1999-2005, unidades	Cambio, 1999-2005, %	Cambio 2001-05, unidades	Cambio, 2001-05, %
Ventas de neumáticos nuevos nacionales	18,0	19,4	18,7	19,7	20,0	21,3	19,6	1,6	9	**0,9**	**5**
Importaciones de neumáticos nuevos	6,5	9,3	10,0	8,1	7,5	9,2	13,8	7,4	114	**3,9**	**39**
Producción/ventas de neumáticos recauchutados en el Brasil			14,1	15,5	17,6	18,6	18,7			**4,7**	**33**
TOTAL			**42,7**	**43,3**	**45,0**	**49,1**	**52,1**			**9,4**	**22**

***** Las cifras sobre producción de neumáticos recauchutados sustituyen a las de ventas de neumáticos recauchutados, y las importaciones/exportaciones de neumáticos recauchutados se excluyen porque los volúmenes de importación/exportación son insignificantes.

Fuentes: ANIP, DECEX, ABR.

Observaciones de las Comunidades Europeas

300. Las Comunidades Europeas observan que la respuesta del Brasil confirma en lo fundamental la observación hecha por las Comunidades Europeas en la nota 151 al párrafo 178 de su Segunda comunicación escrita, a saber, que de 1999 a 2005 se produjo un aumento de 1,6 millones de unidades en las ventas de neumáticos de sustitución nuevos nacionales. Cabe señalar que si se compara 2004 con 1999, el aumento llega incluso a los 3,3 millones.[105] Por consiguiente, las alegaciones del Brasil, en el párrafo 148, de que las cifras se mantuvieron estables eran inexactas.

[105] Véase el cuadro que figura en el párrafo 26 de las respuestas del Brasil a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial. Aparte de la pequeña disminución en 2001, 2005 es el primer año de esa secuencia en el que las ventas disminuyeron (en 1,7 millones).

301. Por lo que respecta a la magnitud relativa del cambio, el Brasil sugiere que 1,6 millones más de neumáticos nuevos representa un aumento insignificante. Esto contrasta notablemente con las declaraciones del Brasil sobre la justificación de la prohibición, en las que ha alegado que incluso un aumento de 500 neumáticos de desecho era suficiente para justificar la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[106]

302. Esta contradicción se pone también de manifiesto en el hecho de que el total de las importaciones de neumáticos recauchutados en el Brasil en 2000 fue de alrededor de 2 millones de neumáticos, lo cual no representa una magnitud muy distinta del cambio en la cantidad de neumáticos nuevos que el Brasil trata ahora de descartar por insignificante.

Pregunta 100. A ambas partes

¿Cuál es el método adecuado para calcular el número de neumáticos que contiene 1 tonelada de neumáticos recauchutados? ¿Puede aplicarse el mismo cálculo a los neumáticos usados? ¿Es la diferencia entre neumáticos para turismos y neumáticos comerciales pertinente por lo que respecta a ese cálculo?

Respuesta del Brasil

303. Según un informe sobre la aplicación de la Directiva sobre Vertederos encargado por las CE, los pesos aproximados son los siguientes:

- neumático nuevo para automóviles - 8 kg, neumático usado para automóviles - 6,5 kg;
- neumático nuevo para autobuses/camiones - 60 kg, neumático usado para autobuses/ camiones - 52,5 kg.

Véase Brasil - Prueba documental 41, página 124.

304. La diferencia entre los neumáticos para turismos y los neumáticos comerciales es pertinente porque los últimos son sustancialmente más pesados. Sin embargo, como el peso de los distintos tipos de neumáticos para vehículos comerciales puede variar mucho, por lo general la rama de producción calcula el número de neumáticos de desecho utilizando equivalentes a neumáticos para turismos (PTE), que también se denominan equivalentes a unidades para turismos (EPU).[107]

Respuesta de las Comunidades Europeas

305. El método adecuado para calcular el número de neumáticos que contiene 1 tonelada de neumáticos recauchutados consiste en dividir 1.000 kg por el peso medio en kilogramos de un neumático.

306. Este método general puede aplicarse a cualquier tipo de neumático, incluidos los usados y los nuevos. Puede igualmente aplicarse a los neumáticos para turismos, para camiones y para aeronaves.

[106] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 78.

[107] Véase, por ejemplo, *Commonwealth Department of Environment* (Australia), *A National Approach to Waste Tyres* 39-1 (2001) (Brasil - Prueba documental 8).

307. Sin embargo, al aplicar el método, como se explicará en respuesta a las dos preguntas siguientes, es preciso tener en cuenta que hay diferencias considerables en el peso medio de los neumáticos para turismos, camiones y aeronaves. Por consiguiente, la conversión tiene que hacerse por separado para cada una de esas categorías.

308. Además, también hay diferencias en el peso medio de los neumáticos nuevos y usados. Según la información recibida de empresas de recauchutado tanto europeas como brasileñas, la diferencia de peso entre un neumático nuevo y uno usado puede ser, aproximadamente, del 25 al 30 por ciento, en función del grado de desgaste del neumático. La diferencia de peso suele ser relativamente más importante en los neumáticos para camiones que en los neumáticos para turismos. Por consiguiente, al realizar la conversión hay que tener en cuenta si se hace para neumáticos nuevos, neumáticos usados o neumáticos al final de su vida útil. En contraste, no parece que haya diferencias de peso significativas entre los neumáticos nuevos y los recauchutados.

309. Al establecer el peso medio de los neumáticos también debe tenerse en cuenta que puede haber diferencias considerables en el peso medio de los neumáticos incluso dentro de la misma categoría, como las de neumáticos para turismos, camiones y aeronaves. Además, como también explicarán las Comunidades Europeas, puede haber asimismo diferencias entre países en el peso medio de una categoría de neumáticos específica (como la de neumáticos para turismos) en función de los modelos de neumáticos y de automóviles cuyo uso prevalece en el mercado.

Pregunta 101. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar la declaración del Brasil, en el párrafo 47 de su Segunda comunicación escrita, de que el peso medio de un neumático para turismos es de aproximadamente 6,5 kg.

Respuesta de las Comunidades Europeas

310. Las Comunidades Europeas observan que el Brasil, en el párrafo 47 de su Segunda comunicación escrita, se refiere a los neumáticos para turismos de desecho en las Comunidades Europeas. Las Comunidades Europeas estiman que si bien 6,5 kg puede ser un promedio en términos generales exacto por lo que respecta a los neumáticos para turismos de desecho en el Brasil, esa cifra puede ser algo baja para las Comunidades Europeas.[108]

311. Con respecto al Brasil, que es el mercado pertinente, la empresa de recauchutado brasileña Colway ha indicado que los nuevos neumáticos para automóviles más populares pesan unos 8 kg, y los neumáticos para automóviles de alto rendimiento alrededor de 10 kg. Calculando una pérdida aproximada del 25 al 30 por ciento de su peso tras su utilización, Colway sugiere que los neumáticos para turismos usados tendrán un peso medio aproximado de 6 a 6,5 kg.[109]

312. La Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos Recauchutados comunica que en el Reino Unido 130 neumáticos corresponden a 1 tonelada de desechos de neumáticos para automóviles, lo que arroja un peso de 7,7 kg por neumático. Para explicar ese peso más alto es preciso tener en cuenta que los neumáticos y los automóviles son en promedio algo mayores en Europa.

[108] Por esa razón, el costo medio de eliminación de 1,2 euros indicado por el Brasil es algo exagerado.

[109] Cabe señalar, sin embargo, que el artículo 4(c) de la *Instrução Normativa* del IBAMA Nº 08/02 (CE - Prueba documental 48) da 5 kg como el peso equivalente para un neumático de automóvil a efectos de "fiscalización y control" en el contexto del plan de eliminación de neumáticos 258/99 del CONAMA.

Pregunta 102. A ambas partes

¿Cuál es el peso medio de los neumáticos para camiones, autobuses y aeronaves?

Respuesta del Brasil

313. Como explicó el Brasil en su respuesta a la pregunta 100 del Grupo Especial, el peso de los neumáticos para camiones/autobuses varía en función del tipo de vehículo. Por lo general se supone que el peso normal de un neumático para camiones/autobuses es de 52,5-60 kg. El peso de los neumáticos para aeronaves puede variar de manera significativa, desde sólo 14 kg hasta aproximadamente 120 kg, en función del tipo de aeronave.

Respuesta de las Comunidades Europeas

314. Según la empresa de recauchutado brasileña Colway, el peso medio de los neumáticos para camiones y autobuses usados en el Brasil es de aproximadamente 45 a 50 kg.[110] En las Comunidades Europeas, la Asociación de Fabricante de Neumáticos Recauchutados comunica que 18 neumáticos para camión usados corresponden a 1 tonelada de neumáticos para camión, lo que arroja un peso de 55,6 kg por neumático para camión usado. Una vez más, la diferencia en los pesos medios entre las Comunidades Europeas y el Brasil refleja el hecho de que en promedio los neumáticos para camión nuevos son algo más grandes en las Comunidades Europeas.

315. Por lo que respecta a los neumáticos para aeronaves, cabe señalar que sus tamaños no varían sólo entre los situados bajo el morro (más pequeños) y los situados bajo las alas (mayores, y llamados "principales") en la misma aeronave, sino que también hay tamaños muy distintos correspondientes a distintos modelos de aeronaves. En consecuencia, no parece que por lo general el peso medio de un neumático para aeronaves sea muy significativo, dado que la variación entre tamaños y pesos de aeronaves (de un planeador al Airbus A380) es de un orden de magnitud totalmente distinto del correspondiente a los automóviles, camiones y autobuses.

316. No obstante esa observación, Goodyear Aviation Tyres comunicó a las Comunidades Europeas que los neumáticos para aeronaves pueden pesar entre 5 y 130 kg, en función de su tamaño. Normalmente, un neumático para aeronaves totalmente desgastado habrá perdido hasta el 10 por ciento de su peso en servicio, con cambios de un tamaño a otro y un diseño a otro. La Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho facilitó la siguiente información sobre dos tipos habituales de aeronaves:

- Airbus 320: neumático principal: 207 lb; neumático delantero: 52 lb (1 lb = 0,4536 kg);
- Boeing 737, nueva generación: principal: 185 lb; delantero: 39 lb.

317. Aunque teóricamente aún podría calcularse un promedio ponderado, las Comunidades Europeas no disponen de esa información sobre el mercado en general, tanto en la UE como en el Brasil, porque ello requeriría conocer o bien el número total y el peso total de todos los neumáticos para aeronaves vendidos o las cifras y pesos respectivos de los diversos tipos de neumáticos para

[110] Una vez más, el artículo 4(e) de la *Instrução Normativa* del IBAMA Nº 08/02 (CE - Prueba documental 48) utiliza una cifra ligeramente más baja, a saber, 40 kg, como peso equivalente para un neumático de camión o autobús a efectos de "fiscalización y control" en el contexto del plan de eliminación de neumáticos 258/99 del CONAMA.

aeronaves vendidos.[111] Es más fácil calcular un promedio utilizando estadísticas comerciales; por ejemplo, en un año dado (2003) el Brasil importó 40 neumáticos para aeronaves recauchutados, con un peso de 3,5 toneladas (un promedio de 87,5 kg), y exportó 54 neumáticos para aeronaves recauchutados, con un peso de 1 tonelada (un promedio de 18,5 kg). Si se utilizan las estadísticas comerciales de las Comunidades Europeas relativas a las importaciones y exportaciones de neumáticos para aeronaves nuevos y recauchutados, parece más prudente hablar de un peso medio de 20-40 kg. Sin embargo, debido al pequeño tamaño de las muestras y a la posible variación entre los neumáticos, no está claro si esas cifras son representativas de todo el mercado.

Pregunta 103. A ambas partes

El Brasil indica en el párrafo 47 de su Segunda comunicación que un neumático para turismos pesa aproximadamente 6,5 kg. ¿Sería correcto suponer, sobre esa base, que puede considerarse que la importación de 6.500 toneladas de neumáticos representa la importación de 1 millón de neumáticos para turismos?

Respuesta del Brasil

318. Sí.

Respuesta de las Comunidades Europeas

319. Como las Comunidades Europeas han explicado en su respuesta a la pregunta 101 del Grupo Especial, la cifra de 6,5 kg es un promedio en términos generales exacto por lo que respecta a los neumáticos de desecho para turismos en el Brasil. No es una cifra exacta para los neumáticos nuevos o recauchutados para turismos en el Brasil, ni para los neumáticos nuevos, recauchutados o de desecho para turismos en las Comunidades Europeas. A reserva de esa aclaración, el cálculo del Grupo Especial es correcto.

Pregunta 104. A las Comunidades Europeas

¿Es la cifra de 2 millones de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas importados en el Brasil mencionada en la nota 151 al párrafo 178 de su Segunda comunicación escrita equivalente a las 14.000 toneladas de neumáticos recauchutados a las que hicieron referencia en el párrafo 80 de su Primera comunicación escrita?

Respuesta de las Comunidades Europeas

320. En primer lugar, las Comunidades Europeas se permiten señalar que la nota 151 se remite al párrafo 175 (no 178) de su Segunda comunicación escrita. En la nota, las Comunidades Europeas indican que las importaciones brasileñas de neumáticos recauchutados eran "del orden de 2 millones cuando se impuso la prohibición [de las importaciones]" en 2000. Se hablaba "del orden" porque esas importaciones fueron de 2,00 millones en 2000, 2,02 millones en 1999, 3,33 millones en 1998, 2,25 millones en 1997 y 0,97 millones en 1996.[112]

[111] Merece la pena señalar que en la Instrucción 8/2002 del IBAMA (CE - Prueba documental 48) no se estipula una conversión de pesos normalizada para neumáticos para aeronaves, lo que se debe a que el plan de recogida y eliminación 258/99 del CONAMA no afecta a los neumáticos para aeronaves, sino sólo a los neumáticos para vehículos automóviles y bicicletas (cfr. artículos 1 y 2 de la Resolución CONAMA 258/1999, CE - Prueba documental 47).

[112] Según las estadísticas oficiales de importación del Brasil (ALICE).

321. Esto no equivale a las 14.000 toneladas de neumáticos recauchutados importados a que se hace referencia en el párrafo 80 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas (y que se reflejan en el gráfico del párrafo 79). La razón es que las palabras "importaciones del orden de 2 millones en 2000" aluden a todas las importaciones de neumáticos recauchutados, mientras que las palabras "cerca de 14.000 toneladas" aluden únicamente a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas (exactamente 13.559,10 toneladas) en 2000. La equivalencia puede establecerse sobre la base del peso total de todos los neumáticos recauchutados importados (17.598 toneladas) o del número de unidades importadas de las CE (1.582.984).

Pregunta 105. Al Brasil

¿Sabe el Brasil por qué motivos la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR) pudo estimar la proporción de cubiertas nacionales usadas por las empresas de recauchutado de neumáticos para camiones y autobuses, pero no pudo facilitar la misma información sobre los neumáticos para turismos nacionales? ¿Puede determinarse la proporción de cubiertas nacionales utilizadas por las empresas de recauchutado de neumáticos para turismos en el Brasil? En caso afirmativo, ¿podría el Brasil facilitar al Grupo Especial esa información (desglosada por año) desde 2000?

Respuesta del Brasil

322. El Brasil no está al corriente de las razones por las que la ABR no estimó la proporción de neumáticos recauchutados para turismos producidos con neumáticos nacionales. Parece que si las empresas de recauchutado pueden facilitar esas cifras con respecto a los neumáticos recauchutados para camiones y autobuses, también deberían poder hacerlo con respecto a los neumáticos recauchutados para turismos. Esa negativa podría deberse a que como la proporción real de neumáticos recauchutados para turismos fabricados con cubiertas nacionales es muy alta, facilitar esa información contradeciría las alegaciones de poca idoneidad formuladas por esas empresas de recauchutado ante los tribunales y el Legislativo brasileños.

323. Aunque en los informes de la ABR no figura una cifra específica sobre la proporción, los datos de producción facilitados en los informes demuestran claramente que una gran proporción de los neumáticos para turismos recauchutados en el Brasil se fabrica con cubiertas nacionales. Según las cifras de la ABR, entre 2001 y 2005 las empresas de recauchutado brasileñas produjeron unos 43,7 millones de neumáticos recauchutados para turismos. Sin embargo, en el mismo período esas empresas importaron 27,3 millones de cubiertas. Las Comunidades Europeas convienen en que al menos el 15 por ciento de los neumáticos importados se descarta como "pérdidas técnicas".[113] Esas pérdidas técnicas son habituales en todos los mercados (por ejemplo, en el Reino Unido llegan al 30 por ciento).[114]

324. Para evitar discusiones sobre la exactitud de los supuestos utilizados, el Brasil presupone que el restante 85 por ciento fue recauchutado (aunque la proporción real de neumáticos importados que son recauchutados es aun más baja, como reconocen las empresas de recauchutado brasileñas en Brasil - Prueba documental 94). Esto significa que aun en el caso de que todas las importaciones fueran de cubiertas para turismos, y de que se recauchutara el mayor número posible de esas cubiertas, éstas sólo se habrían utilizado para producir 23,2 millones de los 43,7 millones de neumáticos recauchutados entre 2001 y 2005.

[113] *Véase* la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 33.

[114] *Véase Used Tyre Working Group (UK), Sixth Report of the Used Tyre Working Group*, párrafo 14.1 (2003) (Brasil - Prueba documental 55).

325. En realidad, la proporción de cubiertas para turismos importadas es aun menor, no sólo porque mucho más del 15 por ciento de las cubiertas importadas no es adecuado para recauchutado, sino también porque algunas de las cubiertas importadas son para camiones y autobuses. Es imposible saber qué proporción de cubiertas importadas eran de neumáticos para turismos, porque los neumáticos usados para turismos y para camiones/autobuses comparten la misma subpartida del SA -4012.20-. Las cifras de la ABR sugieren que aproximadamente un 15 por ciento corresponde a neumáticos para camiones/autobuses, y el resto a neumáticos para turismos.[115] Esto sólo deja 19,8 millones de cubiertas para turismos importadas y que en principio podían haberse recauchutado. Ello significa que al menos 23,9 millones, es decir, un 55 por ciento de los neumáticos recauchutados para turismos fabricados en el Brasil tuvieron que fabricarse con cubiertas nacionales.

326. De 2001 a 2003, antes de que las importaciones de neumáticos usados aumentaran sustancialmente, esa proporción era aun mayor. El cuadro que figura *infra* contiene los cálculos arriba utilizados para cada año de 2001 a 2005. El cuadro demuestra que incluso en las hipótesis más prudentes hasta el 74 por ciento de los neumáticos para turismos recauchutados en el Brasil se fabricó con cubiertas nacionales. El Brasil no puede proporcionar al Grupo Especial la información correspondiente a 2000, porque su Gobierno no tiene acceso independiente a los datos sobre producción de neumáticos recauchutados y la ABR no los ha facilitado.

Proporción de neumáticos recauchutados para turismos fabricados con cubiertas nacionales en el Brasil

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**TOTAL**
DATOS DE PRODUCCIÓN E IMPORTACIÓN (ABR; DECEX)						
Producción de neumáticos recauchutados para turismos en el Brasil, millones de unidades	6,50	7,50	9,00	9,90	10,80	43,70
Importaciones de neumáticos usados en el Brasil (turismos y camiones/autobuses)	2,40	2,66	4,24	7,56	10,48	27,34
Importaciones menos pérdidas técnicas	2,04	2,26	3,60	6,43	8,91	23,24
NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS PARA TURISMOS FABRICADOS CON CUBIERTAS NACIONALES						
Si todas las importaciones de neumáticos usados son de neumáticos para turismos	4,46	5,24	5,40	3,47	1,89	20,46
% si todas las importaciones de cubiertas son de neumáticos para turismos	**69%**	**70%**	**60%**	**35%**	**18%**	**47%**
Si el 85% de las importaciones de neumáticos usados es de neumáticos para turismos	4,77	5,58	5,94	4,43	3,23	23,95
% si el 85% de las importaciones de cubiertas es de neumáticos para turismos	**73%**	**74%**	**66%**	**45%**	**30%**	**55%**

Observaciones de las Comunidades Europeas

327. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil empieza poniendo en tela de juicio la buena fe de la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR) por no haber proporcionado información sobre la proporción de cubiertas nacionales utilizadas para recauchutar neumáticos para turismos.

328. A ese respecto cabe mencionar que en la presente diferencia es el Brasil quien ha presentado las declaraciones de la ABR que figuran en las Pruebas documentales 95 y 157 presentadas por el

[115] Información relativa al sector de recauchutado de neumáticos del Brasil (preparado por la *Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus*), párrafo 5 (Brasil - Prueba documental 95).

Brasil, y quien se ha apoyado en varias declaraciones que figuran en esas Pruebas documentales. No se puede admitir que el Brasil se apoye selectivamente en determinadas partes de su propias Pruebas documentales y ponga en entredicho la credibilidad de otras partes de las mismas pruebas. Dicho sea de paso, cabe también indicar que puede haber algunas razones por las que la ABR no esté en condiciones de proporcionar la información pertinente, entre ellas el gran número de empresas de recauchutado que hay en el Brasil, el gran número de mandamientos judiciales en vigor y las cifras sobre producción total no verificadas.

329. Seguidamente, el Brasil trata de calcular de nuevo la tasa de utilización de neumáticos nacionales empleando un método similar al aplicado en Brasil - Prueba documental 162. Por consiguiente, las Comunidades Europeas pueden remitirse en términos generales a las observaciones que ya han formulado a este respecto en respuesta a la pregunta 107 del Grupo Especial. Sin embargo, la respuesta del Brasil pone de manifiesto nuevas inexactitudes y presuposiciones incorrectas, que las Comunidades Europeas se permiten señalar a continuación.

330. En primer lugar, el Brasil recurre una vez más a las cifras sobre producción proporcionadas por la ABR en Brasil - Prueba documental 157.[116] Sin embargo, las Comunidades Europeas ya han demostrado que esas cifras sobre producción se basan en una serie de presuposiciones no verificadas, por lo que no parecen ser fiables.[117]

331. En segundo lugar, el Brasil presupone que sólo el 85 por ciento de las cubiertas importadas son recauchutadas, y que el resto son pérdidas técnicas.[118] El Brasil se apoya para ello en Brasil - Prueba documental 94. A ese respecto cabe señalar, en primer lugar, que esa Prueba documental indica que las pérdidas técnicas sólo representan 1 millón de los 11 millones de neumáticos, es decir, menos del 10 por ciento. Cabe señalar asimismo que la Prueba documental 94 presentada por el Brasil sólo contiene información correspondiente a un año, a saber, 2005. En contraste, el Brasil no ha proporcionado información correspondiente a los demás años comprendidos en sus cálculos.

332. El Brasil aduce además, en apoyo de la baja tasa de recauchutado de neumáticos importados que presupone, que hay pérdidas técnicas de hasta un 30 por ciento que son habituales en todos los mercados.[119] Sin embargo, aunque esto puede ser cierto por lo que respecta a las industrias que utilizan cubiertas locales, desde luego no lo es por lo que respecta a las tasas de recauchutado de cubiertas importadas, que ya se preseleccionan concretamente en función de su recauchutabilidad.[120]

333. Por último, el Brasil señala que de 2000 a 2003, antes de que las importaciones de neumáticos usados aumentaran sustancialmente, la proporción de uso de neumáticos nacionales era sustancialmente mayor. Sin embargo, como las Comunidades Europeas ya han explicado[121], esto se debe a que antes se utilizaban cubiertas de calidad inferior no compatibles con las normas establecidas en la Portaria 133, a la que la industria de recauchutado brasileña se está adaptando desde su

[116] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 32.

[117] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 24.

[118] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 32 y 33.

[119] *Ibid.*, párrafo 32.

[120] Cfr. las facturas contenidas en la Prueba documental 91 presentada por las CE, donde el producto se identifica como "cubiertas de neumáticos (Clase A) para proceso de recauchutado (materia prima), seleccionadas de conformidad con la Portaria INMETRO Nº 133/01".

[121] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafos 29 y 30.

promulgación. Por consiguiente, la proporción de cubiertas nacionales utilizadas en la producción de neumáticos recauchutados de 2001 a 2003 no es ya pertinente por lo que respecta a la situación actual.

334. En tercer lugar, el Brasil presupone que un 15 por ciento de las cubiertas importadas consiste en cubiertas para neumáticos de camión.[122] Para respaldar esa presuposición, el Brasil se remite al párrafo 5 de Brasil - Prueba documental 95. Sin embargo, el pasaje citado atañe a una cuestión completamente distinta al indicar que "de los 8 millones de neumáticos [de carga] recauchutados en 2003 aproximadamente un 85 por ciento fue rechapado con solapamiento y un 15 por ciento fue rechapado". Por consiguiente, la presuposición del Brasil de que el 15 por ciento de las cubiertas importadas corresponde a cubiertas de neumáticos para camiones no se basa en ninguna prueba.

335. Por todas esas razones, así como por las ya expuestas en la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 108 del Grupo Especial, el Brasil no ha demostrado que actualmente se están utilizando números significativos de cubiertas de neumáticos para turismos nacionales para la producción de neumáticos recauchutados en el Brasil.

Pregunta 106. Al Brasil

¿Cómo concilian su afirmación de que las cubiertas nacionales son recauchutables y de que hay un problema de acumulación de neumáticos de desecho en el Brasil con la afirmación de la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR) que figura en el documento presentado como Brasil - Prueba documental 95 de que "En 2004 ... la oferta de neumáticos en el Brasil era insuficiente, lo que hacía vulnerables al sector de recauchutado de neumáticos [brasileño]"?

Respuesta del Brasil

336. El Brasil observa, en primer lugar, que presentó el informe de la ABR porque es la única fuente de información sobre producción de neumáticos recauchutados en el Brasil. El Brasil no tiene motivos para poner en tela de juicio la fiabilidad de las cifras sobre producción, pero discrepa expresamente de las sugerencias, en el informe, de que pocas cubiertas brasileñas son adecuadas para recauchutado.

337. No hay pruebas de que realmente hubiera una escasez de cubiertas nacionales en 2004, como alega la ABR. Por lo general, las alegaciones de falta de disponibilidad de cubiertas nacionales recauchutables formuladas por las empresas de recauchutado brasileñas no están justificadas, como demuestran claramente las cifras proporcionadas por el Brasil en su respuesta a las preguntas 96 y 105 del Grupo Especial.

338. La declaración citada dice textualmente lo siguiente: "En 2004, cuando sus cifras de exportación eran excelentes (véanse las cifras ANIP), la oferta de cubiertas en el Brasil era insuficiente, lo que hacía vulnerable a nuestro sector de recauchutado de neumáticos." En primer lugar, al referirse específicamente al año 2004, la declaración parece sugerir que en años anteriores no había escasez de cubiertas nacionales. En segundo lugar, la declaración es internamente incoherente. Atribuye a los altos niveles de exportación, e implícitamente a la disminución de las ventas nacionales de neumáticos nuevos en 2004, una escasez de cubiertas en ese mismo año. Sin embargo, las cubiertas recauchutadas en 2004 procederían de neumáticos nuevos producidos en años anteriores -no en 2004-, porque un neumático se utiliza varios años antes de ser recauchutado. En consecuencia, el Brasil expresa reservas sobre la credibilidad de la declaración.

[122] Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafo 34.

339. No obstante esas reservas, en principio es posible que en el Brasil haya menos cubiertas nacionales de las que serían necesarias para utilizar plenamente la capacidad de producción de las empresas de recauchutado nacionales. Sin embargo, como el Brasil ha explicado en el párrafo 119 de su Segunda comunicación escrita y en su respuesta a la pregunta 96, esto sería simplemente consecuencia del exceso de capacidad de la rama de producción, no de la falta de cubiertas adecuadas.

Observaciones de las Comunidades Europeas

340. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil escoge de nuevo la información proporcionada por la ABR que le interesa, expresando su confianza en las cifras que contribuyen a su defensa y discrepando de las que no lo hacen. Habida cuenta de toda la información que las Comunidades Europeas han presentado en relación con la idoneidad para el recauchutado de las cubiertas de neumáticos para turismos brasileñas, es asombroso que el Brasil afirme que "no hay pruebas de que realmente hubiera una escasez de cubiertas nacionales en 2004". Contrariamente a lo alegado por el Brasil, sus respuestas a las preguntas 96 y 105 no demuestran que "las alegaciones de falta de disponibilidad de cubiertas nacionales recauchutables formuladas por las empresas de recauchutado brasileñas no están justificadas", entre otras cosas debido a los errores en los que esas respuestas se basan.[123]

341. De las observaciones de la ABR relativas a la escasez de cubiertas en 2004 el Brasil extrae también conclusiones *a contrario* injustificadas, en el sentido de que por consiguiente no se habría producido una escasez de cubiertas en años anteriores. En el párrafo 6 de la Prueba documental 157 presentada por el Brasil figuran nuevas declaraciones generales de la ABR, no relacionadas con un año específico, sobre la escasez de cubiertas brasileñas de buena calidad, lo que ciertamente representa la posición unánime de la industria de recauchutado brasileña.[124] Las Comunidades Europeas lo han señalado a la atención del Grupo Especial en su declaración final en la segunda audiencia.[125]

342. Con respecto a las declaraciones del Brasil sobre el "exceso de capacidad" en la industria de recauchutado brasileña es interesante señalar que la opinión del Brasil sobre lo que constituye "exceso" se basa en el número de cubiertas que el mercado nacional puede suministrar, o, más bien, no puede suministrar. El Brasil omite referirse a la demanda existente y no satisfecha de un mayor número de neumáticos recauchutados que podrían producirse y venderse en el Brasil a los precios actuales. Dado su éxito en el mercado nacional, no es inconcebible que las empresas de recauchutado brasileñas, que son muy competitivas, pudieran también exportar más neumáticos recauchutados en el futuro. Esto, naturalmente, en el caso de que se las liberara de las actuales restricciones a la utilización de la capacidad. Las Comunidades Europeas se remiten también a sus anteriores observaciones sobre los argumentos circulares del Brasil relativos al exceso de capacidad.[126]

[123] Cfr. las observaciones de las Comunidades Europeas sobre las respuestas del Brasil a las preguntas 96 y 105.

[124] Véase, por ejemplo, el vídeo contenido en la Prueba documental 73 presentada por las CE.

[125] Declaración final de las Comunidades Europeas, párrafo 22.

[126] Véanse las observaciones de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial.

Pregunta 107. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar los siguientes elementos presentados por el Brasil en su Segunda declaración oral:

a) las cifras que figuran en la Prueba documental 162 sobre la cantidad de neumáticos recauchutados en el Brasil fabricados con cubiertas nacionales, en los años 2001 a 2005, a que se hace referencia en los párrafos 57 y siguientes de la declaración oral del Brasil;

b) el argumento, en el párrafo 61 de la declaración oral del Brasil, relativo a la proporción de neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas nacionales y la proporción de neumáticos usados recauchutables que realmente son recauchutados.

Respuesta de las Comunidades Europeas

343. Los cálculos que figuran en Brasil - Prueba documental 162, a los que el Brasil se remite en los párrafos 57 y siguientes de su Segunda declaración oral, se basan en i) las importaciones globales de cubiertas; ii) las estimaciones de las empresas de recauchutado sobre el destino interno de las cubiertas importadas; iii) la nueva información de la ABR sobre la producción de neumáticos recauchutados en el Brasil que figura en Brasil - Prueba documental 157; y iv) la generación de neumáticos usados en el Brasil.

344. Aunque no discuten las cifras presentadas por el Brasil por lo que respecta a la importación de neumáticos usados en el país, las Comunidades Europeas sostienen que las presuposiciones y los factores utilizados seguidamente en las ecuaciones son parcialmente incorrectos y se basan parcialmente en presuposiciones no verificables.

345. Por lo que respecta al destino interno de las cubiertas importadas, el Brasil distingue entre una "hipótesis prudente", con arreglo a la cual todas las cubiertas importadas son recauchutables, y una "hipótesis realista", con arreglo a la cual sólo se recauchutan "aproximadamente dos terceras partes" de las cubiertas importadas.[127] Como se aclara en la nota 51 de la Segunda declaración oral del Brasil, esta presunción se basa supuestamente en la información facilitada por las empresas de recauchutado brasileñas que figura en Brasil - Prueba documental 94.[128] Sin embargo, como las Comunidades Europeas ya han indicado[129], la Prueba documental 94 presentada por el Brasil en modo alguno confirma la afirmación del Brasil de que sólo se recauchutan dos terceras partes de las cubiertas importadas. De hecho, sólo se menciona como "perdidas" (cabe suponer que porque no eran recauchutables) 1 millón, es decir, menos de un 10 por ciento, de los 11 millones de cubiertas a que se hace referencia en Brasil - Prueba documental 94, mientras que otro millón se vende como neumáticos de vida media. Por consiguiente, el porcentaje de cubiertas importadas que se recauchutan no puede ser del 67 por ciento, sino que tendría que ser de aproximadamente el 90 por ciento, sobre la base de la fuente utilizada por el propio Brasil. Esta representación errónea invalida totalmente los cálculos que figuran en el cuarto cuadro de Brasil - Prueba documental 162 y todos los porcentajes que el Brasil cita en el contexto de lo que llama "hipótesis realista".

[127] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 58.

[128] Esa información es también parte del Dictamen Raupp, presentado por las Comunidades Europeas como Prueba documental 22.

[129] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, notas 43 y 75.

346. Por lo que respecta a la producción de neumáticos recauchutados en el Brasil, éste recurre a una "versión actualizada" de un informe de la Asociación brasileña de empresas de recauchutado, donde figuran cifras sobre producción de neumáticos recauchutados para automóviles y camiones.[130] Es preciso destacar que esas cifras son estimaciones basadas en presuposiciones que no son fiables y en un método que no es claro. De hecho, al final del párrafo 2 de Brasil - Prueba documental 157 se indica que las cifras de producción son resultado de cálculos realizados utilizando:

- el peso del caucho producido por la industria del caucho dividido por un factor de peso para cada tipo de neumático. En primer lugar, no está claro lo que significa "peso del caucho producido por las industria", a qué industria concreta se hace referencia, y dónde está esa industria ubicada. En segundo lugar, dadas las considerables divergencias entre tipos de neumáticos, parece discutible recurrir a cifras resultantes de cálculos basados en la materia prima producida y en factores de peso no divulgados;

- la producción nacional de neumáticos nuevos en el Brasil, multiplicada por un "índice de capacidad de nuevo recauchutado" para neumáticos de camiones y autobuses, es decir, el número de veces que la ABR supone, sobre la base de su experiencia, que un neumático para camión es en promedio recauchutado. Por consiguiente, las cifras que da la ABR se basan en una tasa de recauchutado supuesta. El Brasil utiliza seguidamente esas cifras de la ABR para demostrar la tasa real de recauchutado y la proporción de neumáticos recauchutados nacionales que se fabrican con cubiertas nacionales. Esto no es un método adecuado, porque si el insumo de una ecuación es una presuposición, el cálculo inverso efectivo no puede arrojar un número empírico demostrado para la misma variable;

- un muestreo realizado por la ABR. No hay, sin embargo, información sobre ese muestreo y su calidad, especialmente el tamaño de la muestra y las preguntas y respuestas, por lo que no resulta posible verificar la exactitud de los resultados.

347. En relación con la generación de neumáticos usados en el Brasil a que se hace referencia en los dos últimos cuadros de Brasil - Prueba documental 162, el Brasil presupone una vida media de cinco años, la cual, como las Comunidades Europeas han explicado en respuesta a la pregunta 90 del Grupo Especial, puede ser algo alta. Como el mercado global de neumáticos nuevos está creciendo lentamente, es posible que las cifras sobre generación de cubiertas se hayan subestimado ligeramente. Las propias cifras sobre producción parecen ser idénticas a las del informe LAFIS[131], si bien aparentemente omiten las camionetas, a las que corresponde aproximadamente el mismo número de neumáticos que a los camiones (3-4 millones al año). Los cálculos sobre generación de neumáticos se basan también en algunas presuposiciones discutibles, especialmente la de que tres cuartas partes de

[130] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 58, donde se hace referencia a Brasil - Prueba documental 157. Contrariamente a lo alegado por el Brasil, la única diferencia entre Brasil - Prueba documental 157 y el anterior informe de la Asociación Brasileña de Empresas de Recauchutado (ABR) (Brasil - Prueba documental 95) no es que las cifras correspondientes a los neumáticos recauchutados para camiones y turismos se hayan desagregado. De hecho, el texto de acompañamiento contiene considerables diferencias. Cabe observar, además, que en la Prueba documental 157 presentada por el Brasil parecen faltar dos párrafos (párrafos 7 y 8).

[131] CE - Prueba documental 92, página 4.

los neumáticos recauchutados para camiones brasileños pueden recauchutarse de nuevo (nota 4 al final de Brasil - Prueba documental 162).[132]

348. En términos generales, con excepción del número de neumáticos usados importados, los cálculos que figuran en Brasil - Prueba documental 162 están plenos de inexactitudes y presuposiciones no probadas. Por esa razón, la Prueba documental 162 presentada por el Brasil es inadecuada para establecer la tasa de recauchutado de neumáticos para camiones y turismos, así como la proporción que las cubiertas nacionales representan en los neumáticos recauchutados manufacturados en el Brasil.

349. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, las Comunidades Europeas reiteran su opinión, basada en el informe LAFIS, de que la tasa de recauchutado de neumáticos para turismos en el Brasil tiene que estar considerablemente por debajo del 9,9 por ciento, cifra que representa la tasa global de recauchutado indicada en este informe.[133] El Brasil ha aducido que esa cifra se basaba en un "controvertido" estudio IPT encargado por los productores brasileños de neumáticos nuevos que "era tan deficiente que se pidió al autor que lo rehiciera".[134] El Brasil indica asimismo que el nuevo estudio todavía no se ha completado.[135] Las Comunidades Europeas no han encargado dicho estudio, y no tienen posibilidad de verificar el método y los insumos utilizados para prepararlo. Observan, sin embargo, que el estudio en cuestión se preparó independientemente del presente procedimiento, mientras que el Brasil ha presentado cálculos que se prepararon en una etapa avanzada del mismo, y concretamente para utilizarlos en un procedimiento de solución de diferencias. Parece, por tanto, que además de su general falta de idoneidad metodológica y fáctica, las cifras presentadas por el Brasil no tienen un mayor grado de credibilidad que las preparadas por partes independientes en el Brasil.

350. Por consiguiente, la declaración del Brasil, en el párrafo 61 de su Segunda declaración oral, de que la tasa global de recauchutado en el Brasil llega hasta el 44 por ciento carece de toda credibilidad.[136] Además, tras proclamar su exagerada tasa de recauchutado, el Brasil declara triunfante que dicha tasa es "al menos el triple de la tasa de los países de las CE".[137] Sin embargo, esa declaración, lejos de respaldar los argumentos del Brasil, de hecho pone de relieve la falta de credibilidad de sus cálculos. Con arreglo a las pruebas presentadas por el propio Brasil[138] hay un importante factor de fatiga que afecta a las cubiertas brasileñas debido a factores propios del Brasil,

[132] En la nota 3 de Brasil - Prueba documental 162 se da como peso de un neumático nuevo para turismos 852,76 kg, lo que parece ser otro error.

[133] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 45, y CE - Prueba documental 92, página 11.

[134] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 72. Cabe señalar que el Brasil presenta un estudio del IPT como Prueba documental 159. Ese estudio está fechado en julio de 2004. En contraste, el informe LAFIS se remite a un estudio encargado por la Asociación Brasileña ANIP en 2005 (CE - Prueba documental 92, página 11). Por tanto, no está claro que el estudio presentado por el Brasil es aquel al que se remite el informe LAFIS.

[135] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 24.

[136] Las Comunidades Europeas observan además que no es muy significativa para calcular una tasa global de recauchutado de neumáticos para automóviles y camiones, dadas las importantes diferencias entre esos dos mercados.

[137] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 61.

[138] Cfr. Brasil - Prueba documental 157, párrafo 6, y declaración final de las Comunidades Europeas, párrafo 22.

como el estado de las carreteras, los hábitos de los consumidores, el mal mantenimiento de los neumáticos y la falta de inspecciones. Además si el Brasil realmente dispusiera de tantas cubiertas nacionales de buena calidad, cabe preguntarse por qué sigue importando grandes cantidades de cubiertas para recauchutado en lugar de exportar cubiertas.

351. Cabe asimismo señalar que los resultados que se presentan en Brasil - Prueba documental 162 revelan una disminución constante de la tasa de recauchutado de 2000 a 2005. Por ejemplo, incluso con arreglo a los cálculos del Brasil en la hipótesis prudente, la tasa de recauchutado de neumáticos para turismos disminuyó del 21 por ciento en 2000 al 9 por ciento en 2005, y la de neumáticos para camiones del 77 al 60 por ciento. El Brasil ha atribuido esa disminución a la importación de cubiertas.[139] Sin embargo, la importación de cubiertas se debe en sí misma a la falta de cubiertas recauchutables que satisfagan los criterios impuestos por la Portaria INMETRO 133, que a su vez reflejan los requisitos para el recauchutado de neumáticos establecidos en el Reglamento 108 de la CEPE.[140]

352. En otras palabras, la tasa decreciente de recauchutado refleja la gradual adaptación de la industria de recauchutado brasileña a los criterios más estrictos de la Portaria 133. Por esa razón las tasas más altas de recauchutado en años anteriores ya no son pertinentes, dado que reflejan el uso de cubiertas que no cumplían las normas pertinentes, y que en consecuencia no podrá continuar en el futuro. Si se siguen recauchutando pequeñas cantidades de cubiertas para turismos nacionales, ello refleja el uso de cubiertas de calidad inferior por pequeñas empresas brasileñas de recauchutado que no pueden importar cubiertas adecuadas del extranjero.[141]

353. Por lo que respecta al recauchutado de neumáticos para camiones, cabe recordar que el INMETRO está aún trabajando sobre la adopción de la norma técnica pertinente.[142] Es por tanto, probable que la mayor -si bien decreciente- tasa de recauchutado de neumáticos para camiones refleje un alto grado de uso de cubiertas de baja calidad que no satisfarían los requisitos para el recauchutado de neumáticos establecidos por el Reglamento 109 de la CEPE. Cabe señalar, en ese contexto, que los neumáticos recauchutados producidos con cubiertas de baja calidad no tendrán la misma durabilidad y seguridad que los neumáticos recauchutados que, como los producidos en las Comunidades Europeas, se fabrican con cubiertas de buena calidad.[143]

---

[139] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 5.

[140] Las Comunidades Europeas han explicado esos requisitos en el párrafo 25 de su Primera comunicación escrita.

[141] En ese contexto merece la pena señalar que el Brasil sigue aplazando la entrada en vigor definitiva de la Portaria INMETRO 133/2001. La Portaria INMETRO 163, de 3 de julio de 2006 (CE - Prueba documental 125), aplaza la entrada en vigor de la Portaria INMETRO 133/2001 hasta el 1º de enero de 2007, lo que representa ya un tercer aplazamiento (cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 20).

[142] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 22.

[143] Cabe asimismo recordar que el recauchutado de neumáticos para camiones y aeronaves generalmente tiene lugar sin cambio de propiedad (cfr. la declaración final de las Comunidades Europeas, párrafo 24). Por lo que respecta a los neumáticos para camiones, esto se confirma expresamente en el párrafo 6 de Brasil - Prueba documental 95; con respecto a los neumáticos para aeronaves, cfr. CE - Prueba documental 23.

Observaciones del Brasil

354. Toda la argumentación de las Comunidades Europeas depende de que éstas puedan demostrar que los neumáticos nuevos utilizados en el Brasil no pueden recauchutarse otra vez, por lo que presentan los mismos riesgos para la salud y el medio ambiente que los neumáticos recauchutados importados. Las Comunidades Europeas no han demostrado tal cosa. Con excepción de algunas declaraciones interesadas de empresas de recauchutado brasileñas[144], no han presentado ninguna prueba que respalde esa improbable hipótesis. El Brasil, por otro lado, ha demostrado ampliamente que los neumáticos utilizados en su territorio (cubiertas nacionales) son adecuados para recauchutado y, de hecho, se recauchutan. En Brasil - Prueba documental 162, el Brasil ha presentado cifras concretas que demuestran que un número muy alto de cubiertas brasileñas son recauchutables y son recauchutadas.

355. Para calcular la proporción de neumáticos recauchutados fabricados con cubiertas nacionales, el Brasil dedujo las cubiertas importadas que se habrían recauchutado del número total de neumáticos recauchutados producidos en el Brasil. Seguidamente, el Brasil dividió el número de neumáticos recauchutados fabricados con cubiertas nacionales por el total de neumáticos usados generados, para llegar a la tasa de recauchutado de cubiertas exclusivamente nacionales. Las Comunidades Europeas, en su respuesta a la pregunta 107, no discutieron las cifras de importación.[145] Tampoco discutieron activamente la generación de desechos, limitándose a observar que "tal vez se sobreestimaron ligeramente".[146] Los dos aspectos que las Comunidades Europeas sí impugnaron fueron las cifras sobre producción de neumáticos recauchutados que figuraban en el informe de la ABR (tanto la versión original como la actualizada) y la proporción de cubiertas importadas que de hecho son recauchutadas.

i) El informe de la ABR y las cifras sobre producción

356. Las Comunidades Europeas ponen en entredicho el método utilizado en el informe de la ABR y sugieren también que no es creíble porque se preparó "concretamente para utilizarlo en un procedimiento de solución de diferencias".[147] La crítica que las Comunidades Europeas hacen del informe de la ABR en su última serie de respuestas representa una notable inversión de la posición de las propias Comunidades Europeas en su Segunda comunicación escrita y su Segunda declaración oral, en las que respaldó con entusiasmo las constataciones del informe de la ABR. En el párrafo 44 de su Segunda comunicación escrita, las Comunidades Europeas utilizaron precisamente las cifras que ahora impugnan para aducir que las cubiertas brasileñas para turismos no son recauchutables. También hicieron referencia a la opinión de la ABR de que "la inmensa mayoría, pero no la totalidad de las cubiertas para turismos reformadas en el Brasil, es importada".[148] A continuación, las Comunidades Europeas llegaron a la conclusión siguiente:

> "Por tanto, esta información confirma plenamente la opinión de las Comunidades Europeas de que el recauchutado de cubiertas nacionales para turismos, en la medida

[144] *Véase* la Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 63.

[145] *Véase* la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 22.

[146] *Ibid.*, párrafo 25.

[147] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 27.

[148] *Véase* la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 44, donde se cita el informe de la ABR, párrafo 6 (Brasil - Prueba documental 95).

> en que tiene lugar, sólo representa una proporción muy pequeña de los neumáticos usados para automóviles generados en el Brasil."[149]

357. En el párrafo 29 de su Segunda declaración oral, las Comunidades Europeas también señalaron lo siguiente: "Cabe recordar, sin embargo, que en el informe de la ABR se indica que la inmensa mayoría de las cubiertas para turismos recauchutadas en el Brasil es importada."

358. Aparentemente, las Comunidades Europeas, tras reconocer que el informe de la ABR es más perjudicial que beneficioso para su argumentación, han dejado ahora de apoyarlo y lo critican por considerar que utiliza un método cuestionable y es sesgado. Sin embargo, las Comunidades Europeas son incoherentes incluso en su crítica: inmediatamente después de discutir la fiabilidad del informe de la ABR en los párrafos 24 y 27 de su respuesta a la pregunta 107, las Comunidades Europeas citan el informe en el párrafo 28 para apoyar su argumento de la poca idoneidad. No obstante, esta vez, en lugar de referirse expresamente al informe, las Comunidades Europeas se limitan a hacer una vaga referencia a "las pruebas presentadas por el Brasil". Sin embargo, el número de la Prueba documental que figura en la nota de pie de página revela que las pruebas a las que las Comunidades Europeas hacen referencia no son otra cosa que el informe actualizado de la ABR (Brasil - Prueba documental 157). Las Comunidades Europeas citan también el informe para respaldar su argumentación en respuesta a la pregunta 90, en el párrafo 4.

359. En primer lugar, el Brasil recuerda al Grupo Especial que las empresas de recauchutado brasileñas se han opuesto vigorosamente a la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados y han chocado con el Gobierno en innumerables procesos judiciales. En la presente diferencia en la OMC, las empresas de recauchutado brasileñas apoyan a las Comunidades Europeas, no al Brasil, y no tienen ningún motivo para ayudar al Gobierno del Brasil a justificar sus argumentos en la OMC. A juzgar por las respuestas de las Comunidades Europeas a la segunda serie de preguntas del Grupo Especial, al menos una de esas empresas ha ayudado a las Comunidades Europeas precisamente en esta diferencia.

360. Habida cuenta de ello, el Brasil no tiene motivos para sospechar que el método empleado en el informe no es sólido. En primer lugar, ninguna entidad está más familiarizada con el mercado de neumáticos recauchutados del Brasil que las propias empresas de recauchutado, y si éstas han escogido un método en particular para calcular la producción lo habrán hecho porque consideran que es el mejor. En segundo lugar, el informe de la ABR incluye declaraciones que no sólo contradicen los argumentos del Brasil, sino que de hecho apoyan los formulados por las Comunidades Europeas. Como se indica más arriba, las Comunidades Europeas se han basado activamente en esas declaraciones para fundamentar su argumentación. Si las empresas de recauchutado realmente hubieran querido presentar cifras distorsionadas, esas cifras habrían favorecido a las Comunidades Europeas, no al Brasil, de la misma manera que la exposición que acompaña a las cifras favorece a las Comunidades Europeas. Sin embargo, el Brasil destaca nuevamente que las cifras sobre producción de la ABR contradicen las afirmaciones de poca idoneidad que la ABR hace en la parte expositiva.

361. Precisamente por la misma razón, el hecho de que el informe de la ABR se preparara después de que las Comunidades Europeas iniciaran el presente procedimiento en modo alguno menoscaba la fiabilidad de las cifras presentadas en el informe. Además, las estadísticas sobre producción que las Comunidades Europeas ahora impugnan se están compilando desde hace muchos años. Sólo la parte expositiva del informe se preparó después del establecimiento del Grupo Especial.

[149] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 44.

362. El Brasil habría deseado presentar cifras sobre recauchutabilidad proporcionadas por una fuente independiente y no acompañadas de alegaciones interesadas e infundadas. Sin embargo, el Brasil no conoce ninguna otra fuente que proporcione ese tipo de datos.

363. El estudio LAFIS de la rama de producción de neumáticos (CE - Prueba documental 92) -que las Comunidades Europeas siguen apoyando[150]- respalda las cifras de la ABR. En él se afirma que en 2004 se fabricaron unos 10,5 millones de neumáticos remoldeados.[151] Según la estimación de 2005 de los destinos de las cubiertas importadas ("Dictamen Raupp", CE - Prueba documental 22, página 4), alrededor del 57 por ciento de las cubiertas que se recauchutaron estaban remoldeadas, y el resto rechapadas o rechapadas con solapamiento. Si la producción de neumáticos remoldeados correspondió a la utilización de cubiertas importadas -es decir, si 10,5 millones de neumáticos remoldeados equivalían al 57 por ciento de la producción de neumáticos recauchutados- la producción total de neumáticos recauchutados habría sido de 18,4 millones. La ABR da un total de 18,6 millones.[152] La aplicación de la proporción de neumáticos remoldeados que figura en el informe de la ABR arrojaría una cifra de producción ligeramente mayor.[153]

364. El espectacular cambio de opinión de las Comunidades Europeas por lo que respecta al informe de la ABR pone de manifiesto la intención de las Comunidades Europeas, evidente a lo largo de la presente diferencia, de formular cualquier argumento que les convenga en un momento dado, aunque ese argumento no encuentre fundamento en los elementos de hecho y aunque contradiga las anteriores declaraciones de las Comunidades Europeas ante este Grupo Especial y en otros foros. En esta diferencia, las Comunidades Europeas han presentado estudios que según alegan demuestran que la incineración era segura, pero, como el Brasil ha señalado en los párrafos 86-92 de su Segunda comunicación escrita, si esos estudios prueban algo, lo que prueban es que la incineración es peligrosa. Las Comunidades Europeas recurrieron después al Convenio de Estocolmo y afirmaron que las dioxinas -productos químicos peligrosos liberados durante la incineración- no estaban entre los 12 contaminantes orgánicos persistentes cuya eliminación está prevista en el Convenio, cuando es evidente que sí lo están.[154] En su Segunda declaración oral, las Comunidades Europeas alegaron que su Prueba documental 124 demostraba que los neumáticos no guardaban ninguna relación con el dengue, pero en esa misma Prueba documental se afirma que "el grupo de neumáticos [] mostró porcentajes muy altos" de larvas positivas de dengue en una de las ubicaciones incluidas en el estudio.[155] Las Comunidades Europeas incluso han afirmado que no ven ningún mal en que el Brasil recurra al depósito en vertederos, a pesar de que ellas prohíben categóricamente esa práctica.[156]

---

[150] *Véase* la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 27.

[151] *Véase* LAFIS, Brasil - Piezas de automóviles y vehículos: neumáticos 4 (2006) (CE - Prueba documental 92).

[152] *Véase* el informe de la ABR, página 1 (Brasil - Prueba documental 95).

[153] *Ibid.*, página 2 (Brasil - Prueba documental 95).

[154] *Véase* la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 177; Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 40.

[155] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 89 del Grupo Especial, párrafo 8.

[156] *Véase* la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 107.

ii) El informe LAFIS/IPT

365. En sus respuestas, las CE siguen aduciendo que la cifra del 9,9 por ciento presentada en el informe LAFIS representa la tasa de recauchutado en el Brasil.[157] En la página 11 del informe LAFIS se afirma expresamente que la fuente de la cifra del 9,9 es el estudio IPT, encargado por la Asociación Nacional Brasileña de Fabricantes de Neumáticos (ANIP) (Brasil - Prueba documental 159). Merece la pena señalar que las Comunidades Europeas prefirieron no rebatir los argumentos sobre las deficiencias del estudio formulados por el Brasil en su Segunda declaración oral, a pesar de que ese estudio es la fuente real de la cifra del 9,9 por ciento y la única fuente restante que -tal como la interpretan las Comunidades Europeas- respalda las alegaciones de poca idoneidad.[158]

366. Como el Brasil ha explicado en el párrafo 24 de su Segunda declaración oral, el estudio sólo da cuenta de la mitad de los neumáticos usados generados en el Brasil en ese año concreto. Se centró exclusivamente en "los minoristas y los talleres de reparación de neumáticos"[159], y no tuvo en cuenta los neumáticos recauchutables que quedan en poder de los propietarios, a pesar de que representan una tercera parte del total de desechos generados. Tampoco tuvo en cuenta una gran parte de los neumáticos para vehículos comerciales, porque normalmente esos neumáticos no pasan por los minoristas ni por los talleres de reparación de neumáticos.

367. En primer lugar, el estudio concluye -en flagrante contradicción del argumento de la baja idoneidad formulado por las Comunidades Europeas- que alrededor del 47 por ciento de los neumáticos usados en el Brasil pueden recauchutarse o incluso utilizarse como neumáticos de desgaste medio (es decir, todavía utilizables) (Figura 4). Entre esos, el estudio -deliberadamente- sólo tiene en cuenta el 9,9 por ciento -que son los neumáticos que pasan por minoristas o talleres de reparación de neumáticos y en última instancia por instalaciones de desguace-. El restante 37 por ciento queda en poder del propietario, y en la mayoría de los casos se vende a empresas de recauchutado y es recauchutado. Los propietarios conservan esos neumáticos precisamente porque tienen valor, ya sea como cubiertas recauchutables o como neumáticos parcialmente desgastados. En el estudio no se especifica la proporción que representan esos neumáticos cuando son recauchutados, porque no tiene ninguna posibilidad de documentarlo, dado que se centra exclusivamente en los minoristas y los talleres de reparación de neumáticos.

368. El estudio tampoco incluye otro grupo importante de neumáticos usados -los neumáticos para vehículos comerciales-. Como las propias CE han señalado, "el recauchutado de neumáticos para camiones y aeronaves generalmente tiene lugar sin cambio de propiedad"[160], es decir, las empresas no venden neumáticos usados y compran neumáticos recauchutados, sino que recauchutan sus propios neumáticos. Por esa razón, el estudio IPT no podía comprender la mayoría de los neumáticos para vehículos comerciales. Esto contradice claramente la anterior sugerencia de las Comunidades Europeas, en su Segunda comunicación escrita, de que "como se recauchuta un número mucho mayor de neumáticos nacionales para camiones que para automóviles, cabe suponer que el porcentaje de neumáticos brasileños para turismos que se recauchuta es considerablemente inferior al 9,9 por ciento, y muy probablemente *de minimis*".[161]

---

[157] *Véase* la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 27.

[158] *Véase* la Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 24, 72.

[159] *Véase* el estudio IPT, Sección 3 (Brasil - Prueba documental 159).

[160] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 108 del Grupo Especial, nota 24.

[161] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 45.

369. Estas pruebas demuestran claramente que la cifra del 9,9 por ciento no representa la tasa real de recauchutado, como alegan las Comunidades Europeas. La tasa real de recauchutado en el Brasil es muy superior, como se refleja en Brasil - Prueba documental 162.

iii) La Portaria 133

370. Las Comunidades Europeas iniciaron esta diferencia aduciendo -sin matices- que los neumáticos utilizados en el Brasil no se pueden recauchutar.[162] En respuesta, el Brasil indicó que hasta 2004 -el primero de los dos años en los que se importó una gran cantidad de neumáticos usados- las empresas de recauchutado nacionales no tenían dificultades para encontrar cubiertas nacionales adecuadas, y que la inmensa mayoría de los neumáticos recauchutados brasileños se fabricaba con cubiertas nacionales.[163]

371. Para contrarrestar ese hecho incontrovertible, las Comunidades Europeas han inventado un nuevo argumento: ahora alegan que las importaciones de cubiertas aumentaron en 2004 y 2005 porque la Portaria INMETRO 133 impuso estrictas normas a las cubiertas, como consecuencia de lo cual las cubiertas brasileñas *ya no eran* adecuadas para recauchutado. El Brasil observa en primer lugar que esta es la primera vez que las Comunidades Europeas formulan ese argumento. En su Primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas dedicaron tres párrafos al examen de la Portaria INMETRO 133 y su equivalente para vehículos comerciales (párrafos 20-22), pero ni una sola vez sugirieron que la *Portaria* generaba una escasez de cubiertas adecuadas. En su Segunda comunicación escrita, las Comunidades Europeas ni siquiera mencionaron el reglamento. La tardía invocación de la *Portaria* por las Comunidades Europeas, al final del procedimiento, debe tomarse por lo que es: una tentativa de última hora de las Comunidades Europeas para fortalecer su titubeante argumentación.

372. En segundo lugar, la Portaria INMETRO 133 no es algo nuevo. Está en vigor desde 2001. Las importaciones de neumáticos usados, por su parte, no llegaron a ser importantes hasta 2004, unos tres años después. Si realmente la *Portaria* hubiera tenido alguna relación con la idoneidad de las cubiertas nacionales, las importaciones de neumáticos usados habrían llegado mucho antes a los niveles de 2004. Por último, el Brasil no tiene conocimiento de que las empresas de recauchutado brasileñas y otros oponentes de la prohibición de las importaciones adujeran alguna vez en algún tribunal o foro que la *Portaria* hacía difícil encontrar cubiertas nacionales adecuadas, a pesar de que en principio esos argumentos podrían haber fortalecido la posición favorable a las importaciones de las empresas de recauchutado.

373. En su respuesta a la pregunta 107, las Comunidades Europeas reiteran de nuevo su alegación de que el supuesto mal estado de las carreteras brasileñas contribuye a la supuestamente baja tasa de recauchutabilidad. Sin embargo, las Comunidades Europeas no han presentado ninguna prueba que respalde su argumento, con excepción de la Nota Técnica 83 del INMETRO, la cual, como el Brasil ha explicado, simplemente reproduce los argumentos de las empresas de recauchutado brasileñas y no refleja las opiniones del INMETRO.[164] Las Comunidades Europeas también pasan por alto algo importante: con independencia del estado de las carreteras en las zonas rurales del Brasil, la mayoría de los neumáticos -y especialmente los neumáticos para turismos- se utiliza en zonas urbanas, donde las carreteras son tan buenas como las de países más ricos.

---

[162] *Véase* la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 81.

[163] *Véase* la Segunda declaración oral del Brasil, párrafos 56-61; *véase también* Brasil - Prueba documental 162.

[164] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial.

374. En su respuesta, las Comunidades Europeas aducen lo siguiente:

> "Si se siguen recauchutando pequeñas cantidades de cubiertas para turismos nacionales, ello refleja el uso de cubiertas *de calidad inferior* por pequeñas empresas brasileñas de recauchutado que no pueden importar cubiertas adecuadas del extranjero."[165]

375. Las pruebas ya presentadas por el Brasil refutan debidamente esa afirmación. El Brasil destaca además que las propias Pruebas documentales de las Comunidades Europeas la contradicen. Según el informe LAFIS, en 2005 se fabricaron unos 10,5 millones de neumáticos remoldeados.[166] De esa cantidad, 6,5 millones se fabricaron con cubiertas brasileñas.[167] El remoldeado es una técnica de recauchutado relativamente nueva que requiere sustanciales inversiones y cubiertas de mejor calidad. En su mayor parte, las pequeñas empresas de recauchutado no estarán dispuestas a adquirir el nuevo equipo y mejores cubiertas cuando pueden seguir rechapando o rechapado con solapamiento los neumáticos con idénticos resultados. Por ese motivo, normalmente las empresas que emplean la técnica de remoldeado son empresas mejor establecidas y con mayor capacidad financiera. Esto significa que en 2005 al menos 6 millones de neumáticos recauchutados brasileños -un tercio de la producción total- fue fabricado con cubiertas de alta calidad por empresas relativamente bien establecidas.

376. La declaración citada no sólo es manifiestamente incierta, sino que también ilustra la actitud condescendiente para con el Brasil de la que las Comunidades Europeas han hecho gala a lo largo de esta diferencia. A juicio de las Comunidades Europeas, en el Brasil todo parece ser *de baja calidad*, ya sean las cubiertas del Brasil, las carreteras del Brasil, las costumbres de los conductores brasileños, los reglamentos del Brasil, sus prácticas de gestión de los neumáticos de desecho[168], o sus esfuerzos para combatir el dengue[169] -todo ello en contraste directo con los usos característicos de las Comunidades Europeas-. Sin embargo, en realidad fue el Brasil -no las Comunidades Europeas- quien primero prohibió el depósito en vertederos de los neumáticos de desecho y logró algunas de las tasas de recauchutado más altas.

iv) Hipótesis prudentes o realistas

377. Las Comunidades Europeas rechazan la cifra de dos tercios que el Brasil utilizó para estimar la proporción de cubiertas importadas que realmente se recauchutaban. El Brasil destaca, en primer lugar, que la crítica de las Comunidades Europeas se aplica únicamente a la hipótesis realista, porque en la hipótesis prudente se presupone que todas las cubiertas importadas se recauchutaron -precisamente para evitar argumentos relacionados con esa presuposición en particular-. De manera análoga, la hipótesis prudente mostraba que un número sustancial de neumáticos recauchutados se fabricaba con cubiertas nacionales. Además, en su segunda serie de respuestas el Brasil ha revisado la hipótesis prudente para tener en cuenta que las Comunidades Europeas reconocieron en su Segunda declaración oral que al menos un 15 por ciento de las cubiertas importadas se descarta como pérdidas

---

[165] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 30 (sin cursivas en el original).

[166] *Véase* LAFIS, Brasil - Piezas de automóviles y vehículos: neumáticos 4 (2006) (CE - Prueba documental 92).

[167] *Véase* el Dictamen Raupp, página 4 (CE - Prueba documental 22).

[168] *Véase*, *por ejemplo*, la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 55.

[169] *Véase ibid.*, párrafos 57-59.

técnicas.[170] Esto significa que incluso con arreglo a las estimaciones más prudentes sólo un 85 por ciento de las cubiertas importadas se recauchuta. El Brasil incluyó las cifras revisadas en el cuadro que figura en el párrafo 35 de la segunda serie de respuestas. La hipótesis *prudente* revisada muestra que entre 2001 y 2005 alrededor del 55 por ciento de los neumáticos recauchutados -en promedio- se fabricó con cubiertas brasileñas. En 2002 esa cifra llegó al 74 por ciento. Esto por sí solo demuestra de manera concluyente que las cubiertas brasileñas son recauchutables y son recauchutadas.

378. Sin embargo, incluso la hipótesis prudente revisada es demasiado prudente. En primer lugar, el Brasil indicó, en su respuesta a la pregunta 105 del Grupo Especial, que las pérdidas técnicas son habituales en todos los mercados. En el Reino Unido esas pérdidas llegan al 30 por ciento.[171] No hay razones para creer que las cubiertas importadas en el Brasil son distintas de las importadas en el Reino Unido. En segundo lugar, al menos con respecto al año 2005, el Brasil utilizó datos numéricos -no presuposiciones- para determinar el número de cubiertas importadas que realmente se recauchutaron. Ese número representaba la estimación de destino de 2005 de BS Colway, citada en la página 4 del "Dictamen Raupp" (CE - Prueba documental 22). Con arreglo a esas cifras, sólo 7 millones de los 11 millones de cubiertas que se importaron en el Brasil en 2005 se utilizaron para fabricar neumáticos recauchutados en 2005. Por consiguiente, la hipótesis realista para 2005 se basa exclusivamente en datos numéricos y, contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas[172], al menos un 50 por ciento de los neumáticos recauchutados para turismos tuvieron que fabricarse ese año con cubiertas nacionales. Esto sitúa la tasa de recauchutado de únicamente los neumáticos para turismos en un 25 por ciento en 2005 -de nuevo una cifra sustancialmente más alta que la tasa a la que llegan las propias Comunidades Europeas-. Cabe recordar, por último, que en el vídeo presentado por las Comunidades Europeas como Prueba documental 72, las empresas de recauchutado brasileñas reconocen que un 60 por ciento de los neumáticos recauchutados en el Brasil se fabrica con cubiertas nacionales.

379. En resumen, las pruebas establecen que la hipótesis en la que se aplican las cifras sobre destino de 2005 a años anteriores es la que mejor refleja la realidad. Pese a ello, incluso la hipótesis más prudente -en el supuesto de que sólo un 15 por ciento de las cubiertas importadas no se recauchute- demuestra que la mayoría de los neumáticos recauchutados brasileños se fabrica con cubiertas nacionales. Por esa razón, el argumento de las Comunidades Europeas de que las cubiertas brasileñas no son recauchutables es claramente erróneo.

v) El precio de las cubiertas

380. En su segunda serie de respuestas al Grupo Especial, las Comunidades Europeas formulan de nuevo una pregunta retórica:

> "... si el Brasil realmente dispusiera de tantas cubiertas nacionales de buena calidad, cabe preguntarse por qué sigue importando grandes cantidades de cubiertas para recauchutado en lugar de exportar cubiertas."[173]

381. El Brasil ya ha demostrado, en el párrafo 117 de su Segunda comunicación escrita y en el párrafo 63 de su Segunda declaración oral, que las empresas de recauchutado brasileñas prefieren las cubiertas importadas no porque haya escasez de cubiertas nacionales, sino porque las importadas son sustancialmente más baratas. De hecho, desde 2004 las cubiertas importadas han llegado a ser aun

[170] *Véase* la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 33.

[171] *Véase Used Tyre Working Group (UK), Sixth Report of the Used Tyre Working Group*, párrafo 14.1 (2003) (Brasil - Prueba documental 55).

[172] *Véase* la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 107 del Grupo Especial, párrafo 29.

[173] *Ibid.*, párrafo 28.

más baratas que las nacionales por diversas razones: el establecimiento en las Comunidades Europeas de obligaciones en materia de eliminación de neumáticos de desecho que son cada vez más estrictas y costosas; las fluctuaciones de los tipos de cambio (3,9 reales por 1 dólar EE.UU. en octubre de 2002 a 2,3 reales por 1 dólar EE.UU. en octubre de 2005); y una mayor demanda de cubiertas nacionales como consecuencia de la apertura de una instalación de recauchutado en el Estado de Paraná (Brasil), que se alega es la mayor del mundo. Esta es una cuestión que las Comunidades Europeas se abstienen de abordar.

382. Las Comunidades Europeas pasan por alto la dinámica del mercado. La demanda de cubiertas extranjeras no es estática. El abaratamiento de las importaciones reduce los costos de producción y, en consecuencia, el precio de los neumáticos recauchutados. Ese precio más bajo, a su vez, aumenta la demanda. Para producir neumáticos recauchutados suficientes para satisfacer el aumento de la demanda pueden ser necesarias algunas importaciones, lo que aumenta las cantidades de neumáticos de vida útil más corta en el Brasil. Sin embargo, como el Brasil ya ha explicado en el párrafo 119 de su Segunda comunicación escrita, el objetivo del Gobierno no es satisfacer una demanda artificialmente alta de neumáticos recauchutados, a expensas de la salud pública y el medio ambiente, sino procurar que se recauchute la mayor cantidad posible de neumáticos generados en el Brasil. La presentación por el Presidente del Brasil, el 21 de septiembre de 2006, de una acción ante el Tribunal Supremo que pondría fin a las importaciones de neumáticos usados basadas en medidas cautelares, es la prueba más reciente de ese compromiso con la salud de las personas y el medio ambiente. *Véase* Brasil - Prueba documental 173.

383. Esos hechos demuestran fehacientemente que los datos y las presuposiciones subyacentes en las cifras sobre recauchutabilidad que figuran en la Prueba documental 162 presentada por el Brasil son muy fiables. Por esa razón, las altas tasas de recauchutabilidad de las cubiertas brasileñas que la Prueba documental demuestra son del todo exactas.

Pregunta 108. A ambas partes

Sírvanse aclarar la medida en que los neumáticos nuevos y los neumáticos recauchutados compiten en el mercado brasileño.

Respuesta del Brasil

384. El Brasil observa que los neumáticos nuevos y los neumáticos recauchutados no compiten en el mercado de automóviles nuevos, porque en esos vehículos no se instalan neumáticos recauchutados. Los neumáticos nuevos y recauchutados sí compiten en el mercado de sustitución, pero no se dispone de los datos de mercado detallados que serían necesarios para determinar la medida de la competencia mediante un análisis econométrico. *Véase* la Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 81. En opinión del Brasil, los neumáticos recauchutados importados compiten con los neumáticos recauchutados nacionales, y todos los neumáticos recauchutados (nacionales e importados) compiten con los neumáticos nuevos en el mercado de sustitución. El Brasil opina también que si el precio de un neumático recauchutado es suficientemente bajo, los consumidores brasileños normalmente lo preferirán a un neumático nuevo.

Respuesta de las Comunidades Europeas

385. En primer lugar, las Comunidades Europeas se permiten señalar que en el Brasil los neumáticos nuevos y los recauchutados sólo compiten en el mercado de sustitución, ya que no pueden instalarse neumáticos recauchutados en vehículos nuevos.[174]

[174] Cfr. la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 148.

386. Por lo que respecta al mercado de neumáticos de sustitución, es evidente que hay una estrecha relación de competencia entre los neumáticos nuevos y los recauchutados, dados sus usos finales idénticos y su calidad comparable en términos de durabilidad y seguridad.[175] Sin embargo, la relación entre los productos se verá también afectada por otros factores, entre ellos la diferencia de precios, la sensibilidad del consumidor a los precios y la percepción del producto que tenga el consumidor.

387. Las Comunidades Europeas no disponen de datos que permitan definir en términos más cuantitativos la relación de competencia entre los neumáticos nuevos y los recauchutados en el mercado brasileño. Consideran que incumbiría al Brasil, como parte que invoca una excepción a sus obligaciones en el marco de la OMC, establecer los hechos pertinentes. Sin embargo, en su Segunda declaración oral el Brasil ya ha indicado que no se han compilado los datos económicos pertinentes para el mercado brasileño, y que en consecuencia es imposible calcular con exactitud las correspondientes elasticidades de los precios.[176] Esa información, sin embargo, sería necesaria para establecer la contribución exacta que la prohibición establecida por el Brasil podría hacer a la prevención de la generación de neumáticos de desecho en el Brasil.[177] También por esa razón el Brasil no ha satisfecho a estos efectos sus obligaciones probatorias.

Observaciones de las Comunidades Europeas

388. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil confirma una vez más que no se dispone de los datos exactos necesarios para evaluar la competencia entre los neumáticos nuevos y los recauchutados en el mercado brasileño. Como las Comunidades Europeas ya han señalado, esos datos serían necesarios para evaluar con exactitud la existencia y la medida de la contribución de la prohibición de las importaciones a la reducción de los neumáticos de desecho en el Brasil.[178] Esto, por consiguiente, es otra razón por la que el Brasil no ha satisfecho a este respecto sus obligaciones probatorias.

Pregunta 109. A las Comunidades Europeas

¿Están las Comunidades Europeas de acuerdo con las traducciones de las leyes y reglamentos brasileños pertinentes en el presente caso proporcionadas por el Brasil?

Respuesta de las Comunidades Europeas

389. Cuando han observado una discrepancia, las Comunidades Europeas la han puesto de manifiesto.[179] Sin embargo, las Comunidades Europeas no están en condiciones de verificar todas las traducciones proporcionadas por el Brasil. Por consiguiente, el que las Comunidades Europeas no hayan hecho comentarios sobre una traducción en concreto no significa que esa traducción sea necesariamente exacta.

[175] Cfr. la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 33. Con arreglo a la respuesta del Brasil a la pregunta 24 del Grupo Especial, la cuota de mercado de los neumáticos recauchutados aumentó ligeramente, del 39,2 por ciento en 2000 al 40,1 por ciento en 2005.

[176] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 81.

[177] Cfr. CE - Prueba documental 122, párrafo 22.

[178] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 108 del Grupo Especial, párrafo 34.

[179] Cfr. la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, nota 174.

C. PROHIBICIÓN DE LAS IMPORTACIONES

Pregunta 110. A las Comunidades Europeas

Sírvanse comentar los argumentos presentados por el Brasil en su respuesta a la pregunta 35 del Grupo Especial en relación con la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales, y los argumentos contenidos en la comunicación de Humane Society International, *presentada por el Brasil como Prueba documental 98, relativos a los riesgos para la vida y la salud de los animales.*

Respuesta de las Comunidades Europeas

390. Los argumentos presentados por el Brasil en relación con la vida o la salud de los animales y la preservación de los vegetales aluden a dos de los riesgos que el Brasil alega que pretende reducir con la prohibición de las importaciones (algunas enfermedades transmitidas por mosquitos y la contaminación derivada de los incendios de neumáticos de desecho) y a dos de las alternativas a la prohibición de las importaciones existentes (coincineración en hornos de cemento y construcción de arrecifes artificiales). *Humane Society International* sólo ha formulado argumentos relacionados con las tres primeras cuestiones.

391. La Prueba documental 98 presentada por el Brasil y las comunicaciones del propio Brasil al Grupo Especial sólo contienen argumentos muy generales en relación con la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales, lo que hace difícil abordarlos concretamente. No obstante, las Comunidades Europeas comentarán esos argumentos, si bien recordando al mismo tiempo que la falta de precisión de los argumentos del Brasil debe redundar en detrimento del Brasil, habida cuenta de que por lo que respecta a la defensa al amparo del apartado b) del artículo XX la carga de la prueba recae sobre ese país.

392. Además, aunque el Brasil respalda sus argumentos con algunos documentos, que se adjuntan a sus comunicaciones, esto no ocurre en el caso de *Humane Society International*, que no ha adjuntado ninguno de los documentos a los que hace referencia como pruebas.

393. En relación con las enfermedades transmitidas por mosquitos, es evidente que no se plantean riesgos para la preservación de los vegetales. Parece que el Brasil y *Humane Society* reconocen que las enfermedades sólo afectan a las personas y los animales.[180] El Brasil, sin embargo, no identifica las especies de animales afectadas por el dengue, la fiebre amarilla, el paludismo y el virus del Nilo Occidental, probablemente porque su Primera comunicación escrita se circunscribía a las consecuencias de las primeras tres enfermedades para las personas.[181] Esa identificación es evidentemente difícil por lo que respecta al paludismo, del que sólo son huéspedes las personas. Según las pruebas presentadas por el Brasil, "las personas son el principal huésped amplificador del virus [del dengue], aunque algunos estudios han demostrado que en algunas partes del mundo los monos pueden ser infectados y tal vez servir de fuente de virus para mosquitos no infectados".[182] De manera análoga, por lo que respecta a la fiebre amarilla, las pruebas presentadas por el Brasil demuestran que "las personas y los monos son los principales animales infectados" y que "en las

[180] Respuesta del Brasil a la pregunta 35 del Grupo Especial, segunda frase, y comunicación de *Humane Society International*, párrafos 22 a 25.

[181] Primera comunicación escrita del Brasil, Sección III.A.1. Por lo demás, el Brasil alude a cuatro enfermedades en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, a pesar de que el virus del Nilo Occidental no se mencionaba en su Primera comunicación escrita, párrafos 22 a 28.

[182] Brasil - Prueba documental 13, página 1, al final.

pluviselvas tropicales se dan casos de fiebre amarilla en monos infectados por mosquitos".[183] El Brasil no ha explicado cómo se propagan esas dos enfermedades en los monos del Brasil, pero en cualquier caso parece que la infección se produce en su entorno natural, independientemente de la presencia de neumáticos de desecho. El Brasil no ha presentado ninguna prueba sobre la manera en que el virus del Nilo Occidental afecta a los animales.

394. En la comunicación de *Humane Society International* también se hace una referencia general al hecho de que determinadas enfermedades transmitidas por mosquitos afectan a poblaciones de animales.[184] Los cuatro estudios en los que aparentemente basa sus argumentos no se adjuntan, por lo que las Comunidades Europeas no pueden responder a ellos. En la comunicación se hace referencia también al *Aedes albopictus* como "un mordedor agresivo que ataca al ganado, los anfibios, los reptiles y las aves"[185], pero no parece que sus picaduras tengan consecuencias negativas para la vida y la salud de esas especies.

395. Por lo que respecta a las emisiones peligrosas derivadas de incendios de neumáticos de desecho, ni el Brasil ni *Humane Society International* explican, y mucho menos demuestran, en qué modo afectan a la vida o la salud de animales y vegetales. Su principal argumento parece ser que como esas emisiones son peligrosas necesariamente tienen consecuencias negativas para la fauna y la flora. Esta inferencia es errónea y se debe a que no existen ni una evaluación de los riesgos de los posibles incendios[186], incluido un análisis de la dimensión y la ubicación del sitio, ni un estudio sobre la "carga crítica" de los potenciales hábitats o de los "niveles críticos" de concentraciones de contaminantes en la atmósfera.[187] No tiene en cuenta ni la dispersión en la atmósfera de esas emisiones ni las medidas que deben aplicarse cuando se ha producido un incendio para luchar contra él y evitar la contaminación de las aguas superficiales. Además, algunos de los argumentos, como los relacionados con el suelo y la contaminación de las aguas subterráneas, no guardan necesariamente relación con la protección de la vida y la salud de animales y la preservación de los vegetales, sino con la protección del medio ambiente.

396. En relación con la coincineración en hornos de cemento, el Brasil alega que "se liberan los mismos contaminantes [que en los incendios de neumáticos]", una declaración que no tiene en cuenta las enormes diferencias en los niveles de emisiones derivados de ambas actividades. *Humane Society International* afirma que "el Organismo para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos constató que la quema controlada con utilización de neumáticos de desecho en cámaras de

[183] Brasil - Prueba documental 22, página 1, al final, y página 2, primer inciso.

[184] A las cuatro enfermedades mencionadas por el Brasil en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, *Humane Society International* añade, sin más explicaciones, la "filariosis" y el "gusano del corazón de los perros".

[185] Comunicación de *Humane Society International*, párrafo 25.

[186] En la página 10 de la Prueba documental 136 presentada por el Brasil, figura un ejemplo de una evaluación elemental de los riesgos para los siete depósitos de neumáticos de desecho más importantes del Reino Unido.

[187] En el artículo 1 del Protocolo de 1979 para Reducir la Acidificación, la Eutroficación y el Ozono Troposférico del Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia, firmado en Gotemburgo el 30 de noviembre de 1999, la "carga crítica" se define como una "estimación cuantitativa de una exposición a uno o varios contaminantes por debajo de la cual, según los conocimientos actuales, no se producen efectos nocivos importantes sobre elementos sensibles especificados del medio ambiente", y el "nivel crítico" como "la concentración de contaminantes en la atmósfera por encima de la cual, según los conocimientos actuales, pueden producirse efectos nocivos directos sobre receptores tales como los seres humanos, las plantas, los ecosistemas o los materiales" (CE - Prueba documental 126).

combustión mal diseñadas, en lugar de efectuarse en cámaras de combustión bien diseñadas y manejadas, suscitaba graves preocupaciones de que las emisiones en la atmósfera fueran más parecidas a las derivadas de la quema de neumáticos a cielo abierto".[188] Esto es algo que depende de la tecnología utilizada y una cuestión reglamentaria, y las Comunidades Europeas no proponen que se coincineren neumáticos de desecho en cámaras de combustión mal diseñadas. Además, ni el Brasil ni *Humane Society International* explican en qué modo la coincineración de neumáticos de desecho en cámaras de combustión de última generación, en cumplimiento de las normas reglamentarias sobre emisiones, causarían más daños a la fauna y la flora que si no se quemaran neumáticos de desecho, sino sólo carbón o coque de petróleo. Como las Comunidades Europeas ya han explicado[189], las pruebas presentadas por el Brasil a este respecto corresponden a instalaciones que utilizan tecnologías anticuadas, como los hornos de cemento húmedo, o queman otros combustibles.[190]

397. Por último, las Comunidades Europeas ya han respondido, en el párrafo 132 de su Segunda comunicación escrita y en su Prueba documental 106, al argumento del Brasil de que los arrecifes artificiales hechos con neumáticos de desecho producen lixiviados dañinos para las truchas arco iris y otras formas de vida acuática. El informe preparado en marzo de 2005 por HR Wallingford Ltd. para el Departamento de Comercio e Industria y la Agencia de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido concluyó que se espera reducir prácticamente a cero el riesgo global de daños para el medio ambiente de los neumáticos de desecho utilizados en ingeniería portuaria, costera y fluvial. Más concretamente, el estudio concluyó que, por lo que respecta a los lixiviados procedentes de neumáticos de desecho utilizados con esos fines, "se estima que la magnitud de las consecuencias es insignificante, salvo cuando los receptores son aguas lentas o estancadas, en cuyo caso cabe estimar que es moderada".[191]

Pregunta 111. Al Brasil

Sírvanse aclarar la condición jurídica actual de:

a) la Portaria DECEX Nº 8, habida cuenta de la ulterior enmienda por la Portaria MICT Nº 370;

b) el Decreto Presidencial Nº 3.179, enmendado por los Decretos Presidenciales Nos 3.919 y 4.592; y

c) la Ley Nº 12.114 del Estado de Rio Grande do Sul, habida cuenta de la ulterior enmienda por la Ley Nº 12.381.

Respuesta del Brasil

398. La Portaria DECEX Nº 8, enmendada por la Portaria MICT Nº 370/94, está en vigor, con excepción de sus artículos 19 a 21 y 29 a 32, que fueron revocados por el artículo 55(II) de la Portaria SECEX Nº 17/03. Las partes revocadas no afectan al comercio de neumáticos usados o recauchutados.

[188] Comunicación de *Humane Society International*, párrafo 20.

[189] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 84.

[190] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 118 y nota 119.

[191] CE - Prueba documental 103, Sección 7.3.2, página 105.

399. El Decreto Presidencial Nº 3.179, enmendado por los Decretos Presidenciales N^{os} 3.919 y 4.592, está en vigor.

400. Actualmente, la Ley Estatal Nº 12.114, enmendada por la Ley Nº 12.381, está formalmente en vigor. Sin embargo, como explicó el Brasil en sus respuestas a las preguntas 56, 57 y 62 del Grupo Especial, no tiene efectos jurídicos, porque la Constitución del Brasil no faculta a los Estados brasileños para regular el comercio interestatal e internacional. Las autoridades estatales no pueden en modo alguno autorizar ni prohibir las importaciones, porque las licencias de importación son emitidas por el Gobierno Federal, no por los Estados. Tampoco pueden las autoridades estatales impedir la venta de productos importados. Si trataran de restringir esas ventas, el Ejecutivo brasileño o cualquier particular podrían obtener fácilmente un mandamiento judicial contra el Estado.

401. Por último las Comunidades Europeas se equivocan totalmente al sugerir que la ley estatal podría afectar a una prohibición de las importaciones porque podría considerarse que se trata de una medida relativa a la eliminación.[192] Aunque pueda exigirse el cumplimiento de las disposiciones sobre eliminación de la medida, las relativas a las importaciones son materia de jurisdicción exclusiva del Gobierno Federal y no tienen efectos.

Observaciones de las Comunidades Europeas

402. Por lo que respecta a la Ley Nº 12.114 del Estado de Rio Grande do Sul, el Brasil reitera su anterior alegación de que esa Ley "no tiene efectos jurídicos". Esa declaración es totalmente errónea. Las Comunidades Europeas se remiten a ese respecto a sus anteriores comunicaciones.[193]

403. El Brasil alega también que las Comunidades Europeas incurren en error cuando sugieren que "la ley estatal podría afectar a una prohibición de las importaciones porque podría considerarse que se trata de una medida relativa a la eliminación".[194] Esa objeción es para ellas motivo de sorpresa, porque no han aducido tal cosa. Las Comunidades Europeas no han aducido que la ley estatal "afecta" a la prohibición de las importaciones. Lo que han aducido es que en la medida en que impone obligaciones en materia de eliminación puede considerarse que esas obligaciones están comprendidas en la jurisdicción concurrente de los Estados brasileños en materia de protección ambiental, y por lo tanto no son inconstitucionales.[195] Las Comunidades Europeas observan que el Brasil en ningún momento ha refutado ese argumento, y que incluso en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial ha reconocido una vez más que puede exigirse el cumplimiento de las obligaciones en materia de eliminación.[196]

404. Las Comunidades Europeas observan que la ley estatal de Rio Grande do Sul impugnada es una medida independiente de la prohibición de las importaciones, que podría seguir en vigor incluso si la prohibición se suprimiera. En el presente caso, las obligaciones discriminatorias en materia de eliminación establecidas en la ley estatal podrían seguir afectando negativamente a la comercialización de neumáticos recauchutados importados en Rio Grande do Sul, o incluso imposibilitarla. Por esa razón, el Grupo Especial debe también pronunciarse sobre la medida estatal.

---

[192] *Véase* la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 115.

[193] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 114 y siguientes; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 198.

[194] Respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 44.

[195] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 115.

[196] Respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial, párrafo 44.

Pregunta 112. Al Brasil

Sírvanse confirmar si la Portaria DECEX Nº 8 y la Resolución Nº 23 están actualmente en vigor. En caso afirmativo, ¿sigue siendo aplicable a los "neumáticos recauchutados" la prohibición de las importaciones de neumáticos usados establecida en el artículo 4 de la Resolución Nº 23?

Respuesta del Brasil

405. La Portaria DECEX 8/1991 está en vigor. *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 111. La Resolución 23 del CONAMA, que también está en vigor, regula la gestión y la importación de desechos en el Brasil. Los neumáticos usados -comercializados bajo el código 4012.20 y a los que se refiere expresamente el Anexo 10 de la Resolución 23- son desechos, mientras que los neumáticos recauchutados no lo son. Por esa razón no hay referencia expresa a los neumáticos recauchutados en la Resolución. Ello no significa, sin embargo, que el Brasil permitiera la importación de neumáticos recauchutados antes de la adopción de la prohibición de las importaciones de 2000, ni que los neumáticos recauchutados no planteen riesgos ambientales específicos. Con arreglo a la legislación brasileña, los neumáticos recauchutados son productos usados, cuyas importaciones fueron prohibidas por la Portaria DECEX 8/1991.

Observaciones de las Comunidades Europeas

406. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil confirma que considera que los neumáticos recauchutados son productos usados cuya importación está prohibida por la Portaria DECEX 8/1991. Aunque no están de acuerdo en que los neumáticos recauchutados son neumáticos usados, las Comunidades Europeas opinan que el Grupo Especial, basándose en la interpretación de la legislación brasileña propugnada por el Brasil, debe constatar que la Portaria DECEX 8/1991 es igualmente incompatible con el párrafo 1 del artículo XI en la medida en que prohíbe la importación de neumáticos recauchutados.

Pregunta 113. Al Brasil

¿Requiere la Portaria SECEX Nº 14 que se obtengan licencias de importación para importar neumáticos recauchutados? En caso afirmativo, ¿en qué disposición de la Portaria SECEX Nº 14 se establece esa prescripción?

Respuesta del Brasil

407. Sólo el Gobierno Federal expide licencias de importación, *como se estipula* en la Portaria SECEX Nº 14. El artículo 40 de la *Portaria* establece expresamente que no se concederán licencias de importación de neumáticos recauchutados y usados, salvo para neumáticos remoldeados procedentes de países del MERCOSUR. Sólo se han expedido licencias de importación de neumáticos usados y recauchutados cuando así lo han ordenado los tribunales. Si las importaciones de neumáticos usados y recauchutados hubieran estado permitidas, se habrían necesitado licencias de importación en virtud de lo dispuesto en los artículos 9(II)(e) y 35 de la Portaria SECEX Nº 14. Esas disposiciones regulan las "licencias no automáticas" para productos usados, lo que significa que para importar esos productos se necesitan licencias de importación.

Observaciones de las Comunidades Europeas

408. Las Comunidades Europeas observan que la respuesta del Brasil confirma la interpretación de la legislación brasileña propugnada por las Comunidades Europeas tal como figura en el párrafo 57 de su Primera comunicación escrita.

Pregunta 114. Al Brasil

Sírvanse aclarar exactamente cuáles son los riesgos ambientales que consideran relacionados con la protección de "la salud y la vida de las personas y de los animales o [la preservación de] los vegetales" en el sentido del apartado b) del artículo XX (véanse las declaraciones que figuran en los párrafos 4, 6, 20, 21 y 22 de la Primera comunicación escrita del Brasil).

Respuesta del Brasil

409. Como explicó el Brasil con más detalle en los párrafos 29-35 de su Primera comunicación escrita, los incendios de neumáticos liberan aceite pirolítico, que contiene numerosos productos químicos tóxicos y metales pesados. El aceite contamina el terreno por el que se desplaza y destruye la vida vegetal. Cuando el aceite contamina los cursos de agua causa daños a los peces y a otras formas de vida existentes en esos cursos (lo que a menudo resulta en muertes de peces). Los contaminantes del aceite pirolítico pasan también a los animales que beben el agua contaminada.

410. Los incendios de neumáticos emiten también humos que contienen diversas sustancias peligrosas, entre ellas dioxinas y furanos. Los daños derivados de esas emisiones, entre ellos el cáncer, los problemas reproductivos y el menoscabo de las funciones inmunitarias (descrito en la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 32 y 33) no afectan sólo a las personas, sino también a los animales. Véase *Humane Society Brief*, párrafo 15 (Brasil - Prueba documental 98).

411. Por último, los mosquitos que se crían en neumáticos de desecho transmiten enfermedades que afectan tanto a los animales como a las personas. Véase *Humane Society Brief*, párrafos 22, 24, 50. El Brasil observa que esta respuesta en concreto sólo aborda los riesgos para la vida y la salud de las personas y los animales o la preservación de los vegetales derivados de la acumulación de neumáticos de desecho. Los riesgos causados por la eliminación de neumáticos de desecho se resumen en la respuesta del Brasil a la pregunta 115 del Grupo Especial.

Observaciones de las Comunidades Europeas

412. En su Primera comunicación escrita, el Brasil ha explicado que los incendios de neumáticos liberan aceite pirolítico y varias otras sustancias peligrosas, pero no ha demostrado cuáles son las consecuencias perjudiciales de esas sustancias para la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales. La inexistencia de pruebas relativas a esas cuestiones se debe a que las principales consecuencias perjudiciales de los incendios de neumáticos normalmente afectan a algunos elementos específicos del entorno, a saber, el suelo, las aguas superficiales y las aguas subterráneas, que en cuanto tales no están comprendidos en el ámbito de aplicación del apartado b) del artículo XX.

413. La liberación de aceite pirolítico producirá contaminación ambiental si el sitio no está adecuadamente diseñado o si los sistemas de lucha contra incendios no incluyen derivaciones para el aceite pirolítico. Esa contaminación sólo puede tener efectos perjudiciales para la vida animal si un curso de agua o un lago con peces discurre o está situado cerca del sitio y en una cota más baja. Las Comunidades Europeas no tienen conocimiento de pruebas específicas de cánceres, problemas reproductivos o menoscabo de la función inmunitaria en animales debidos a sustancias peligrosas contenidas en columnas de humo de incendios de neumáticos. Por lo demás, el Brasil no ha presentado una sola prueba a ese respecto.

414. En relación con los mosquitos, el Brasil se limita a afirmar, basándose en el *Humane Society Brief*, que transmiten enfermedades que afectan a los animales, sin explicar de qué animales se trata.[197] Las Comunidades Europeas ya han explicado que las pruebas presentadas por el Brasil sólo identifican a los monos como especie que puede ser infectada por el dengue y la fiebre amarilla,

[197] Respuesta del Brasil a la pregunta 114 del Grupo Especial, párrafo 49.

aunque aparentemente esa infección se produce en su entorno natural, independientemente de la presencia de neumáticos de desecho.[198]

Pregunta 115. Al Brasil

Sírvanse indicar cuáles son exactamente los riesgos para la vida y la salud de los animales y la preservación de los vegetales que plantean las distintas opciones de eliminación, incluyendo información sobre posibles efectos perjudiciales directos.

Respuesta del Brasil

415. Se han comunicado daños para la vida animal derivados del reciclado de determinados materiales. Algunos estudios han demostrado, por ejemplo, que los arrecifes artificiales construidos con neumáticos de desecho (una práctica de ingeniería civil) producen lixiviados tóxicos que perjudican a las truchas arco iris y a otras formas de vida acuática, como se describe en un informe del Organismo Británico para la Protección del Medio Ambiente.[199] En el informe también se indica que cuando se usan neumáticos de desecho para sujetar coberturas de ensilado los neumáticos se degradan, en cuyo momento el compuesto de caucho se descompone y los alambres quedan expuestos. Según el Organismo, "el alambre es un peligro directo para el ganado, y el caucho desmigajado se introduce en el ensilado y los pedazos más grandes pueden también suponer un riesgo para el ganado".[200]

416. Sin embargo, los riesgos más graves son consecuencia de contaminantes tóxicos, como las dioxinas y los metales pesados, que se liberan cuando los neumáticos se incineran y cuando los neumáticos acumulados se incendian. Esos riesgos incluyen el cáncer, el menoscabo de la función inmunitaria, problemas respiratorios, abortos y defectos congénitos, entre muchos otros. Véase *Humane Society Brief*, párrafo 15. En el párrafo 16 del *Humane Society Brief* también se explica que las partículas en suspensión liberadas durante la incineración y los incendios de neumáticos acidifican las masas de agua rompiendo su equilibrio pH y modificando su equilibrio de nutrientes, con los consiguientes efectos perjudiciales para los animales y plantas que viven en esas masas de agua. Las emisiones de partículas en suspensión también roban nutrientes al suelo, lo que causa daños a los cultivos y bosques sensibles y repercute negativamente en la diversidad de los ecosistemas.

Observaciones de las Comunidades Europeas

417. Una vez más, el Brasil responde a una pregunta con explicaciones vagas no respaldadas por pruebas y sin refutar las pruebas presentadas por las Comunidades Europeas.

418. Por lo que respecta a los arrecifes artificiales, las Comunidades Europeas ya han explicado que el riesgo global de daños para el medio ambiente derivados de neumáticos de desecho utilizados en ingeniería portuaria, costera y fluvial es prácticamente nulo, y han presentado un informe reciente que lo demuestra.[201] El Brasil no ha refutado el informe, y sigue apoyándose en un informe anterior, preparado en 1998 por el Organismo de Protección del Medio Ambiente de Inglaterra y Gales, que se

[198] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 39.

[199] Véase Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Tyres in the Environment*, Sección 4.3 (Brasil - Prueba documental 1).

[200] Véase *ibid.*

[201] Informe preparado en marzo de 2005 por HR Wallingford Ltd. para el Departamento de Comercio, Industria y Medio Ambiente del Reino Unido, al que las CE han hecho referencia en el párrafo 132 de su Segunda comunicación escrita, y que se adjunta como CE - Prueba documental 106. Las CE también han mencionado ese informe en su respuesta a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 43.

remite a estudios de laboratorio realizados en el Canadá. Sorprende también a las Comunidades Europeas observar que el único argumento del Brasil se apoya en los daños para las truchas arco iris, que son peces invasores en el Brasil y que sólo es una especie nativa en América del Norte (CE - Prueba documental 127). El Brasil no ha presentado ninguna información sobre las posibles consecuencias perjudiciales para los animales y las plantas del uso en ingeniería civil de neumáticos de desecho en su territorio.

419. Las Comunidades Europeas consideran que las observaciones del Brasil sobre los riesgos de la utilización de neumáticos de desecho para sujetar coberturas de ensilados son irrelevantes. Esta es una alternativa relativamente poco importante, aunque el Brasil no ha presentado información sobre las prácticas de sus agricultores al respecto. Además, con independencia de los riesgos que esa utilización suponga para el ganado, es evidente que los agricultores seguirán recurriendo a esa práctica tradicional y barata.

420. En su respuesta a la pregunta 110 del Grupo Especial[202], las Comunidades Europeas ya han analizado las observaciones generales y no fundamentadas del Brasil relacionadas con los riesgos derivados de la coincineración, incluidas las explicaciones sobre los riesgos de las partículas en suspensión que figuran en el *Humane Society Brief*. Las Comunidades Europeas se permiten destacar que el Brasil utiliza aquí una vez más el término incorrecto "incineración".

Pregunta 116. A ambas partes

Suponiendo que haya situaciones en las que los riesgos se han identificado en relación tanto con "la salud y la vida de las personas" como con "[la salud y la vida] de los animales [y la preservación de] los vegetales", ¿qué repercusiones tendría la existencia de esos riesgos diferenciados, si las tuviera, para el análisis del apartado b) del artículo XX, incluso por lo que respecta al proceso de "sopesar y confrontar" distintos factores?

Respuesta del Brasil

421. Aunque, en teoría, los riesgos para "la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales" y para "la salud y la vida de las personas" pueden distinguirse, en realidad, la degradación del medio ambiente y los daños a la salud y la vida de las personas normalmente se producen juntos, como en el caso de los neumáticos de desecho. La contaminación de los vegetales no afecta únicamente a su preservación, sino también a la salud y la vida de los animales y las personas que consumen las plantas. De manera análoga, tanto los animales como las personas respiran el aire contaminado con compuestos tóxicos liberados durante la incineración o los incendios de neumáticos. También beben agua contaminada por el aceite pirolítico y los lixiviados tóxicos. Además, muchos contaminantes, como las dioxinas, también ascienden por la cadena alimentaria y en última instancia pasan a animales que consumen otros animales, y a personas que consumen carne de animales.

422. En consecuencia, la magnitud de los riesgos que se plantean en el presente caso y el hecho real de que haya riesgos tanto para la salud de las personas como para el medio ambiente significa que la política emprendida tiene en este sentido aun más peso y es, por tanto, muy pertinente para el análisis del apartado b) del artículo XX.

Respuesta de las Comunidades Europeas

423. Un análisis preciso y específico de las consecuencias negativas para los intereses protegidos derivadas de los distintos riesgos que plantean los neumáticos de desecho (enfermedades, incendios de neumáticos y lixiviados) es importante para evaluar correctamente la verdadera contribución de la prohibición de las importaciones. El análisis también es importante para evaluar las distintas

[202] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 42.

alternativas a la prohibición de las importaciones. En ambos casos, un estudio exacto de las distintas consecuencias negativas contribuirá a explicar claramente esos dos factores cuando se sopesen y se confronten para verificar si la prohibición de las importaciones es "necesaria".

424. Esto debe hacerse diferenciando entre la salud y la vida de las personas, por un lado, y la salud y la vida de los animales y la preservación de los vegetales, por otro. La principal razón para hacer esa distinción es que la salud y la vida de las personas es generalmente un valor más importante, que merece valorarse por separado.

425. Por la misma razón, los riesgos deben también evaluarse por separado en relación con la salud y la vida de ambos grupos. Por ejemplo, aunque el dengue está relacionado con la salud y la vida de las personas, si bien no en la misma medida, no hay pruebas que demuestren que la vida humana se ha visto alguna vez amenazada como consecuencia de un incendio de neumáticos de desecho.

Observaciones del Brasil

426. En su respuesta, las Comunidades Europeas afirman lo siguiente: "no hay pruebas que demuestren que la vida humana se ha visto alguna vez amenazada como consecuencia de un incendio de neumáticos de desecho". Esto es un ejemplo de un flagrante desprecio por los hechos -desprecio que las Comunidades Europeas han demostrado a lo largo del procedimiento-.

427. En los párrafos 29-37 de su Primera comunicación escrita, el Brasil ha documentado ampliamente los peligros que los incendios de neumáticos plantean para la salud de las personas. A continuación se cita un informe del Organismo para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos, al que el Brasil ha hecho referencia en sus declaraciones orales y comunicaciones escritas, y que ha adjuntado como Brasil - Prueba documental 26:

> "Se ha demostrado que las emisiones de las quemas de neumáticos a cielo abierto son más tóxicas (por ejemplo, mutagénicas) que las de una cámara de combustión, con independencia del combustible. Las emisiones de las quemas de neumáticos a cielo abierto incluyen contaminantes 'sujetos a criterios', como partículas en suspensión, monóxido de carbono (CO), óxidos de azufre (SOx), óxidos de nitrógeno (NOx) y compuestos orgánicos volátiles (COV). Incluyen también contaminantes atmosféricos peligrosos 'no sujetos a criterios', como hidrocarburos aromáticos polinucleares, dioxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, benceno, bifenilos policlorados (BPC); y metales como arsénico, cadmio, níquel, cinc, mercurio, cromo y vanadio. Tanto las emisiones sujetas a criterios como las de contaminantes atmosféricos peligrosos procedentes de una quema de neumáticos a cielo abierto pueden representar *peligros significativos agudos (corto plazo) y crónicos (largo plazo) para la salud de los bomberos y los residentes cercanos*. En función de la duración y el grado de exposición, esos efectos para la salud podrían incluir *irritación de la piel, ojos y membranas mucosas, efectos respiratorios, depresión del sistema nervioso central y cáncer*.
>
> Se estima que las emisiones de las quemas de neumáticos a cielo abierto son ... 13.000 veces más mutagénicas que las emisiones de instalaciones en las que se quema carbón con buena eficiencia de combustión y controles complementarios."[203]

428. El Brasil también ha presentado como pruebas informes y declaraciones de los organismos de protección del medio ambiente de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, en los que se reconocen los peligros de los incendios de neumáticos para la vida humana. El Organismo de Protección del Medio Ambiente del Reino Unido, por ejemplo, observa lo siguiente:

[203] Organismo de Protección del Medio Ambiente (Estados Unidos), *Air Emissions from Scrap Tyre Combustion* (viii)-(ix) (1997) (Brasil - Prueba documental 26).

> "Los neumáticos pueden constituir un riesgo de incendio que afecta a la atmósfera con humos tóxicos, así como a los cursos de agua a los que pueden llegar las aguas utilizadas para sofocar los incendios. Algunas quemas de neumáticos en vertederos están ardiendo desde hace años."[204]

Observaciones de las Comunidades Europeas

429. La respuesta del Brasil a esta pregunta es parcial y demasiado general. Es parcial porque, como otras respuestas del Brasil, ésta no se refiere a las consecuencias perjudiciales para los vegetales y los animales de las enfermedades transmitidas por mosquitos. Las Comunidades Europeas ya han explicado que aparentemente ni el dengue ni la fiebre amarilla ni el paludismo afectan a las plantas o a los animales.[205]

430. La respuesta es también demasiado general porque, en primer lugar, no tiene en cuenta el bajo nivel de emisiones de las instalaciones de coincineración que cumplen las normas reglamentarias, ni las medidas correctivas adoptadas en casos de incendios de neumáticos de desecho. En este último contexto es absurdo alegar que los animales y las personas beberán agua contaminada por aceite pirolítico. Si se produce esa contaminación, lo primero que tendrían que hacer las autoridades competentes es adoptar todas las medidas necesarias para evitar el consumo de agua contaminada.

431. La respuesta no explica ni los vínculos específicos entre los distintos contaminantes ni sus consecuencias para las plantas y los animales. Las dioxinas, por ejemplo, no afectan a las plantas, que sólo sirven como depósito de esas sustancias, y las consecuencias perjudiciales de las dioxinas para los animales sólo se han estudiado en animales de laboratorio con fines de investigación relacionada con las personas.

432. En realidad, aunque se estimara, a efectos de argumentación, que el objetivo de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es la protección de la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales, *quod non*, los intereses protegidos no son tan amplios como el Brasil pretende. Tampoco es grande, contrariamente a la exagerada declaración del Brasil en su respuesta, la magnitud de los riesgos relacionados con la coincineración y las quemas a cielo abierto.

Pregunta 117. Al Brasil

Sírvanse comentar los siguientes argumentos formulados por las Comunidades Europeas en su Segunda declaración oral en relación con el análisis económico presentado por el Brasil sobre la repercusión de la prohibición de las importaciones en la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil:

a) la presuposición de una tasa de recauchutado de cubiertas nacionales de entre un 44 y un 92 por ciento (párrafo 36 de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas);

b) la exclusión de los neumáticos para camiones y aeronaves (párrafo 38 de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas).

[204] Organismo de Protección del Medio Ambiente (Reino Unido), *Tyre Watch Program* (Brasil - Prueba documental 39).

[205] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 110 del Grupo Especial, párrafo 39.

Respuesta del Brasil

a)

433. El análisis económico proporcionado por el Brasil se basa en datos reales correspondientes al período de análisis obtenidos de fuentes fiables, identificadas en el cuadro 1 del informe. En el período 2002-2003, la participación media de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución (lo que en el estudio se denomina "tasa de recauchutado") fue del 42,4 por ciento, cifra a la que se llega de la siguiente manera:

> (Neumáticos recauchutados en el Brasil, en toneladas) / (Ventas de neumáticos nuevos en el país, en toneladas + neumáticos nuevos importados, en toneladas) = (53.642/(97.355+29.045) = 0,424, o 42,4 por ciento.

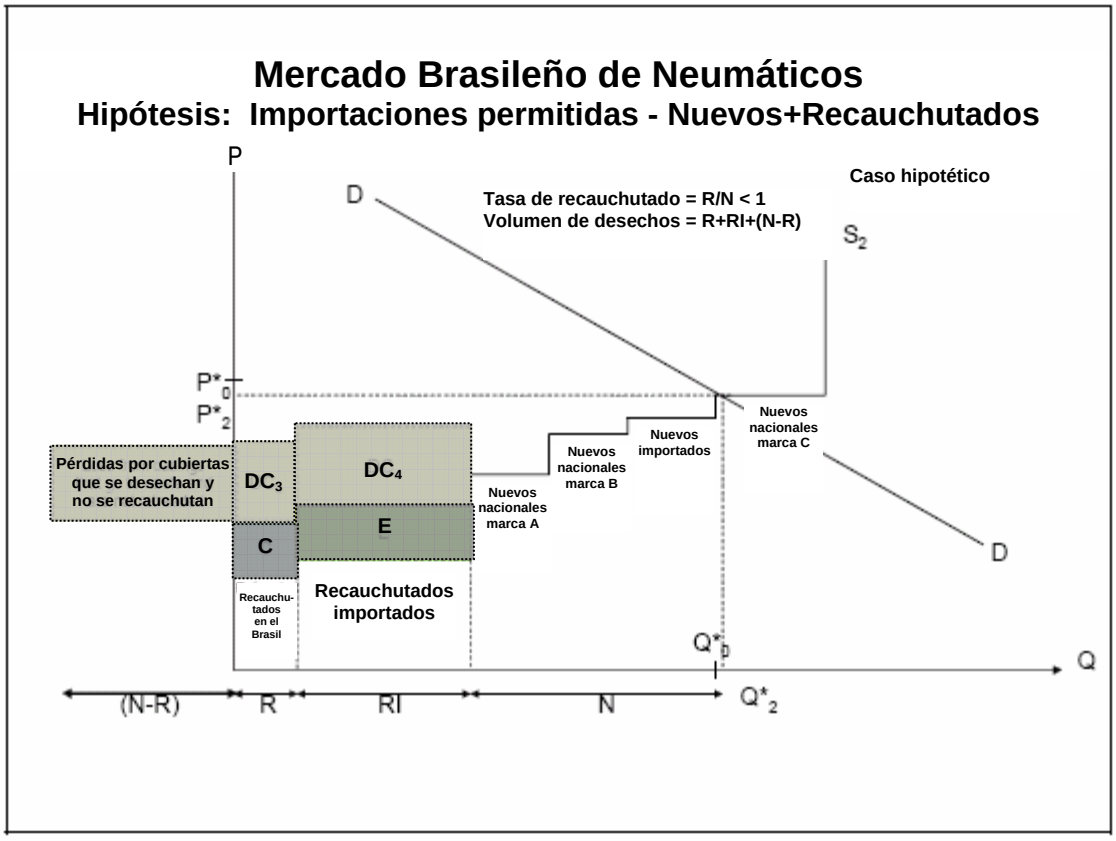
434. La crítica presentada por las Comunidades Europeas es muy probablemente consecuencia de una comprensión parcial e incompleta de la demostración presentada en los diagramas que describen los casos hipotéticos en que se permitirían las importaciones de neumáticos recauchutados y/o usados. Además, como el Brasil demuestra en Brasil - Prueba documental 162, la inmensa mayoría de los neumáticos recauchutados en el Brasil se fabricaron con cubiertas nacionales.

435. Los diagramas 7 a 9, que se refieren a la hipótesis "Importaciones permitidas - Nuevos+Recauchutados", deben entenderse como descripciones gráficas de la repercusión inmediata de la supresión de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. En esa hipótesis, en una primera etapa se produciría un exceso de oferta de neumáticos recauchutados (la suma de los recauchutados en el Brasil y los importados), ya que el volumen de neumáticos recauchutados en el período t1 -descrito en el diagrama- está en función de las ventas de neumáticos nuevos en el año t0. En los años siguientes, y a medida que el mercado se ajusta a una disminución de las ventas de neumáticos nuevos (nuestra demostración gráfica no es un modelo dinámico, con interrelaciones o ajustes para varios períodos), el número total de neumáticos recauchutados disminuiría, con un aumento ulterior correspondiente del número de ventas de neumáticos nuevos, hasta llegar a un nuevo equilibrio.

436. En cualquier caso, lo que es importante que el Grupo Especial analice y concluya es que a pesar de esos ajustes intertemporales, que se prevé ocurrirán si se produce un cambio de política, la ecuación del volumen de desechos se mantendrá para todo el período, desde la fase inicial hasta el final del período de ajuste:

> Volumen de desechos = R+RI+(N-R)
> donde
> R es el número de neumáticos recauchutados en el Brasil,
> RI es el número de neumáticos recauchutados importados, y
> N es el número total de neumáticos nuevos vendidos.

437. Por consiguiente, si el conjunto denominado R termina siendo más pequeño después de los ajustes intertemporales, el conjunto (N-R) aumentará, lo que representa exactamente lo que se ha descrito en la última reunión con el Grupo Especial -cuando las importaciones de neumáticos usados se permitieron temporalmente como consecuencia de decisiones judiciales, la tasa de recauchutado con cubiertas nacionales se redujo y el volumen de desechos aumentó-. Esto se explica porque para una empresa de recauchutado es mucho más fácil y menos costoso obtener su materia prima (cubiertas) de manera concentrada, en los puertos de entrada para la entrega de las importaciones, que recogerlas en un país de tamaño continental como el Brasil. Cuando se hubieran producido los ajustes del mercado arriba mencionados, lo que constituye la base de la observación hecha por las Comunidades Europeas, el diagrama 9 tendría la siguiente forma:



438. Cabe observar, por tanto, que la autorización de las importaciones de neumáticos recauchutados aumentará el volumen total de desechos, como indica la ecuación *supra*, y que la repercusión del mayor volumen de desechos puede visualizarse en las áreas indicadas en este diagrama. La demostración de la manera en que las importaciones de neumáticos recauchutados afectan al "volumen de desechos" es válida para el período inicial descrito en el análisis económico, así como para el final del período de ajuste, como se indica más arriba.

b)

439. El análisis económico se centraba en los neumáticos para turismos, dado que éstos representan la mayoría de las importaciones efectuadas en el período analizado (2002-2003):

Importaciones de neumáticos recauchutados (promedio en unidades)

Turismos	271.587	99,8%
Camiones	410	0,2%
Aeronaves	20	0,0%
Total	272.017	

Fuente: Aliceweb/MDIC.

Observaciones de las Comunidades Europeas

440. En su respuesta, el Brasil habla primero de "la participación media de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución (lo que en el estudio se denomina 'tasa de recauchutado')".[206] Esto es inexacto, porque el "estudio" alude a la tasa de recauchutado como la relación R/N entre neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas nacionales (R) y neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (N).[207] Esta era una útil definición aproximada del concepto de "tasa de recauchutado" porque expresa, a lo largo del tiempo, el porcentaje de neumáticos anteriormente nuevos que se recauchutan tras su utilización en carreteras brasileñas.[208] La "participación de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución" a que el Brasil alude ahora[209] sería $R/(N+R-N_{\text{instalados en automóviles nuevos}})$. Sin embargo, el Brasil mantiene R/N en su cálculo[210], por lo que comete otros dos errores si lo que quiere designar es la "participación de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución": en primer lugar, el Brasil pasa por alto que todo el mercado de sustitución, el denominador, tiene que incluir las ventas de neumáticos recauchutados. En segundo lugar, no tiene en cuenta los neumáticos nuevos que se instalan en automóviles nuevos en el Brasil que no pertenecen al mercado de sustitución.

441. Como se ha indicado, R/N sería aproximadamente correcto si en realidad el Brasil se refiere no a la participación en el mercado sino a la relación entre los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil con cubiertas nacionales (R) y los neumáticos nuevos vendidos en el Brasil (N), que es lo que se hace coherentemente en Brasil - Prueba documental 146. Sin embargo, también en ese caso son incorrectas las cifras que el Brasil usa y obtiene en sus cálculos, como las Comunidades Europeas demostrarán en la siguiente explicación.

442. Al dividir el tonelaje de neumáticos "recauchutados en el Brasil" por el tonelaje total de neumáticos nuevos vendidos en el Brasil, como figura en el cuadro 1 de Brasil - Prueba documental 146, el Brasil llega a una relación del 42,4 por ciento.[211] Como destacaron las Comunidades Europeas en el análisis del "estudio" contenido en Brasil - Prueba documental 146, presentado al Grupo Especial como CE - Prueba documental 122, lo que hay que determinar sigue siendo si la cantidad de neumáticos recauchutados para turismos producidos en el Brasil que figura en el cuadro 1 (en promedio, 53.642 toneladas en 2002/2003) incluye los neumáticos recauchutados que se fabrican en el Brasil con cubiertas importadas (es decir, si en Brasil - Prueba documental 146, corresponde a R o a R+UI). Los tonelajes para 2002 y 2003 que figuran en el cuadro 1 de Brasil - Prueba documental 146 corresponden, respectivamente, a los 7,5 y los 9 millones de neumáticos recauchutados para turismos producidos en el Brasil comunicados por la ABR en las Pruebas documentales 95 y 157 presentadas por el Brasil (utilizando el factor de conversión, posiblemente demasiado bajo, de 6,5 kg por neumático recauchutado). Es evidente que las cifras

[206] Respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 55.

[207] Véase el párrafo 5.c en la página 1 de Brasil - Prueba documental 146, así como la "Tasa de recauchutado = R/N" en cada uno de los diagramas.

[208] Si no se tienen en cuenta la imprecisión de esta ecuación debida a los automóviles de segunda mano que entran en el Brasil y salen de él con sus neumáticos, así como efectos dinámicos como el incremento del parque automovilístico o los cambios en las respectivas cuotas de mercado de los neumáticos nuevos y recauchutados.

[209] Respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 55.

[210] *Ibid.*, párrafo 55.

[211] *Ibid.*, párrafo 55, *in fine*.

sobre producción de la ABR designan la *totalidad* de esa producción de neumáticos recauchutados en el Brasil; en otras palabras, incluyen los neumáticos recauchutados fabricados con cubiertas importadas (es decir, R+UI).

443. Por consiguiente, el Brasil comete un error insubsanable por el que llega en su cálculo al resultado del 42,4 por ciento como "tasa de recauchutado" de las cubiertas brasileñas. De ese modo, en la práctica el Brasil clasifica erróneamente en su cálculo como cubiertas *brasileñas* el gran número de cubiertas *importadas*. Esto constituye una inversión de los elementos de hecho, porque, por definición, las cubiertas que se importan en el Brasil para ser recauchutadas no pueden aumentar la tasa de recauchutado de las cubiertas *nacionales*.

444. Concretamente, en los diagramas 7-9 de la Prueba documental 146 presentada por el Brasil, la nueva ilustración del Brasil "después de los ajustes del mercado" parece aceptar la crítica de las Comunidades Europeas (en el párrafo 12 de CE - Prueba documental 122) de que en los diagramas 7-9 se sobreestima mucho la participación total en el mercado de los neumáticos recauchutados y se subestiman las ventas de neumáticos nuevos que contribuyen directamente a la acumulación de desechos (que es efectivamente N+RI).[212] Sin embargo, el Brasil sigue sobreestimando el número de neumáticos recauchutados para turismos importados, y con ello la contribución que posiblemente harían a la acumulación de desechos. De hecho, el Brasil da por sentado que los neumáticos importados serían la base de la mayoría de las ventas de neumáticos recauchutados en el Brasil, y que la rama de producción nacional se vería marginalizada.[213] Esto es muy improbable, dado que la industria de recauchutado brasileña parece ser muy competitiva.

445. Hay otros puntos importantes en los que la nueva ilustración gráfica del Brasil[214] distorsiona la representación de los efectos que tendría el levantamiento de la prohibición de las importaciones. En el gráfico, por ejemplo, se da por sentado que la importación (sobreestimada) de neumáticos recauchutados daría lugar a una reducción del recauchutado de cubiertas nacionales, y que ello aumentaría la acumulación de desechos. Esto pasa por alto un hecho que el propio Brasil menciona, a saber, que actualmente el Brasil importa grandes cantidades de cubiertas para producir recauchutados. La presentación del Brasil es, por tanto, igualmente incoherente como realidad jurídica sobre el terreno, dado que el Brasil cerró el mercado a la importación de neumáticos recauchutados, supuestamente para reducir los desechos, y al mismo tiempo importa grandes cantidades de cubiertas para su ulterior recauchutado.

446. En relación con esto último, el Brasil alega que el aumento de las importaciones de cubiertas dio lugar a una disminución de la tasa de recauchutado de cubiertas nacionales[215], cuando parece al menos igualmente cierto que la producción total de neumáticos recauchutados aumentó gradualmente en el Brasil en los últimos años, y especialmente en la industria de remoldeado, que produce neumáticos recauchutados de gran calidad fabricados con cubiertas importadas, ya conformes con los requisitos de la Portaria 133. Las Comunidades Europeas ya rechazaron reiteradamente las alegaciones del Brasil de que a las empresas de recauchutado nacionales les resulta más fácil o menos costoso importar las cubiertas que recogerlas "en un país de tamaño continental como el Brasil.[216] Las

[212] *Ibid.*, párrafos 57 y siguientes.

[213] Véase R y RI en el gráfico que figura en el párrafo 59 de la respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial.

[214] *Ibid.*

[215] Respuesta del Brasil a la pregunta 117 del Grupo Especial, párrafo 59.

[216] *Ibid.*

Comunidades Europeas se permiten recordar una vez más que la importación de cubiertas no libera a una empresa de recauchutado de la recogida de cubiertas en el Brasil; por el contrario, la recogida y eliminación previa de neumáticos usados nacionales es un requisito previo a la importación de cubiertas (véase el artículo 12A de la Resolución 258 del CONAMA, enmendada por la Resolución 301).

447. Por consiguiente, el nuevo gráfico del Brasil parece ser otra ilustración sin tiene fundamento en datos económicos reales. La ilustración expresa presuposiciones inexactas y discutibles e interdependencias que no son económicamente coherentes. Muchos aspectos de la crítica que se explica con detalle en CE - Prueba documental 122 siguen siendo plenamente válidos por lo que respecta al nuevo gráfico, y no es preciso repetirlos.

448. Las Comunidades Europeas hacen hincapié en el hecho, muy importante, de que el Brasil no responde en absoluto a la pregunta del Grupo Especial, en la que se invitaba expresamente al Brasil a comentar el argumento de las Comunidades Europeas de que el "estudio" del Brasil presupone tasas de recauchutado de entre el 44 y el 92 por ciento. Esto sólo puede entenderse en el sentido de que el Brasil reconoce que su Prueba documental 146 está realmente viciada por lo que respecta a estos importantes aspectos. Tampoco responde el Brasil sobre las muchas otras deficiencias de su Prueba documental 146, deficiencias que las Comunidades Europeas han explicado en su Prueba documental 122.

449. A falta de una respuesta del Brasil a la pregunta concreta del Grupo Especial, y por si ello interesara a este último, las Comunidades Europeas se permiten explicar cómo llegaron, en el análisis que figura en CE - Prueba documental 122, a los porcentajes de la tasa de recauchutado R/N que se exponen en Brasil - Prueba documental 146. Las Comunidades Europeas aceptaron tal como figuraban las cantidades representadas en los gráficos, y obtuvieron las supuestas tasas de recauchutado R/N dividiendo la anchura de R en milímetros por la anchura de N en milímetros en cada uno de los gráficos. Tomando como ejemplo el "aproximadamente 84 por ciento" en los diagramas 13-15, N arrojó una anchura aproximada de 19,8 mm, y R de 16,8 mm. El cociente de 168/198 es 0,8485.

450. En ese contexto merece la pena añadir que incluso con arreglo a la "hipótesis realista" del Brasil que figura en la página 1 de Brasil - Prueba documental 162, y cuya inexactitud las Comunidades Europeas explicaron en su respuesta a la pregunta 107 del Grupo Especial, la tasa de recauchutado de los neumáticos para turismos brasileños es de entre el 25 y el 32 por ciento, es decir, muy inferior a la tasa de recauchutado más baja supuesta, aun más equivocadamente, en Brasil - Prueba documental 146. Por consiguiente, ese "estudio" sigue siendo completamente inútil como elemento de prueba a efectos de la presente diferencia.

451. Por último, en relación la parte b) de la pregunta del Grupo Especial, el Brasil únicamente responde recordando que en su mayor parte los neumáticos recauchutados importados eran para turismos. Esa respuesta no corresponde debidamente a las alegaciones de las Comunidades Europeas en la presente diferencia, en la que las Comunidades Europeas sostienen que la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil a todo tipo de neumáticos recauchutados infringe "en sí misma" las normas de la OMC. Por consiguiente, con independencia de las cantidades que se importaran anteriormente, el método utilizado en cualquier demostración es importante. Como las Comunidades Europeas indicaron en su declaración inicial en la segunda reunión sustantiva[217], sería necesaria una demostración separada de la contribución de la prohibición de las importaciones de neumáticos para camiones y aeronaves, ya que esos neumáticos pueden recauchutarse varias veces, y en consecuencia contribuir menos que los neumáticos para turismos a la acumulación de neumáticos de desecho. Por lo demás, parece que el Brasil no recauchuta todos sus neumáticos para camiones y aeronaves.

[217] Párrafo 38.

Pregunta 118. A ambas partes

a) En su opinión, ¿tiene por objeto el análisis de la contribución de la medida a la consecución del objetivo que se persigue, tal como lo entiende el Órgano de Apelación en el contexto de la determinación de la necesidad de una medida en el marco del apartado b) del artículo XX, reflejar efectivamente la contribución "real" de la medida, o atañe, por el contrario, a la capacidad de la medida para contribuir, en virtud de su diseño, a la consecución del objetivo?

b) Sírvanse aclarar, en ese contexto, cómo debe el Grupo Especial examinar la exención MERCOSUR y las importaciones de neumáticos usados efectuadas en virtud de mandamientos judiciales en el contexto de su análisis de la contribución de la medida a la consecución del objetivo en el marco del apartado b) del artículo XX.

c) Sírvanse asimismo aclarar si el Grupo Especial debe examinar la exención MERCOSUR y las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales en el contexto de su análisis en el marco del apartado b) del artículo XX o del preámbulo de esa disposición, o de ambas cosas.

Respuesta del Brasil

452. El análisis de la contribución puede entrañar tanto una evaluación de la capacidad de la medida para contribuir, en virtud de su diseño, a la consecución del objetivo apetecido, como una evaluación de la contribución real de la medida.

453. Un análisis de la contribución efectiva requerirá un examen del diseño de la medida -es decir, si ésta puede hacer una contribución- y del efecto real de la medida -es decir, si la medida realmente contribuye a alcanzar la meta prevista y, en caso afirmativo, hasta qué punto lo hace-.

454. En el párrafo 96 de su Segunda declaración oral, el Brasil explicó que si bien las importaciones de neumáticos usados pueden menoscabar algo la contribución global de la prohibición de las importaciones, en modo alguno anulan esa contribución. Además, las importaciones de neumáticos usados en virtud de mandamientos judiciales no son parte del diseño de la medida. Representan, por el contrario, una tentativa de socavar el diseño y la aplicación de la medida.

455. En la práctica, salvo en 2004 y 2005, las importaciones de neumáticos usados en virtud de medidas cautelares no han sido particularmente altas, y la inmensa mayoría de los neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil se fabricó con cubiertas nacionales. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial.

456. Además, una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados y una prohibición de las importaciones de neumáticos usados son medidas funcionalmente distintas. El hecho de que la efectividad de la prohibición de importar neumáticos usados no fuera la idónea no anula la efectividad de la prohibición de importar neumáticos recauchutados. De no existir esta última prohibición, las cantidades de desechos habrían sido aun mayores.

457. En tercer lugar, conviene destacar que la medida del Brasil -tal como está diseñada- prohíbe las importaciones tanto de neumáticos recauchutados como de neumáticos usados. En consecuencia, está diseñada para lograr el máximo nivel de reducción de desechos.

458. El marco adecuado para analizar la exención MERCOSUR, incluido el análisis de la contribución, es el artículo XXIV y no el apartado b) del artículo XX. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 131 del Grupo Especial. No obstante, si el Grupo Especial optara por tener en cuenta la

exención en su análisis de la contribución de la prohibición de las importaciones, el Brasil observa que cualquier efecto que la exención MERCOSUR pudiera tener en la contribución real de dicha prohibición no es significativo, porque la cantidad de neumáticos de desecho importados del MERCOSUR es muy pequeña. En 2005, el Brasil sólo importó del MERCOSUR 157.473 neumáticos recauchutados. En comparación, en los años anteriores a la prohibición de las importaciones de 2000, en el Brasil se estaban importando entre 2 millones y 3,3 millones de neumáticos recauchutados, es decir, de 13 a 21 veces las importaciones procedentes del MERCOSUR.

459. La exención MERCOSUR es más pertinente por lo que respecta al análisis en el marco del preámbulo del artículo XX, pero incluso en ese sentido no representa una discriminación arbitraria o injustificable. El diseño de la exención MERCOSUR es pertinente para demostrar que la prohibición original no contenía excepciones y se aplicaba *erga omnes*, y que la exención MERCOSUR se introdujo más tarde en cumplimiento de una resolución de un tribunal del MERCOSUR. Esto demuestra que las medidas adoptadas por el Brasil no discriminan de manera injustificable o arbitraria entre países del MERCOSUR y países no pertenecientes al MERCOSUR. Demuestra asimismo que el Brasil, al cumplir la resolución del tribunal, no erigió obstáculos comerciales para terceros, sino que se limitó a flexibilizar las restricciones para sus asociados en la unión aduanera.

Respuesta de las Comunidades Europeas

a)

460. El Órgano de Apelación ha aclarado que uno de los aspectos que han de tenerse en cuenta para determinar si una medida es "necesaria" es "el grado en que la medida contribuye a la *realización* del fin perseguido".[218] La referencia del Órgano de Apelación a la "realización" del fin perseguido pone de manifiesto que la contribución de la medida no puede ser puramente teórica o potencial. Antes bien, tiene que demostrarse que la medida contribuye de manera real y verificable.

461. Por consiguiente, el diseño de la medida en cuanto tal no es suficiente para establecer si la medida contribuye. Antes bien, tendrá que verificarse asimismo si, en las condiciones concretas en que se aplica, y teniendo en cuenta otras posibles medidas que podrían aplicarse, la medida puede contribuir realmente al fin perseguido. Por otro lado, como es natural, la medida no debe estar diseñada de manera que le impida alcanzar sus objetivos expresos.

b)

462. Tanto la exención MERCOSUR como las importaciones de neumáticos usados efectuadas en virtud de mandamientos judiciales son pertinentes por lo que respecta a la contribución de la medida, y el Grupo Especial debe examinarlas en este contexto.

463. Ambas circunstancias son pertinentes porque la contribución de la prohibición a la reducción de cualesquiera problemas para la salud y la vida de las personas resultantes de los neumáticos de desecho depende, en primer lugar, de la contribución de la prohibición a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil. Sin embargo, como las Comunidades Europeas ya han explicado[219], la prohibición sólo contribuirá en la medida en que resulte en la sustitución de un neumático recauchutado importado ya sea por un neumático nuevo que se recauchutará o por un neumático recauchutado producido con una cubierta nacional.

[218] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Carne vacuna*, párrafo 163 (sin cursivas en el original).

[219] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 32.

464. La exención MERCOSUR, por su parte, es pertinente porque ninguno de los neumáticos recauchutados importados del MERCOSUR se fabrica con cubiertas importadas del Brasil (y, de hecho, la mayoría se fabrica con cubiertas importadas de las Comunidades Europeas).[220] Por consiguiente, en la medida en que un neumático recauchutado importado de las Comunidades Europeas competiría con un neumático recauchutado importado del MERCOSUR y lo sustituiría, la prohibición de las importaciones no afecta a la reducción de neumáticos recauchutados en el Brasil.

465. La importación de neumáticos usados es igualmente pertinente, ya que la inmensa mayoría de esos neumáticos se utiliza para producir neumáticos recauchutados en el Brasil.[221] Una vez más, en la medida en que un neumático recauchutado importado sustituye a un neumático recauchutado nacional producido con una cubierta importada, la prohibición no puede tener efectos en la reducción del número de neumáticos de desecho generados en el Brasil.

c)

466. El Grupo Especial debe tener en cuenta la exención MERCOSUR y las importaciones de neumáticos usados efectuadas en virtud de mandamientos judiciales en el contexto de su análisis tanto en el marco del apartado b) del artículo XX como en el marco del preámbulo de esa disposición.

467. Como las Comunidades Europeas han explicado, ambos factores son pertinentes para determinar si la prohibición contribuye a la reducción de neumáticos de desecho en el Brasil. De manera análoga, como también han explicado las Comunidades Europeas, la prohibición de la importación de neumáticos usados es una alternativa razonable a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[222] Por último, la existencia de la exención MERCOSUR es también pertinente en el marco del preámbulo del artículo XX, ya que equivale a una discriminación entre países en los que prevalecen las mismas condiciones, a saber, los países del MERCOSUR y otros Miembros de la OMC.[223] Además, la importación de cubiertas de las CE a efectos de recauchutado en el Brasil equivale igualmente a una discriminación, en este caso entre el Brasil y otros Miembros de la OMC, incluidas las Comunidades Europeas, y es, por tanto, igualmente incompatible con el preámbulo.[224]

Observaciones del Brasil

468. En su segunda serie de respuestas, el Brasil observó que el Jefe del Gabinete del Presidente había dado instrucciones al Procurador General de la Unión para que iniciara acciones de rescisión de los mandamientos judiciales en vigor. El Brasil comunica al Grupo Especial que el Presidente de la República ha firmado, y el Procurador General ha presentado, una de esas acciones al Tribunal Supremo Federal el 21 de septiembre de 2006. Esta acción de impugnación, Alegación de Infracción de un Precepto Fundamental, puede revocar todas las decisiones judiciales que han permitido la importación de neumáticos usados en el Brasil e impedir que en el futuro se dicten decisiones judiciales que permitan nuevas importaciones. El Tribunal Supremo se pronunciará en cuestión de días sobre la medida cautelar solicitada por el Presidente en esa acción. El Brasil adjunta documentos a este procedimiento como Brasil - Prueba documental 173 y Brasil - Prueba documental 174.

[220] Cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 83 y 84.

[221] Cfr. la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, nota 43.

[222] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos y siguientes.

[223] *Ibid.*, párrafos 151 y siguientes.

[224] *Ibid.*, párrafos 167 y siguientes.

469. Por lo que respecta a la cuestión diferenciada de la ley de Rio Grande do Sul, el Brasil comunica que el Fiscal General de la República ha presentado al Tribunal Supremo Federal la Acción de Inconstitucionalidad recomendada por el Ministro Jefe de Gabinete (Brasil - Prueba documental 169). La Acción de Inconstitucionalidad se ha registrado en el Tribunal Supremo Federal con el código de identificación ADIN3801.

Observaciones de las Comunidades Europeas

470. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, las Comunidades Europeas han explicado que lo importante es si la medida realmente contribuye al fin perseguido. También han explicado que la exención MERCOSUR y las importaciones de neumáticos usados son pertinentes por lo que respecta a los análisis del Grupo Especial tanto en el marco del apartado b) del artículo XX como en el marco del preámbulo de esa disposición.

471. En lo tocante a las importaciones de neumáticos usados, el Brasil ha negado la pertinencia de esas importaciones porque no son "parte del diseño de la medida".[225] Sin embargo, como han explicado las Comunidades Europeas, lo que importa para el análisis de la contribución no es únicamente el diseño, sino también la aplicación práctica y los efectos de la medida. En la medida en que un neumático recauchutado importado simplemente sustituye a un neumático recauchutado nacional que se produce con una cubierta importada, la prohibición en modo alguno contribuye a la reducción del número de neumáticos de desecho en el Brasil. Por consiguiente, no puede negarse la importancia de la importación de neumáticos usados.

472. Además, el Brasil ha alegado que "salvo en 2004 y 2005, las importaciones de neumáticos usados no han sido particularmente altas".[226] En ese contexto, las Comunidades Europeas se permiten destacar que el número de neumáticos importados de 2000 a 2005 fue el siguiente (de enero a julio de 2006 se importaron 4,54 millones de cubiertas)[227]:

2000	2001	2002	2003	2004	2005
1.407.618	2.396.898	2.659.704	4.240.474	7.564.360	10.478.466

473. Las Comunidades Europeas han hecho reiteradamente hincapié en lo mucho que esas importaciones han aumentado en un pasado reciente. Sin embargo, no comprenden en qué se basa el Brasil para considerar que esas cantidades "no son particularmente altas" para años distintos de 2004 y 2005, entre otras cosas teniendo en cuenta que el Brasil importaba 2-3 millones de neumáticos recauchutados por año antes de imponer la prohibición de las importaciones. Además, las Comunidades Europeas ya han comentado que el número creciente de importaciones es consecuencia de la adaptación de la rama de producción brasileña a los criterios más estrictos establecidos en la Portaria INMETRO 133. El hecho de que antes se utilizaran más cubiertas nacionales ya no es, por tanto, representativo de la situación actual. Por último, la medida del Brasil tiene que evaluarse en relación con la fecha de establecimiento del Grupo Especial. Por consiguiente, la cifra más pertinente es la que corresponde al último año civil anterior al establecimiento del Grupo Especial, es decir, 2005, y ese año el Brasil importó 10,5 millones de neumáticos usados.

[225] Respuesta del Brasil a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafo 64.

[226] *Ibid.*, párrafo 65.

[227] Con arreglo a las estadísticas oficiales ALICE del Brasil, que el Brasil también ha presentado en esta diferencia.

474. Por lo que respecta a la exención MERCOSUR, el Brasil aduce que dicha exención debe analizarse en el marco del artículo XXIV y no en el marco del artículo XX.[228] Las Comunidades Europeas discrepan. Como han demostrado, la exención MERCOSUR es, en primer lugar, pertinente por lo que respecta al análisis de la contribución, ya que, en la medida en que un neumático recauchutado importado sustituye a un neumático recauchutado importado del MERCOSUR que no se produce con una cubierta originaria del Brasil, la prohibición no contribuye a la reducción de los neumáticos de desecho en el Brasil.[229]

475. El Brasil ha puesto también en entredicho la pertinencia de la exención MERCOSUR para el análisis de la contribución aduciendo que en 2005 el Brasil importó del MERCOSUR "la escasa cantidad de 157.573 neumáticos recauchutados". Las Comunidades Europeas encuentran sorprendente esa referencia a 157.573 neumáticos como una cantidad "escasa" dado que al mismo tiempo el Brasil ha aducido que incluso 500 neumáticos de desecho adicionales justificarían la imposición de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[230]

476. Esta cuestión afecta también a principios jurídicos y al diseño de la medida del Brasil, dado que las importaciones de neumáticos recauchutados del MERCOSUR se permiten sin limitaciones cuantitativas. El hecho de que actualmente las importaciones sean menos numerosas de lo que han sido las procedentes de las Comunidades Europeas hasta la prohibición de las importaciones parece deberse más bien a restricciones de la oferta, no de la demanda, o a cuestiones de competitividad de las empresas de recauchutado uruguayas y paraguayas, en comparación con las brasileñas. Por lo demás, es perfectamente posible que las importaciones de neumáticos recauchutados procedentes del MERCOSUR aumenten en el futuro. La más reciente impugnación por el Uruguay de la prohibición de las importaciones impuesta por la Argentina sugiere que su rama de producción está dispuesta a aumentar su producción y sus exportaciones y tiene capacidad para hacerlo.

477. Cabe señalar, además, que los neumáticos del MERCOSUR sólo son uno de los factores, y de hecho el menos importante, que reducen la eficacia de la prohibición. Los factores más importantes son, en realidad, el gran número de neumáticos recauchutados producidos en el Brasil con cubiertas importadas, más el hecho de que en el Brasil una mayoría abrumadora de cubiertas nacionales para neumáticos para turismos no se recauchuta después de su primer uso. Debido a la combinación de esos factores, lo cierto es que la contribución de la prohibición a la reducción de los neumáticos para turismos de desecho es, en el mejor de los casos, mínima.

478. El Brasil reconoce que la exención MERCOSUR es "más pertinente" en el marco del preámbulo, pero reitera su declaración de que el "diseño original" de la medida no incluía la exención, y de que ésta sólo se introdujo para cumplir lo dispuesto por un tribunal arbitral del MERCOSUR.[231] Por lo que respecta al argumento de que la exención no se introdujo hasta 2002, es decir, dos años después de la adopción de la prohibición, cabe señalar que las Comunidades Europeas no ven la importancia de ese argumento. Las Comunidades Europeas no están impugnando la prohibición como estaba en vigor en 2000, sino como estaba en vigor en la fecha de establecimiento del Grupo Especial. En esa fecha, la exención MERCOSUR estaba en vigor, y en consecuencia el Grupo Especial debe tenerla igualmente en cuenta. Por lo que respecta al argumento de que el cumplimiento de la decisión del tribunal arbitral del MERCOSUR significa que la medida no constituye una

[228] Respuesta del Brasil a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafo 68.

[229] Respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafo 51.

[230] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 78.

[231] Respuesta del Brasil a la pregunta 118 del Grupo Especial, párrafo 69.

discriminación arbitraria e injustificable, las Comunidades Europeas destacan que ya lo han refutado en sus anteriores comunicaciones, a las que aquí se remiten.[232]

Pregunta 119. A ambas partes

Sírvanse detallar la manera en que debe desarrollarse el proceso de "sopesar y confrontar" en el marco del apartado b) del artículo XX. Concretamente, ¿qué consideraciones deben orientar al Grupo Especial para evaluar el peso relativo que ha de atribuirse a los distintos factores en este proceso?

Respuesta del Brasil

479. El proceso de sopesar y confrontar requiere que el peso o levedad relativos que se atribuyan a los factores se fundamente en las circunstancias del caso y, en particular, en el valor que la medida impugnada pretende defender. De hecho, en el proceso de sopesar y confrontar debe darse preeminencia a la consideración del interés protegido por la prohibición de las importaciones. Ese factor -el primero entre los cuatro enumerados por el Órgano de Apelación- proporciona un contexto para sopesar y confrontar los demás factores. De ese modo, es probable que una medida que tenga por objeto salvaguardar los ingresos públicos, por ejemplo, sea menos importante que una medida que tenga por objeto proteger la salud de las personas y el medio ambiente -valores que el Órgano de Apelación ha considerado "vital[es] *y de la máxima* importancia"-.[233] Lo que esto significa en la práctica es que cuando una medida protege un interés menos importante, el Grupo Especial examinará con más rigor los restantes factores. A la inversa, cuando una medida protege un interés que es "vital y de la máxima importancia" -como la protección de la salud de las personas y el medio ambiente-, el Grupo Especial deberá atribuir más peso a ese factor y relativamente menos peso a los factores restantes, como el que es más probable que la medida se considere "necesaria" en el sentido del apartado b) del artículo XX aunque la repercusión en el comercio sea mayor, o que el grado de "necesidad" se sitúe más cerca del polo de lo que "contribuye a" que del polo de lo "indispensable".

480. El Órgano de Apelación se ha adherido coherentemente a ese principio. En *Comunidades Europeas - Amianto* afirmó que "cuanto más vitales o importantes sean [los intereses o valores comunes que se pretende defender], más fácil será aceptar como 'necesarias' unas medidas encaminadas a lograr esos objetivos".[234] En *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, el Órgano de Apelación sostuvo algo parecido en el contexto del apartado d) del artículo XX.[235]

481. La existencia de alternativas menos restrictivas es otro factor que proporciona un contexto para el proceso de sopesar y confrontar. Cuando hay alternativas menos restrictivas procede examinar con más rigor los restantes factores. Sin embargo, cuando no se pueda recurrir razonablemente a esas alternativas -como ocurre en la presente diferencia- un grupo especial debe actuar con especial cautela para no formular constataciones contrarias a la única medida posible, dejando así al Miembro de la OMC sin instrumentos para contrarrestar la amenaza para la salud pública y el medio ambiente.

[232] Cfr. la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 92 y siguientes; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 156 y siguientes.

[233] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172 (sin cursivas en el original).

[234] *Véase ibid.*, párrafo 172.

[235] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 162.

482. Los dos factores restantes son la contribución y la repercusión en el comercio. Por lo que respecta a la contribución, el Órgano de Apelación ha afirmado, con razón, que "cuanto mayor sea la contribución, más fácil será considerar que la medida es 'necesaria'".[236] Esto significa que la importancia de este factor en particular -la contribución- puede contrarrestar la debilidad relativa de otros factores, del mismo modo que la fuerza de otro factor habría contrarrestado la debilidad relativa de la contribución. No es necesario que la contribución sea absoluta o infalible. Por el contrario, el Órgano de Apelación ha explicado que las medidas deben "contribuir, *al menos en cierta medida*, a abordar esos problemas".[237] Ese sensato criterio garantiza que un grupo especial no constatará que una medida es innecesaria porque no ha logrado alcanzar un nivel de contribución imposible en la vida real.

483. Por último, en lo tocante a la repercusión de la medida en el comercio, cabe señalar que una repercusión menos restrictiva puede favorecer una constatación de necesidad[238], pero que una repercusión más restrictiva no impediría tal constatación. Las Comunidades Europeas aducen erróneamente que sí lo impediría: "[La mayor repercusión negativa de la prohibición de las importaciones] *hace imposible* que se considere que la medida impugnada en este caso es 'necesaria'."[239] Las Comunidades Europeas sólo habrían tenido razón si la repercusión en el comercio fuera el único factor determinante de la necesidad de la medida. Sin embargo, el Órgano de Apelación ha aclarado sobradamente que la repercusión en el comercio no es sino uno de los diversos factores que se deben sopesar y confrontar.[240] El argumento de las Comunidades Europeas, además de no encontrar fundamento en la jurisprudencia de la OMC, representa también una inversión total de la posición sostenida por las Comunidades Europeas en *CE - Amianto*, asunto en el que las Comunidades Europeas adujeron que la prohibición total de las importaciones de amianto impuesta por Francia era, de hecho, necesaria.

Respuesta de las Comunidades Europeas

484. El proceso de "sopesar y confrontar" los cuatro factores que el Órgano de Apelación ha identificado para evaluar el requisito de la "necesidad" establecido en el apartado b) del artículo XX debe empezar por la verificación de la importancia de cada uno de los factores en el contexto del asunto de que se trate. A ese respecto debe atribuirse mucha importancia al hecho de que los riesgos que el Brasil pretende eliminar o reducir no están vinculados a los neumáticos recauchutados, que son los productos a los que afecta la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil, sino a la gestión inadecuada de neumáticos de desecho de cualquier origen.

---

[236] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 49.

[237] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 6.494 (sin cursivas en el original).

[238] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 163.

[239] *Véase* la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 115 (sin cursivas en el original).

[240] *Véanse* el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164; el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 172; el informe del Grupo Especial, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 6.223; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 306 y 307; el informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Cigarrillos*, párrafo 69.

485. Las Comunidades Europeas recomiendan que ese proceso se desarrolle en el orden seguido por el Brasil en su Primera comunicación escrita[241]: el interés protegido por la prohibición de las importaciones, la contribución de dicha prohibición a la protección de ese interés, la repercusión en el comercio de la prohibición de las importaciones y las alternativas a esa prohibición, con objeto de pasar de los factores que están más estrechamente vinculados a la medida con los que están más separados de ella.

486. Todos los factores tienen un peso relativo, en el sentido de que en general ninguno de ellos puede ser en sí mismo decisivo para determinar si la medida es o no es necesaria para alcanzar los objetivos que el Brasil alega quiere alcanzar. Sin embargo, una medida como la prohibición de las importaciones que el Grupo Especial tiene ante sí, que no está estrechamente vinculada a la protección de la salud y la vida, que no representa un papel significativo en esa protección, que tiene una repercusión extremadamente grave en el comercio de importación, y para la cual hay alternativas, no puede considerarse "necesaria" a los efectos del apartado b) del artículo XX.

Observaciones del Brasil

487. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, las CE afirman una vez más que "los riesgos que el Brasil pretende eliminar o reducir no están vinculados a los neumáticos recauchutados, que son los productos a los que afecta la prohibición de las importaciones impuesta por el Brasil, sino a la gestión inadecuada de neumáticos de desecho de cualquier origen".[242] Como el Brasil ha demostrado ampliamente a lo largo del presente procedimiento, los neumáticos recauchutados son productos con una vida útil más corta que aumentan los volúmenes de neumáticos de desecho que se acumulan y tienen que eliminarse en el Brasil. Determinados riesgos para la salud y el medio ambiente inherentes a la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho -concretamente los derivados del transporte, el almacenamiento temporal y la incineración- no pueden impedirse mediante una "gestión adecuada". Por consiguiente, para reducir esos riesgos es necesario reducir la cantidad de neumáticos de desecho.

488. El hecho de que los riesgos que plantean los neumáticos recauchutados puedan ser indirectos no hace que esos riesgos sean menos importantes, ni que las medidas adoptadas para reducirlos sean menos legítimas. Ni la jurisprudencia del GATT ni la de la OMC requieren que exista un vínculo directo entre el producto y los riesgos para la salud y el medio ambiente que causa para que una medida diseñada para abordar esos riesgos esté justificada al amparo del apartado b) del artículo XX.

Observaciones de las Comunidades Europeas

489. Las Comunidades Europeas señalan, en primer lugar, que la respuesta del Brasil a la pregunta del Grupo Especial cambia el orden en que los distintos elementos del proceso de "sopesar y confrontar" en el marco del apartado b) del artículo XX fueron analizados por el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*: intereses protegidos, contribución, efectos en el comercio y alternativas[243], orden al que el Brasil se atuvo en su Primera comunicación escrita.[244] El Brasil sitúa ahora la evaluación de las alternativas antes que la contribución, separando de ese modo los tres elementos del proceso de "sopesar y confrontar" que están estrechamente

[241] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

[242] *Véase* la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 119 del Grupo Especial, párrafo 55.

[243] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafos 162 a 166.

[244] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 97 y párrafos 99 a 129.

vinculados a la medida y atribuyendo un papel más relevante al análisis de las alternativas, que sólo debe iniciarse una vez completado el análisis de las distintas facetas de la medida.

490. Por lo demás, las Comunidades Europeas y el Brasil no están de acuerdo por lo que respecta a la evaluación de cada uno de los cuatro elementos presentes en este caso. Las Comunidades Europeas consideran que los intereses protegidos por la prohibición de las importaciones no son la salud y la vida de las personas y los animales y la preservación de los vegetales, sino los de la rama de producción de neumáticos brasileña.[245] Las Comunidades Europeas ponen de relieve que en la presente diferencia el Brasil no ha tratado ni siquiera una sola vez de refutar determinadas pruebas presentadas a ese respecto, en especial las declaraciones de la *Advocacia-Geral* del Brasil, entre ellas la de que "la Portaria SECEX Nº 08/2000 no prohíbe la importación de neumáticos 'recauchutados' en defensa de la salud pública y el medio ambiente, sino para proteger a la industria y el comercio nacionales".[246] Las Comunidades Europeas opinan asimismo que el Brasil no ha demostrado que la prohibición ha contribuido de manera significativa a la protección de la vida y la salud.[247] Las Comunidades Europeas han demostrado que la prohibición de las importaciones es la medida más restrictiva del comercio que un Miembro de la OMC puede adoptar, y que la comparación que el Brasil hace entre el asunto que el Grupo Especial tiene ante sí y el asunto *CE - Amianto* es totalmente engañosa.[248] Por último, la existencia de alternativas razonablemente disponibles, que resolverían los posibles riesgos derivados no sólo de los neumáticos recauchutados importados, sino también de los neumáticos de cualquier origen, ha sido suficientemente explicada por las Comunidades Europeas.[249]

Pregunta 120. A las Comunidades Europeas

En los párrafos 21 y 49 de su declaración oral han hecho referencia a la noción de contribución "significativa", remitiéndose al asunto Corea - Carne vacuna*. Sírvanse aclarar esa noción y el papel que a su juicio debe representar en la evaluación del Grupo Especial.*

Respuesta de las Comunidades Europeas

491. En *Corea - Carne vacuna* el Órgano de Apelación aclaró que el proceso de sopesar y confrontar para establecer si una medida es necesaria incluye "prominentemente" la contribución de la medida al fin perseguido.[250] Afirmó también que una medida, para ser necesaria, tiene que estar "situada significativamente más cerca del polo de lo 'indispensable' que del polo opuesto, de lo que

[245] Véase, entre otras cosas, la observación de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial.

[246] Véase el párrafo 164 de la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas.

[247] Véase, entre otras cosas, la observación de las Comunidades Europeas sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 12 del Grupo Especial.

[248] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 114 a 115, Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 49 a 52, Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 63 a 65, y Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 51 a 58.

[249] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 110 a 113, Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 53 a 82, Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 66 a 143, y Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 59 a 89.

[250] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Carne vacuna*, párrafo 164.

simplemente 'contribuye a'".[251] Habida cuenta de ello, es evidente que no puede considerarse que una medida que no contribuye de manera significativa al fin perseguido es necesaria en el sentido del apartado b) del artículo XX.

492. En el presente caso, el Brasil ha aducido que los neumáticos de desecho plantean riesgos para la salud y la vida de las personas, y que la importación de neumáticos recauchutados aumenta el número de neumáticos de desecho en el Brasil, y en consecuencia los riesgos para la salud resultantes de esos neumáticos. Sin embargo el Brasil ha alegado también que "carece de importancia que haya 500 ó 5 millones de neumáticos menos".[252]

493. En una situación en la que el propio Brasil reconoce que hay más de 100 millones de neumáticos de desecho indebidamente gestionados dispersos por su territorio[253], no es razonable que el Brasil alegue que 500 neumáticos más representarán alguna diferencia desde la perspectiva de la salud y la vida de las personas. A ello se debe que las Comunidades Europeas hayan insistido en que como primer paso en el análisis de la contribución el Brasil cuantifique, en términos de reducción de neumáticos de desecho, la contribución de su prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[254] Sólo después de que esa contribución se haya establecido será posible determinar cuál podría ser la contribución de la prohibición a la prevención de los problemas para la salud y la vida de las personas, y si es probable que esa contribución sea significativa.

Observaciones del Brasil

494. En su respuesta a la pregunta 120, las Comunidades Europeas siguen afirmando que para que una medida sea necesaria en el sentido del artículo XX es preciso que su contribución sea "significativa". El Brasil ha demostrado, como cuestión de hecho, que la contribución es, en efecto, significativa.[255] Sin embargo, el Brasil, en su respuesta a la pregunta 121, ha señalado, como cuestión de derecho, que ni el texto de los Acuerdos de la OMC ni la jurisprudencia de la OMC establecen la obligación de que la contribución de una medida sea "significativa".

495. Las Comunidades Europeas aducen que "no es razonable" que el Brasil alegue que incluso una pequeña reducción de la cantidad de neumáticos de desecho contribuye a proteger la salud de las personas cuando algunos neumáticos de desecho permanecen en el entorno. En primer lugar, el problema de los neumáticos abandonados en el entorno no es exclusivo del Brasil -los Estados miembros de las CE afrontan el mismo problema-.[256] En segundo lugar, las Comunidades Europeas hacen caso omiso del hecho de que el Brasil ya ha progresado sustancialmente en la recogida de neumáticos de desecho dispersos en su territorio. Las iniciativas de recogida y eliminación del Brasil, como *ecopontos*, Paraná Rodando Limpo, y la Resolución 258 del CONAMA, garantizan que los neumáticos ya dispersos en el entorno se recogerán, y que los que lleguen al final de su vida útil se eliminarán debidamente. El objetivo de la resolución de reducir la acumulación histórica -además de las nuevas generaciones- se pone de manifiesto en la obligación que establece de recoger y eliminar

[251] *Ibid.*, párrafo 161.

[252] Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 78.

[253] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 17.

[254] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 26 y siguientes.

[255] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 121 del Grupo Especial, párrafo 77.

[256] Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, *End-of-life Tyres: A Valuable Resource with a Wealth of Potential* 4 (2006) (CE - Prueba documental 84) (Brasil - Prueba documental 126).

más neumáticos de los que se producen. Cabe recordar que el nivel de protección escogido por el Brasil obliga al Brasil a hacer todo lo posible para reducir los riesgos de los neumáticos de desecho. Por esa razón, el Brasil tiene que seguir recogiendo los neumáticos de desecho ya dispersos en el entorno, y también reducir las cantidades globales de neumáticos de desecho. El Brasil está haciendo ambas cosas, y lo ha demostrado.

496. Por último, el Brasil hace hincapié en que las medidas impugnadas protegen la vida y la salud de las personas, indudablemente el interés más importante que una medida gubernamental puede proteger. La insistencia de las Comunidades Europeas en que se cuantifique la contribución de la prohibición obligaría en la práctica al Brasil a demostrar, para que la prohibición estuviera justificada, que se había salvado un número suficientemente de vidas y se había impedido un número suficientemente alto de enfermedades. Esa obligación estaría claramente en contradicción con el derecho de los Miembros de la OMC a escoger el nivel de protección que consideren adecuado. Si una reducción de las cantidades de neumáticos de desecho salva vidas, con independencia de cuántas, el Brasil tiene derecho, con arreglo a las normas de la OMC, a adoptar medidas que logren esa reducción. Sin embargo, las Comunidades Europeas parecen creer que hay un umbral por debajo del cual el derecho de sus exportadores a expedir neumáticos recauchutados al Brasil es más importante que la vida de los ciudadanos brasileños. El Brasil se niega a poner precio a la vida de sus ciudadanos.

Pregunta 121. Al Brasil

En el párrafo 11 de su Segunda declaración oral indican que la prohibición hace una "contribución significativa". Sírvanse aclarar si están de acuerdo con la opinión de que la contribución que la medida hace al objetivo debe ser "significativa" (véase más arriba la pregunta a las Comunidades Europeas). Sírvanse detallar su posición a la luz de los argumentos formulados en su Segunda declaración oral de que "... carece de importancia que haya 500 ó 5 millones de neumáticos menos ..." (párrafo 78) y "siempre que el Brasil siga recauchutando algunos de los neumáticos que consume en lugar de importarlos, la prohibición contribuye al objetivo de reducir los neumáticos de desecho que hay que eliminar" (párrafo 96).

Respuesta del Brasil

497. El argumento de las Comunidades Europeas de que el Brasil tiene que demostrar una "contribución significativa" presupone indebidamente que la necesidad es un concepto estático. No lo es. Por el contrario, la flexibilidad necesaria para tener en cuenta circunstancias y hechos específicos es inherente a la noción del proceso de sopesar y confrontar. De hecho, en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, el Órgano de Apelación señaló que hay "*una variedad de grados de necesidad*" en un continuo que engloba desde "que contribuyen a" hasta "indispensables".[257] El Órgano de Apelación explicó que "cuanto más vitales e importantes sean esos intereses o valores comunes, más fácil será aceptar como 'necesaria' [la medida]".[258] Por tanto, cuando una medida persigue un objetivo importante, la necesidad está más cerca del polo de lo que "contribuye a".

498. Ni el texto de los Acuerdos de la OMC ni la jurisprudencia de la OMC requieren que la contribución de una medida sea "significativa", como alegan las Comunidades Europeas. Como explicó el Brasil en su respuesta a la pregunta 119 del Grupo Especial, una medida satisfará el

[257] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 161 (sin cursivas en el original).

[258] *Ibid.*, párrafo 162.

requisito de contribución si contribuye "*en cierta medida*".[259] Los Miembros de la OMC -sin duda muy conscientes de que las medidas gubernamentales rara vez son perfectamente eficientes- no exigieron una contribución significativa. Haberlo hecho llevaría a formular constataciones contrarias a medidas legítimas que los Miembros de la OMC quisieron permitir.

499. En cualquier caso, el Brasil ha demostrado que de hecho la prohibición de las importaciones contribuye de manera significativa a reducir los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho en el Brasil. Aunque es imposible cuantificar con exactitud la reducción de desechos lograda por la prohibición de las importaciones[260], el Brasil ha observado, en su respuesta a la pregunta 40 del Grupo Especial, que las importaciones de los neumáticos recauchutados de vida útil más corta se han reducido a una décima parte de los niveles anteriores a la prohibición. De no existir esta última se habrían importado en el Brasil cantidades cada vez mayores de neumáticos recauchutados.

500. A lo largo de la diferencia, las Comunidades Europeas han aducido -incorrectamente- que el Brasil tiene que cuantificar la contribución de la prohibición de las importaciones. El Brasil incluyó la declaración citada ("carece de importancia que haya 500 ó 5 millones de neumáticos menos") simplemente para ilustrar que esa cuantificación es innecesaria. Lo es porque el nivel de protección escogido por el Brasil lo obliga a reducir las cantidades de neumáticos de desecho en la mayor medida posible, del mismo modo que Francia decidió reducir los riesgos causados por el amianto en la mayor medida posible. El Órgano de Apelación[261] -y, de hecho, las propias Comunidades Europeas[262]- han reconocido que cuando hay que escoger el nivel de protección un Miembro de la OMC puede establecerlo tan bajo o tan alto como considere adecuado. Cada neumático de desecho adicional que el Brasil podría haber evitado aumenta el número de neumáticos de desecho que tendrán que almacenarse temporalmente, transportarse y en última instancia incinerarse en el Brasil. Como cada una de esas actividades presenta riesgos bien reconocidos para la salud de las personas y el medio ambiente, incluso una cantidad tan pequeña como 500 neumáticos de desecho aumentaría el riesgo. Ese aumento "entrañaría una continuación precisamente del riesgo" que el Brasil trata de reducir, aunque ese riesgo sea bajo[263], y por ello impediría al Brasil alcanzar el nivel de protección escogido, porque siempre que haya algunos neumáticos de desecho que podrían haberse evitado también hay un riesgo que podría haberse evitado. Obligar al Brasil a que demuestre un nivel concreto de reducción de desechos equivaldría en la práctica a escoger por el Brasil el nivel de protección que ha de ofrecerse al público brasileño. Esa elección incumbe al Brasil, no a las Comunidades Europeas.

501. Con independencia de la validez de la ilustración, la reducción real de desechos conseguida mediante la prohibición de las importaciones es de millones, no de cientos, de neumáticos de desecho, como el Brasil ha explicado *supra*.

502. La segunda parte de la declaración citada ("Mientras el Brasil siga ...") se refiere simplemente al hecho de que el Brasil tiene que recauchutar los neumáticos que consume para que la prohibición contribuya a la reducción de los desechos. En ese sentido el Brasil y las Comunidades Europeas están

[259] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 6.494 (sin cursivas en el original).

[260] Véase la Segunda declaración oral del Brasil, párrafo 81.

[261] Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 308; el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 174.

[262] Véase la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 12.

[263] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 174.

de acuerdo.[264] El Brasil ha demostrado que recauchuta una gran cantidad de los neumáticos que usa. Por consiguiente, la prohibición contribuye de manera significativa al objetivo de proteger a la población brasileña de los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.

Observaciones de las Comunidades Europeas

503. Con su peculiar interpretación del elemento de contribución en el análisis de la necesidad, el Brasil se desvía de la opinión expresada por el Órgano de Apelación en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, donde se afirmó claramente que "una medida 'necesaria' está [...] situada significativamente más cerca del polo de lo 'indispensable' que del polo opuesto, de lo que simplemente 'contribuye a'" (sin subrayar en el original).[265] Basándose en ese texto, las Comunidades Europeas han señalado, de manera resumida, que el citado elemento requiere una "contribución significativa", es decir, una contribución que está situada significativamente más cerca del polo de lo indispensable que del polo opuesto, de lo que simplemente "contribuye a".

504. El Brasil, por el contrario, pretende que cuando una medida persigue un objetivo importante, la necesidad está más cerca del polo de lo que "contribuye a", y que el requisito de contribución quedará satisfecho si contribuye "en cierta medida". En esa interpretación el Brasil no tiene en cuenta que en *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna* el Órgano de Apelación explicó que el requisito de "necesidad" establecido en el apartado d) del artículo XX es textualmente menos flexible que el apartado g) del artículo XX, que requiere que la medida guarde relación con "la conservación de los recursos naturales agotables". La interpretación del requisito de "necesidad" en el apartado d) del artículo XX propugnada por el Brasil oscurece esta diferencia con el apartado g) del artículo XX y prácticamente refunde dos requisitos que en el tratado se expresan en términos distintos: una medida que contribuye "en cierta medida" a lograr un determinado objetivo es, de hecho, una medida que "guarda relación" con el logro de ese objetivo. Ambas ideas son dos caras de la misma moneda, y eso no es lo que el artículo XX pretende al utilizar distintos términos en los apartados b) [y a) y d)] y g).

505. Por último, las Comunidades Europeas recuerdan que, contrariamente a lo alegado por el Brasil, la prohibición de las importaciones no contribuye de manera significativa a reducir los riesgos derivados de los neumáticos de desecho. Ni siquiera está claro *si* contribuye de alguna manera. El Brasil en ningún momento ha cuantificado la contribución de la prohibición de las importaciones, y se ha escudado en la excusa de que incumbe al Brasil escoger el nivel de protección. Ese argumento no tiene en cuenta que una contribución mínima de la prohibición de las importaciones a la reducción de la cantidad de neumáticos de desecho en el Brasil también implicaría que esa prohibición sería desproporcionada. Para más explicaciones, las Comunidades Europeas remiten a sus anteriores comunicaciones sobre estas cuestiones, donde sus argumentos se expusieron con mayor detalle.[266]

[264] *Véase* la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 34.

[265] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164.

[266] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 107 a 109 y 127 a 128, Primera declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 21 a 48, Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 17 a 62, Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 21 a 50.

Pregunta 122. Al Brasil

Sírvanse comentar la declaración formulada por las Comunidades Europeas en el párrafo 69 de su declaración oral de 4 de septiembre de 2006. En ese contexto, sírvanse aclarar qué papel podrían representar, a su juicio, como cuestión de principio, las opciones de no generación, gestión y eliminación, respectivamente, como alternativas a la prohibición de las importaciones.

Respuesta del Brasil

506. En la declaración formulada en el párrafo 69, las Comunidades Europeas abordan los riesgos derivados de la acumulación de neumáticos de desecho, no los riesgos de la eliminación. Como el Brasil ha explicado a lo largo de esta diferencia, la recogida de neumáticos de desecho efectivamente reduce los riesgos de acumulación, pero los neumáticos recogidos después tienen que eliminarse, y actualmente es imposible eliminar el volumen existente sin causar daños a la salud de las personas y al medio ambiente.[267]

507. Contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas, el objetivo del Brasil no es únicamente reducir las enfermedades transmitidas por mosquitos, los incendios de neumáticos y el lixiviado, sino también reducir los riesgos derivados del transporte de neumáticos de desecho y, especialmente, los resultantes de las emisiones peligrosas que se producen cuando los neumáticos de desecho se incineran. El Brasil ha demostrado ampliamente que sólo la reducción de la cantidad global de neumáticos de desecho permitiría lograr esos objetivos. En lo fundamental, cuantos más neumáticos de desecho haya, más neumáticos de desecho tendrán que incinerarse, y la incineración causa daños. En consecuencia, una solución comparable tendría que reducir la cantidad de neumáticos de desecho (por ejemplo mejorando las tasas de recauchutado o reduciendo el uso de neumáticos en general fomentando el transporte público), y no únicamente contribuir a la recogida o eliminación de neumáticos de desecho.

508. El Brasil ha optado por reducir los riesgos derivados de los neumáticos de desecho en la mayor medida posible. Como los riesgos derivados de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho aumentan en proporción directa con la cantidad de neumáticos de desecho, el Brasil trata de reducir esos riesgos reduciendo lo más posible esa cantidad. Para hacerlo, tiene que evitar cuanta generación de neumáticos pueda evitarse. Como el Brasil ha explicado en el párrafo 51 de su Segunda declaración oral, las soluciones de no generación propuestas por las Comunidades Europeas sólo podrían ser alternativas si el Brasil tratara de reducir la cantidad de neumáticos de desecho en una cuantía específica y esas soluciones permitieran al Brasil lograr esa reducción específica. Sin embargo, el nivel de protección escogido obliga al Brasil a reducir la cantidad de neumáticos de desecho en la mayor medida posible. Otras opciones de no generación propuestas por las Comunidades Europeas no permitirían al Brasil alcanzar ese objetivo. En consecuencia, no son alternativas en el sentido del apartado b) del artículo XX, porque de no existir la prohibición de las importaciones algunos neumáticos de desecho que podrían haberse evitado de hecho no se habrían evitado. Esas medidas son de carácter adicional, y el Brasil, como ha explicado en el párrafo 104 de su Segunda comunicación escrita, ya ha aplicado una serie de medidas que promueven la no generación.

[267] Véanse la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 120; la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 40.

Observaciones de las Comunidades Europeas

509. Las Comunidades Europeas se permiten aclarar que la declaración que formularon en el párrafo 69 de su Segunda declaración oral no se limita a la "acumulación de neumáticos de desecho", como el Brasil ha interpretado erróneamente, sino que engloba todas las alternativas en las que se gestionan neumáticos de desecho, incluidas las consistentes en el reciclado y la recuperación de energía.

510. En su respuesta a esta pregunta, el Brasil afirma que "ha demostrado ampliamente que sólo la reducción de la cantidad global de neumáticos de desecho permitiría lograr esos objetivos", que son la reducción de las enfermedades transmitidas por mosquitos, los incendios de neumáticos, el lixiviado y las emisiones resultantes de la coincineración (a la que una vez más se hace referencia erróneamente como "incineración").

511. Las Comunidades Europeas han explicado varias veces, y seguirán explicando en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 123, que la coincineración de neumáticos de desecho no aumenta las emisiones de sustancias peligrosas en la atmósfera.

512. El lixiviado procedente de neumáticos de desecho, tanto almacenados como depositados en vertederos, no plantea riesgos para la salud y la vida, porque tiene lugar en cantidades muy limitadas y, en cualquier caso, es inocuo para el medio ambiente. El Brasil no ha probado lo contrario con los dos documentos adjuntos a su Segunda comunicación escrita[268], como explicaron las Comunidades Europeas en su Segunda declaración oral.[269] Las Comunidades Europeas recuerdan aquí una vez más que el Brasil no ha presentado pruebas sobre lixiviados procedentes de neumáticos de desecho en su territorio.

513. Por lo demás, la argumentación del Brasil es muy difícil de entender. Si la reducción de neumáticos de desecho mediante la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados tiene por objetivo reducir esos problemas (enfermedades transmitidas por mosquitos e incendios de neumáticos), ¿cómo es posible que, seis años después de la adopción de la prohibición de las importaciones, el Brasil no hay podido conseguir esas reducciones? La aparición de casos de dengue (y, aparentemente, los incendios de neumáticos) continúan a pesar de la adopción y la exigencia del cumplimiento de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados. Basta con echar un vistazo al cuadro sobre casos de dengue que el Brasil ha adjuntado a una de sus respuestas a las preguntas de las Comunidades Europeas.[270] Esto demuestra que la política del Brasil, que aparentemente está limitada a las medidas de no generación, no puede resolver los problemas que el Brasil alega está combatiendo. El Brasil debería tratar nuevamente de recurrir al reciclado de neumáticos de desecho y a la recuperación de energía. En otras palabras, el Brasil debería haber mantenido vigentes las obligaciones de recogida y eliminación de un número determinado de neumáticos de desecho impuestas a los importadores de neumáticos recauchutados por la Resolución CONAMA Nº 258/99. Esto habría sido más coherente con el Principio 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, como las Comunidades Europeas ya explicaron en su Primera comunicación escrita.[271]

---

[268] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 61.

[269] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 47.

[270] Respuesta del Brasil a la pregunta 11 a) de las Comunidades Europeas.

[271] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 138 y 139, y CE - Prueba documental 53.

Pregunta 123. Al Brasil

Sírvanse comentar los argumentos formulados por las Comunidades Europeas en el párrafo 84 de su declaración oral de 4 de septiembre de 2006. Sírvanse abordar concretamente la coincineración tal como hacen referencia a ella las Comunidades Europeas.

Respuesta del Brasil

514. En primer lugar, la incineración no era segura hace 10 años, y actualmente sigue sin ser segura. Los estudios proporcionados por el Brasil son los más recientes disponibles sobre esta cuestión. Las Comunidades Europeas sólo han podido proporcionar un estudio más reciente en el que se aborda específicamente la seguridad de la incineración de neumáticos de desecho (CE - Prueba documental 86). En ese mismo estudio, como indicó el Brasil en los párrafos 86-89 de su Segunda comunicación escrita, se registran aumentos significativos de las emisiones de dioxina durante la incineración de neumáticos de desecho. Además, como el Brasil indicó en el párrafo 35 de su Segunda declaración oral, en un informe británico fechado en 2002, preparado con participación del Gobierno británico, se observaba que "la preocupación pública por las emisiones, reflejada en los reglamentos, hace difícil obtener autorizaciones [para incinerar neumáticos]".[272] Por último, la propia Agencia Europea del Medio Ambiente declaró hace no más de 5 años que los neumáticos de desecho sólo deben incinerarse "*si no hay ninguna otra salida posible*".[273]

515. En segundo lugar, es ingenuo -cuando no totalmente engañoso- sugerir, como hacen las Comunidades Europeas, que una simple Directiva de las CE[274] puede convertir de la noche a la mañana la incineración en un método de eliminación benigno y no dañino para el medio ambiente, resolviendo así el problema de la eliminación de neumáticos de desecho con el que el resto del mundo sigue luchando. En realidad, la Directiva no ha hecho tal cosa. Para empezar, los criterios más estrictos de la Directiva sobre emisiones en la atmósfera no serán obligatorios hasta 2008.[275] Además, contrariamente a lo que sugieren las Comunidades Europeas, incluso los nuevos hornos tendrán normalmente que disponer del equipo necesario para "utilizar neumáticos al final de su vida útil como combustible suplementario, y aun así satisfacer los criterios en materia de emisiones en la atmósfera que entrarán en vigor en 2008".[276]

516. En tercer lugar, como explicó el Brasil en el párrafo 93 de su Segunda comunicación escrita y en el párrafo 14 de su declaración final en la segunda reunión con el Grupo Especial, la aplicación de criterios más estrictos en materia de emisiones puede reducir las emisiones nocivas derivadas de la incineración de neumáticos de desecho, pero no eliminarlas. Cuanto más estrictos sean los criterios, menos instalaciones de incineración aceptarán quemar neumáticos. Hasta que haya una opción más segura para eliminar las cantidades de neumáticos de desecho existentes, los gobiernos, como ha indicado el Brasil en respuesta a la pregunta 97 del Grupo Especial, simplemente no pueden

[272] A.B. Hird y otros, *Tyre Waste and Resource Management: A Mass Balance Approach* 3 (2002) (Brasil - Prueba documental 56).

[273] Agencia Europea del Medio Ambiente, *Waste from Road Vehicles* 2 (2001) (Brasil - Prueba documental 108) (sin cursivas en el original).

[274] Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa la incineración de residuos (Brasil - Prueba documental 34).

[275] *Véase ibid.*, II-1.

[276] Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho, *End-of life Tyres: A Valuable Resource with a Wealth of Potential* 4 (2006) (CE - Prueba documental 84) (Brasil - Prueba documental 126).

establecer, por lo que respecta a las emisiones, criterios tan estrictos que la incineración resulte económicamente inviable.

517. Por último, el Brasil ha facilitado como Prueba documental 166 la lista de empresas autorizadas a procesar desechos en el Brasil.

Observaciones de las Comunidades Europeas

518. La insistencia del Brasil en considerar la coincineración (no la "incineración", como dice el Brasil) como una práctica insegura se basa en un puñado de viejos documentos presentados por varias fuentes. Además, el Brasil ha expuesto erróneamente el estudio del SINTEF presentado por las Comunidades Europeas de manera que un estudio aislado relacionado con los niveles de emisión de distintos combustibles de sustitución se eleva al rango de norma general[277], omitiendo citar lo que el estudio del SINTEF dice en las líneas inmediatamente siguientes:

> Muchos otros estudios, más recientes, han concluido que el uso de materias primas y combustibles alternativos no influye en las emisiones de PCDD/Fs (véase el capítulo 6). Parece, en general, que los márgenes de concentración de emisiones de PCDD/Fs resultantes del uso de combustibles convencionales como el carbón y el coque de petróleo se solapan con los márgenes obtenidos con el uso de combustibles secundarios, con independencia del tipo de combustible secundario (sin subrayar en el original).[278]

519. El siguiente párrafo de la misma página del estudio del SINTEF también es revelador:

> En el Instrumental Normalizado del PNUMA para el establecimiento de Inventarios de Dioxinas y Furanos (2003) figura el siguiente resumen sobre el efecto de la alimentación con desechos:
>
> "*[...] Cabe señalar que las emisiones más altas medidas en los EE.UU. procedían de hornos húmedos, mientras que las emisiones más bajas (varios centenares de unidades de medición) de los hornos de cemento europeos se obtuvieron de instalaciones que utilizaban el proceso en seco.*"

520. Este párrafo prueba suficientemente que los informes de los Estados Unidos adjuntados por el Brasil a sus comunicaciones escritas Primera y Segunda no son estudios sobre la situación actual de la industria del cemento[279], que actualmente prefiere utilizar el proceso en seco porque consume mucho menos combustible.[280]

---

[277] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 88.

[278] *Formation and Release of POPs in the Cement Industry*, 23 de enero de 2006, CE - Prueba documental 86, página 97.

[279] El Brasil ha adjuntado esos estudios como Pruebas documentales 26, 48, 49, 50, 51, 141 y 142.

[280] Los distintos procesos tecnológicos para la producción de cemento se explican en el estudio del SINTEF, CE - Prueba documental 86, páginas 33 a 41.

521. Además, en el estudio del SINTEF se concluye lo siguiente[281]:

> Los datos sobre PCDD/F presentados en este informe demuestran que:
>
> - la mayoría de los hornos de cemento pueden satisfacer un nivel de emisiones de 0,1 ng TEQ/Nm^3 si se aplican medidas primarias;
> - el coprocesamiento de materias primas y combustibles alternativos para alimentar el quemador principal, el inductor del horno o el precalcinador no parece influir en las emisiones de COP ni cambiarlas;
> - los datos sobre hornos de cemento con precalentador en seco de países en desarrollo presentados en este informe muestran niveles de emisión muy bajos, mucho más bajos que 0,1 ng TEW/Nm^3.

522. Por último, el Brasil se refiere una vez más en su respuesta al informe británico y a una declaración de la Agencia Europea del Medio Ambiente sacándolos de contexto. En efecto, el informe británico, preparado por un consultor en 2000/2001 con 1998 como año base del estudio, no refleja la situación actual de la coincineración en el Reino Unido. La declaración de la Agencia Europea del Medio Ambiente sólo es una reflexión sobre la jerarquía de los principios de gestión de los desechos, y no un rechazo de la coincineración como alternativa insegura.

523. Las observaciones de las Comunidades Europeas sobre los párrafos 86 y 87 de la respuesta del Brasil a la pregunta 123 están integradas en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 97 del Grupo Especial.

524. Por último, las Comunidades Europeas no entienden la referencia que el Brasil, en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, hace a la Directiva de las Comunidades Europeas relativa a la incineración de residuos, porque en la Directiva no se menciona en el párrafo 84 de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, a la que se refiere la pregunta del Grupo Especial. En cualquier caso, las Comunidades Europeas aclaran que los criterios en materia de emisiones establecidos por la Directiva eran aplicables a las nuevas instalaciones a partir del 28 de diciembre de 2002 y a las instalaciones existentes a partir del 28 de diciembre de 2005.[282] Por consiguiente, la fecha mencionada por la Asociación Europea de Fabricantes de Neumáticos y Caucho es incorrecta. Tampoco es correcta la referencia que el Brasil hace a esa publicación, en la que no se afirma que "incluso los nuevos hornos tendrán normalmente que disponer del equipo necesario", como escribe el Brasil, sino que "cada vez es más frecuente que los nuevos hornos están equipados para utilizar neumáticos al final de su vida útil como combustible suplementario". Esto es un ejemplo más de las numerosas distorsiones cometidas por el Brasil en sus comunicaciones y sobre las cuales las Comunidades Europeas ya han alertado al Grupo Especial en su declaración final en la segunda reunión.[283]

---

[281] CE - Prueba documental 86, página 179.

[282] Artículo 20 de la Directiva 2000/76/CE (Brasil - Prueba documental 34).

[283] Declaración final de las Comunidades Europeas, párrafo 4.

Pregunta 124. Al Brasil

Sírvanse comentar las observaciones de las Comunidades Europeas, en el párrafo 74 de su Segunda declaración oral, sobre el índice del 100 por ciento de reciclado y recuperación logrado en seis Estados miembros de las CE.

Respuesta del Brasil

525. El hecho de que las Comunidades Europeas reconozcan que sólo 6 de sus 25 Estados miembros han conseguido recuperar-reciclar plenamente sus neumáticos de desecho refuerza vivamente lo que el Brasil ha destacado a lo largo de esta diferencia: que no hay ninguna forma adecuada de eliminar con seguridad las cantidades de neumáticos de desecho existentes. Si más de tres cuartas partes de los Estados de las Comunidades Europeas, con la riqueza de recursos y tecnologías de que disponen, no han podido lograr la plena recuperación, ¿cómo pueden esperar las Comunidades Europeas que el Brasil, un país en desarrollo, lo logre? Además, sólo 2 de los 6 Estados miembros que han logrado la plena recuperación -Dinamarca y Finlandia- lo han conseguido sin recurrir de manera importante a la incineración. Esos dos países juntos sólo representan el 2,3 por ciento de la población de las Comunidades Europeas, y cabe suponer que el 2,3 por ciento de la generación de neumáticos de desecho en las Comunidades Europeas. En términos generales, casi una tercera parte de los neumáticos usados en las Comunidades Europeas se sigue incinerando.[284]

526. Las Comunidades Europeas también alegan, en el párrafo 74, que "no es cierto que hoy en día alrededor del 20 por ciento de los neumáticos de desecho se sigue depositando en vertederos", y afirman que esa era "la situación en 2004". Sin embargo, precisamente el informe en que se apoyan las Comunidades Europeas y que el Brasil cita (CE - Prueba documental 84), publicado en 2006, dice "*actualmente*, el depósito en vertederos aún representa el 20 por ciento".[285]

Observaciones de las Comunidades Europeas

527. Las Comunidades Europeas ya han afirmado varias veces, a lo largo de este procedimiento, que las medidas que han adoptado no son parte del asunto que el Grupo Especial tiene ante sí. Este asunto atañe a la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados adoptada por el Brasil, y no a la política de gestión de neumáticos de desecho de las Comunidades Europeas o de sus 25 Estados miembros.

528. En cualquier caso, como las Comunidades Europeas ya explicaron en su Segunda comunicación escrita, ni las Comunidades Europeas ni ninguno de sus 25 Estados miembros han adoptado una prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados.[286] Por consiguiente, las Comunidades Europeas y sus Estados miembros siguen estando libremente facultados para adoptar decisiones sobre las distintas alternativas de gestión de los neumáticos de desecho, y no están obligados a conseguir el reciclado y la recuperación plena de esos neumáticos. Por tanto, cuando se utiliza la situación en los 25 Estados miembros, como hace el Brasil, para demostrar que la plena recuperación no es posible, no se tiene en cuenta que no todos los Estados miembros han declarado que la recuperación de los neumáticos de desecho es una de las principales prioridades de sus políticas de gestión de desechos. La mayoría de los Estados miembros de las CE ha dado preferencia a la gestión adecuada de las corrientes de neumáticos de desecho con respecto a las cuales existe un marco

[284] *Ibid.*, Anexo II.

[285] *Véase ibid.*, 6 (sin cursivas en el original).

[286] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 74.

reglamentario obligatorio a nivel comunitario, como los residuos de aceites, baterías, cienos de alcantarillado, embalajes, vehículos y equipo eléctrico y electrónico.

529. Por último, las Comunidades Europeas no están de acuerdo con el rechazo por el Brasil de la coincineración como una alternativa de reciclado y recuperación.[287] Esta posición del Brasil contradice la explicación dada en su respuesta a la pregunta 43 del Grupo Especial, en la que declaró que los métodos de eliminación que han de utilizarse con arreglo a la Resolución 258 del CONAMA "son autorizados por las autoridades ambientales estatales con arreglo a su evaluación de las mejores alternativas de eliminación disponibles" y que "los métodos de eliminación normalmente aprobados por esas autoridades son: coprocesamiento en hornos de cemento [...]". Esta última respuesta corresponde a la consideración de la recuperación de energía como una "eliminación ambientalmente adecuada de neumáticos no utilizables", consagrada en la letra c) del párrafo único del artículo 1 de la Resolución Nº 8 del IBAMA, de 15 de mayo de 2002 (CE - Prueba documental 48).

Pregunta 125. A las Comunidades Europeas

En el párrafo 74 de su Segunda declaración oral indican que seis Estados miembros de las CE "ya reciclan y recuperan el 100 por ciento de sus neumáticos de desecho". Sírvanse aclarar qué significa "reciclan y recuperan".

Respuesta de las Comunidades Europeas

530. Por "recuperar" las Comunidades Europeas entienden "recuperar energía", que es el método de eliminación de desechos en el cual los neumáticos de desecho sustituyen a un porcentaje (alrededor del 15 al 20 por ciento) del combustible ordinario en algunas instalaciones industriales (en este caso las Comunidades Europeas han hecho referencia a los hornos de cemento, los hornos de acero y las fábricas de papel). Este proceso se llama también "coincineración", y debe diferenciarse de la "incineración", en la que los desechos se queman no como combustible sino simplemente para reducir su volumen o para eliminar o reducir su contenido de sustancias peligrosas. Los desechos que se incineran normalmente pertenecen a las categorías de desechos municipales/domésticos o desechos de hospitales y otros desechos clínicos.

531. "Reciclar" es el término utilizado por las Comunidades Europeas en el contexto del párrafo 74 de su Segunda declaración oral para describir algunos otros métodos de gestión de los neumáticos de desecho, en especial el recauchutado y el reciclado del material (incluidas aplicaciones en ingeniería civil). El "depósito en vertederos" no pertenece a esa categoría.

Observaciones del Brasil

532. Como la definición y el alcance de los términos "reciclar" y "recuperar" a veces varía, en función de la fuente de que se trate, un análisis de opciones de eliminación específicas proporciona una idea más significativa de la eliminación de neumáticos de desecho en un país dado. Las estadísticas incluidas en los Anexos I y II de la Prueba documental 84 presentada por las CE (también presentada como Brasil - Prueba documental 126) proporcionan datos detallados sobre eliminación de neumáticos de desecho en los Estados miembros de las CE. El Brasil ya ha indicado que según esas estadísticas sólo dos miembros de las CE -Dinamarca y Finlandia- han podido lograr el reciclado/recuperación pleno sin recurrir de manera importante a la incineración.[288] Al mismo tiempo,

[287] Una vez más, en su respuesta a la pregunta 124 del Grupo Especial, el Brasil utiliza el término "incineración" en lugar del término correcto, que es "coincineración".

[288] *Véase* la respuesta del Brasil a la pregunta 124 del Grupo Especial, párrafo 88.

varios miembros de las CE siguen depositando en vertederos neumáticos de desecho, y la mayoría de ellos sigue incinerando neumáticos de desecho. España, por ejemplo, recicló 42 kilotoneladas de neumáticos de desecho, incineró 52 kilotoneladas y depositó en vertederos 144 kilotoneladas. Polonia recicló 10 kilotoneladas, incineró 56 kilotoneladas y depositó en vertederos 57 kilotoneladas. Algunos Estados miembros depositaron en vertederos *todos* sus neumáticos de desecho. Esto refuerza la opinión del Brasil de que no hay ninguna manera adecuada de eliminar con seguridad las cantidades de neumáticos de desecho existentes. Esa es precisamente la razón por la que el Brasil prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados, cuya vida útil es más corta.

Pregunta 126. Al Brasil

En respuesta a la pregunta 54 del Grupo Especial indicaron que el examen de la compatibilidad de las exenciones MERCOSUR con el artículo XXIV no era pertinente a efectos de evaluar, en el marco del preámbulo del artículo XX, si hay una "discriminación arbitraria o injustificable". En el párrafo 107 de su Segunda declaración oral indicaron que "el trato diferente otorgado por el Brasil a sus asociados en el MERCOSUR está expresamente autorizado por el artículo XXIV, y en consecuencia no puede ser arbitrario e injustificable" (sin cursivas en el original). Sírvanse aclarar si ahora consideran que la condición de una medida en el marco del artículo XXIV es una consideración pertinente o necesaria para el análisis de la prohibición de las importaciones en el marco del preámbulo del artículo XX.

Respuesta del Brasil

533. No hay incompatibilidad alguna entre la respuesta del Brasil a la pregunta 54 del Grupo Especial y la posición expresada en el párrafo 107 de su Segunda declaración oral. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, lo que indicó el Brasil fue que la compatibilidad de una medida con el preámbulo no depende de la justificación de la medida al amparo del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas se mostraron de acuerdo. Una medida que no satisface las prescripciones del artículo XXIV puede pese a ello satisfacer las prescripciones del preámbulo si no es "arbitraria o injustificable" ni constituye "una restricción encubierta al comercio internacional". Sin embargo, cuando una medida satisface las prescripciones del artículo XXIV, en igualdad de condiciones, esa medida es necesariamente compatible con el preámbulo, porque una medida expresamente autorizada por los Acuerdos de la OMC no puede ser "arbitraria o injustificable" ni una "restricción encubierta". Esto es lo que el Brasil destacó en el párrafo 107 de su Segunda declaración oral.

Observaciones de las Comunidades Europeas

534. En respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil aduce que "cuando una medida satisface las prescripciones del artículo XXIV, en igualdad de condiciones, esa medida es necesariamente compatible con el preámbulo, porque una medida expresamente autorizada por los Acuerdos de la OMC no puede ser "arbitraria o injustificable" ni una "restricción encubierta"".[289]

535. Esa respuesta es incorrecta. Como el propio Brasil ha reconocido, los artículos XX y XXIV son excepciones independientes, y la satisfacción de las condiciones establecidas en uno de ellos no depende de la satisfacción de las condiciones establecidas en el otro. No hay, por tanto, fundamento para presuponer que una medida que es compatible con el artículo XXIV será por esa razón también compatible con el artículo XX.

[289] Respuesta del Brasil a la pregunta 126 del Grupo Especial, párrafo 90.

536. Cabe además recordar que, como las Comunidades Europeas han demostrado[290], la exención MERCOSUR no está justificada al amparo del artículo XXIV. Una de las razones por las que la exención no está justificada es precisamente que el párrafo 8 del artículo XXIV no requiere que se eliminen las restricciones al comercio interior que están justificadas al amparo del artículo XX. En otras palabras, si la medida estuviera justificada al amparo del artículo XX, no podría al mismo tiempo estar justificada al amparo del artículo XXIV. Por tanto, el Brasil está invirtiendo la relación lógica entre las dos disposiciones.

537. En consecuencia, el artículo XXIV no es pertinente para el análisis en el marco del preámbulo del artículo XX. Esto significa, al mismo tiempo, que si el análisis del Brasil fuera correcto, y el cumplimiento de un acuerdo internacional fuera suficiente para excluir la discriminación arbitraria o injustificable en el sentido del preámbulo del artículo XX, esto tendría que aplicarse a todos los acuerdos internacionales, no sólo a los justificados al amparo del artículo XXIV. Como las Comunidades Europeas ya han indicado[291], la interpretación propugnada por el Brasil resultaría en un considerable debilitamiento del preámbulo del artículo XX.

Pregunta 127. A ambas partes

¿Qué papel desempeñan, a su juicio, el propósito y el efecto de una medida para evaluar si ésta se aplica de una manera que constituiría una restricción encubierta al comercio internacional?

Respuesta del Brasil

538. En *Japón - Bebidas alcohólicas*, el Órgano de Apelación observó que puede no ser fácil determinar la finalidad de una medida.[292] El Brasil está de acuerdo con el Órgano de Apelación, y no cree que exista una fórmula dada que ayude a determinar si una medida se aplica de una manera que constituiría una restricción encubierta al comercio internacional.

539. Tanto el propósito como el efecto de una medida pueden desempeñar un papel importante en el análisis en el marco del preámbulo del artículo XX. En *Estados Unidos - Camarones*, el Órgano de Apelación afirmó que "el preámbulo del artículo XX en realidad no es sino una expresión del principio de buena fe".[293] Un examen del texto de la medida -sin referencia al contexto más amplio- será a menudo insuficiente para determinar si un Miembro está actuando de buena fe. El propósito y el efecto de la medida proporcionan ese valioso contexto y permiten a un grupo especial comprender mejor lo que un Miembro trata de conseguir mediante la medida impugnada.

540. El valor relativo del propósito de la medida, por un lado, y su efecto, por otro, dependen de la naturaleza de la medida concreta de que se trate. A menudo el propósito ofrece valiosos indicios sobre la finalidad de la medida, lo cual, a su vez, permite comprender mejor la manera en que ésta se aplica. Cuando está sobradamente claro que no hay un propósito de proteger a una rama de producción o de restringir el comercio en beneficio de sectores nacionales, no puede dudarse de que la medida se aplica de buena fe y no constituye una restricción encubierta. En otros casos, el efecto de la medida puede proporcionar indicios más útiles. En consecuencia, son las circunstancias específicas

[290] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 127 y siguientes; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 216 y siguientes.

[291] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 157.

[292] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas*, 30.

[293] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 158.

del asunto las que deben determinar los factores más importantes para el análisis de la "restricción encubierta" en el marco del preámbulo.

541. En el presente caso, el propósito de la medida resulta especialmente útil para comprender por qué el Brasil exime a los países del MERCOSUR de la prohibición de las importaciones. El instrumento que actualmente contiene la prohibición de las importaciones -la Portaria SECEX 14/2004- no explica las razones que subyacen en la exención MERCOSUR. Sin embargo, los reglamentos iniciales para la aplicación de la exención -la Portaria SECEX 2/2002 y el Decreto Presidencial Nº 4.592/2003- aclaran que la exención se introdujo para cumplir la resolución del Tribunal *ad hoc* del MERCOSUR.

Respuesta de las Comunidades Europeas

542. Ambos elementos, el propósito y el efecto, deben tenerse en cuenta para evaluar si una medida se aplica de una manera que constituiría una restricción encubierta al comercio internacional. Como explicó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, el "preámbulo" del artículo XX es una expresión del principio de buena fe en el derecho internacional.[294] Esto significa que para impedir que se abuse de las excepciones establecidas en el artículo XX es preciso tener en cuenta todos los aspectos de la medida de que se trate. Por consiguiente, puede llegarse a la conclusión de que una medida se aplica de una manera que constituye una restricción encubierta al comercio internacional debido al propósito de la medida, y también puede llegarse a esa conclusión en virtud de los efectos de la manera en que una medida se aplica. En la presente diferencia, las Comunidades Europeas han sostenido que esa conclusión es válida en ambos casos.

Observaciones de las Comunidades Europeas

543. Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con el Brasil por lo que respecta al valor especial que ese país, debido a la peculiar manera en que entiende el asunto, atribuye al propósito de la medida.

544. Como las Comunidades Europeas explicarán otra vez en sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial, el propósito de la prohibición de las importaciones es proteger a la rama de producción de neumáticos brasileña mediante una medida que elimina las exportaciones al Brasil de neumáticos recauchutados de las Comunidades Europeas y de otros Miembros de la OMC. El hecho de que el Brasil trate constantemente de disfrazar la medida protectora como una iniciativa para proteger la salud y la vida únicamente confirma que la restricción está encubierta.

545. De manera análoga, el propósito de la exención MERCOSUR de la prohibición de las importaciones no puede hacer que esa exención sea compatible con el preámbulo del artículo XX. Una aplicación correcta del principio de buena fe en este caso habría requerido que el Brasil, tras el laudo del MERCOSUR, levantara la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados para todos los Miembros de la OMC.

[294] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 158.

Pregunta 128. A las Comunidades Europeas

En su Segunda declaración oral (párrafo 102) las Comunidades Europeas hicieron referencia a la "distorsión del comercio internacional" en el contexto de la evaluación de la existencia de una restricción encubierta al comercio internacional en el sentido del preámbulo del artículo XX. Sírvanse aclarar esa noción y el modo en que guarda relación con la noción de "restricción encubierta al comercio internacional".

Respuesta de las Comunidades Europeas

546. Como explicaron al Grupo Especial en la segunda reunión, las Comunidades Europeas sólo utilizaron el término "distorsión" para evitar la repetición de la palabra "restricción". Para evitar confusiones, en la versión final de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas se ha utilizado el término del GATT "restricción".

547. Entre otras cosas, las Comunidades Europeas han identificado una "restricción encubierta al comercio internacional" en el hecho de que las medidas adoptadas por el Brasil tienen por efecto la sustitución de los neumáticos recauchutados procedentes de las Comunidades Europeas por neumáticos recauchutados fabricados en el Brasil (en su mayor parte con cubiertas importadas) o importados del Uruguay (donde en su mayor parte se fabrican con cubiertas importadas), así como por neumáticos nuevos (que en su mayor parte se fabrican en el Brasil).[295]

Pregunta 129. Al Brasil

En el párrafo 110 de su Segunda declaración oral sostienen que "[una declaración de un funcionario encargado de cuestiones comerciales sobre el principal objetivo de la prohibición más amplia de 1991 impuesta por el Brasil a todos los productos usados] no se refería a la prohibición de 2000 de la importación de neumáticos usados y recauchutados y no contenía ninguna referencia a los neumáticos recauchutados". Sírvanse detallar su argumento a la luz de su respuesta a la pregunta 29 del Grupo Especial de que "el Brasil ha prohibido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados desde la Portaria DECEX Nº 8, de 10 de mayo de 1991 ... Para salvaguardar la integridad de la prohibición, el Brasil adoptó la Portaria SECEX 8/2000, en la que se prohíben expresamente las importaciones de neumáticos recauchutados y usados, tanto los importados como neumáticos parcialmente gastados como los importados como materia prima para el recauchutado".

Respuesta del Brasil

548. En efecto, el Brasil ha prohibido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados desde 1991. Esa prohibición original se llevó a la práctica mediante una medida que se aplicaba a todos los productos usados y no singularizaba los neumáticos usados y recauchutados ni ningún otro tipo de producto (Portaria DECEX 8/1991). Las Comunidades Europeas aducen que la declaración demostraba "claramente" que el Brasil había prohibido las importaciones de neumáticos usados y recauchutados para proteger a las industrias nacionales.[296] Nada puede distar más de la verdad. En su Segunda declaración oral, el Brasil señaló a la atención del Grupo Especial el hecho de que la declaración presentada por las Comunidades Europeas se refería exclusivamente a la prohibición de 1991 de las importaciones de *todos* los productos usados, sin referencia específica a los neumáticos usados o recauchutados.

[295] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 172 y siguientes; Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 100 y siguientes.

[296] *Véase* la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 178.

549. Con independencia de cualquier declaración que pueda haber hecho un funcionario encargado de cuestiones comerciales ante el Congreso Nacional brasileño, y que las Comunidades Europeas puedan haber utilizado erróneamente en el presente procedimiento, lo importante en este caso es que el Brasil demostró claramente que la prohibición de las importaciones tiene un fundamento ambiental y sanitario legítimo. Como la Corte Internacional de Justicia afirmó en *Namibia (Legal Consequences)*, en una declaración citada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 130, nota 109: "un instrumento [jurídico] debe ser interpretado y aplicado en el marco de la totalidad del sistema jurídico vigente en el momento de la interpretación". Hoy en día no puede dudarse de que el propósito de la prohibición de las importaciones es proteger la salud pública y el medio ambiente de los daños causados por la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho.

Observaciones de las Comunidades Europeas

550. La explicación del Brasil de que la declaración hecha por las Comunidades Europeas en el párrafo 178 de su Segunda comunicación escrita se refería exclusivamente a la prohibición de 1991 de las importaciones de todos los productos usados, sin mencionar concretamente los neumáticos usados o recauchutados, carece de importancia. Al hacer esa referencia general a los productos usados, el funcionario del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior se refería también a los neumáticos recauchutados, cuya importación, como el Brasil ha reconocido, se prohibió en 1991 porque el Brasil consideraba que eran productos usados. De hecho, el Brasil siempre ha insistido en que la prohibición de 2000 de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados sólo servía para aclarar la prohibición ya establecida en 1991.[297]

551. Además, las Comunidades Europeas ya han explicado que el Procurador General de la Unión también declaró que "la Portaria SECEX 08/2000 no prohíbe la importación de neumáticos 'recauchutados' en defensa de la salud pública y el medio ambiente, sino para proteger a la industria y el comercio nacionales".[298] Merece la pena señalar que hasta la fecha el Brasil no ha comentado una sola vez ésta y otras declaraciones de su propia Procuraduría General. Otras declaraciones y documentos a los que se hace referencia en el párrafo 10 de la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas también demuestran claramente que la verdadera finalidad de la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados no es la protección de la salud y la vida, sino la protección de la industria nacional brasileña.

552. Por último, como las Comunidades Europeas han manifestado en varias ocasiones, este objetivo proteccionista puede detectarse no sólo por las declaraciones de distintos funcionarios, sino también en la estructura de la legislación brasileña.[299]

553. Dado esos antecedentes, las Comunidades Europeas no pueden compartir la declaración optimista del Brasil de que "hoy en día no puede dudarse de que el propósito de la prohibición de las importaciones es proteger la salud pública y el medio ambiente de los daños causados por la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho".[300] Lo que las Comunidades Europeas pueden

[297] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 65 y 77.

[298] Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 164, y Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 178. El documento donde figura esa declaración es la Prueba documental 52 presentada por las CE, párrafo 51.

[299] Véanse la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 162, y la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 11 y 12.

[300] Respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial, párrafo 96, *in fine*.

entender es que el Brasil desee, por tácticas de litigio, presentar los hechos como si así fuera. Sin embargo, los hechos históricos demuestran claramente que lo contrario es lo cierto.

D. MEDIDAS ESTATALES

Pregunta 130. Al Brasil

La Ley Nº 12.114 y la Ley Nº 12.381 de Rio Grande do Sul utilizan el término "carcasa". Sírvanse aclarar el sentido de "carcasa" tal como se utiliza en esas leyes. Por ejemplo, en el apartado II del párrafo único del artículo 1 de la Ley Nº 12.114 se hace referencia a "la carcasa de un neumático usado reciclado mediante procedimientos de recauchutado, remoldeado o rechapado en el extranjero e importado en esa condición". (sin subrayar en el original) ¿Qué productos abarca esa disposición, los neumáticos recauchutados o las carcasas de neumáticos usados en el sentido de "la parte estructural de un neumático usado" tal como el Brasil la define en su respuesta a la pregunta 1 del Grupo Especial?

Respuesta del Brasil

554. La palabra carcasa se refiere a la parte estructural de un neumático usado. Ese es el sentido de los párrafos I, II y III del artículo 1 de la Ley 12.114. No obstante, el párrafo II hace referencia a la carcasa de un neumático usado que ha sido "reciclado" mediante remoldeado, recauchutado o rechapado. La carcasa de un neumático usado que ha sido remoldeado, recauchutado o rechapado es un neumático recauchutado.

E. EXENCIONES

Pregunta 131. A ambas partes

En su Segunda comunicación, el Brasil sostiene que la exención es una medida separada porque se introdujo en fecha posterior a la de la prohibición de las importaciones como consecuencia de un laudo arbitral de un tribunal internacional, y que está justificada al amparo de disposiciones del GATT distintas de las que amparan la prohibición de las importaciones. Las Comunidades Europeas, por su parte, formulan alegaciones separadas con respecto a la prohibición de las importaciones y la exención. Habida cuenta de esos elementos, sírvanse aclarar cuál es la pertinencia, si la tuviera, de que la prohibición de la importación y la exención figuren en el mismo instrumentos jurídico (a saber, el artículo 40 de la Portaria 14). Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la repercusión que esos factores deberían tener, a su juicio, sobre:

a) la evaluación por el Grupo Especial de la justificación de la prohibición de las importaciones al amparo del artículo XX;

b) el examen por el Grupo Especial de la alegación separada formulada por las Comunidades Europeas con respecto a la exención.

Respuesta del Brasil

555. La prohibición de las importaciones y la exención MERCOSUR son instrumentos jurídicos diferenciados que deben analizar por separado. Como el Brasil ha explicado, la prohibición de las importaciones debe examinarse en el marco del apartado b) del artículo XX, mientras que la exención MERCOSUR debe examinarse en el marco del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX. El hecho de que una constatación contraria a la exención formulada con arreglo al artículo XXIV no afecte al análisis de la prohibición de las importaciones en el marco del artículo XX, como explicó el

Brasil en su respuesta a la pregunta 54, demuestra en sí mismo que esos dos instrumentos son instrumentos separados.

556. Aunque la prohibición de las importaciones y la exención MERCOSUR limitada figuran actualmente en la misma medida -la Portaria 14/2004- funcionalmente, son instrumentos jurídicos separados, adoptados en fechas distintas y por distintas razones. La prohibición, en su forma actual, se promulgó en 2000. La exención empezó a aplicarse dos años después en virtud de dos medidas nuevas -la Portaria SECEX 2/2002 y el Decreto Presidencial Nº 4.592/2003-. Sin embargo, aunque las dos se hubieran adoptado en virtud de la misma medida, centrarse en ese hecho irrelevante para evaluar la compatibilidad de esos dos instrumentos jurídicos diferenciados sería demasiado formalista. La Portaria SECEX 14/2004 -la medida que actualmente contiene tanto la prohibición de las importaciones como la exención- simplemente refundió los reglamentos sobre importación entonces existentes, como explicó el Brasil en el párrafo 77 de su Primera comunicación escrita.

557. Las Comunidades Europeas convienen en que la exención MERCOSUR es un instrumento jurídico diferenciado que requiere un análisis independiente. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, impugnaron por separado "la exención otorgada por el Brasil a los neumáticos recauchutados importados de otros países del MERCOSUR respecto de la prohibición de importación mediante la Portaria Nº 14 de 17 de noviembre de 2004 ... y respecto de las sanciones financieras antes mencionadas en virtud del Decreto de la Presidencia Nº 4592 de 11 de febrero de 2003, en respuesta a la resolución de un Tribunal del MERCOSUR establecido a petición del Uruguay".[301] El hecho de que las Comunidades Europeas enumeraran por separado la exención MERCOSUR significa implícitamente que reconocían la pertinencia de que sea un instrumento jurídico separado y de que deba analizarse por separado, en el marco de distintas disposiciones. Por último, las Comunidades Europeas también han tratado la exención como un instrumento jurídico diferenciado tanto en su Primera como en su Segunda comunicación escrita, aduciendo que ni el artículo XXIV ni el apartado d) del artículo XX justifican la exención.

Respuesta de las Comunidades Europeas

558. Como las Comunidades Europeas han explicado en respuesta a la pregunta 118 del Grupo Especial, la exención MERCOSUR es un hecho pertinente para la evaluación por el Grupo Especial en el marco del apartado b) del artículo XX, tanto en términos de la necesidad de la medida como en términos del cumplimiento por la medida de lo dispuesto en el preámbulo. Las Comunidades Europeas no creen que el hecho de que la prohibición de las importaciones y la exención figuren ahora en la misma medida, a saber, el artículo 40 de la Portaria Nº 14, sea pertinente para el análisis por el Grupo Especial en el presente contexto.[302]

559. De manera análoga, las Comunidades Europeas no creen que el hecho de que la prohibición y la exención figuren en el mismo instrumento sea pertinente para el examen por el Grupo Especial de la alegación relativa a la exención formulada por separado por las Comunidades Europeas. Una misma medida, o aspectos de esa medida, pueden infringir varias obligaciones establecidas en los acuerdos abarcados. En el presente caso, el artículo 40 de la Portaria Nº 14 infringe, por un lado, el párrafo 1 del artículo XI y, por otro, el párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I, y las Comunidades Europeas han impugnado cada una de esas infracciones con una alegación separada,

[301] *Véase Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados*, solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas, WT/DS332/4, 18 de noviembre de 2005, página 2.

[302] Por lo que respecta al argumento del Brasil de que la Portaria 40 no se "aplicó" de manera discriminatoria porque contenía en sí misma la discriminación, las Comunidades Europeas se remiten a su Segunda comunicación escrita, párrafos 153 y siguientes.

como es práctica normal en los litigios. Las Comunidades Europeas no creen que deba atribuirse más importancia a si la prohibición y la exención figuran en la misma medida o, como ocurría antes de la entrada en vigor de la Portaria SECEX Nº 17, de 1º de diciembre de 2003[303], en dos medidas separadas.

Observaciones de las Comunidades Europeas

560. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil aparentemente sugiere que la exención MERCOSUR debe examinarse en el marco del artículo XXIV y el apartado d) del artículo XX. Aunque las Comunidades Europeas convienen en que la exención MERCOSUR es objeto de alegaciones separadas al amparo del párrafo 1 del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo I, destacan que ello no significa que la exención MERCOSUR no deba tenerse también en cuenta en el análisis por el Grupo Especial en el marco del artículo XX. A ese respecto, las Comunidades Europeas se remiten a su respuesta a la pregunta 118 del Grupo Especial, así como a sus observaciones sobre la respuesta del Brasil a esa misma pregunta.

Pregunta 132. Al Brasil

Sírvanse comentar los argumentos de las Comunidades Europeas relativos al cumplimiento por el MERCOSUR de las condiciones establecidas en los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. Al responder a esta pregunta, sírvanse referirse concretamente:

a) a las observaciones de las Comunidades Europeas, en el párrafo 136 de su declaración oral, sobre la cobertura de "lo esencial de los intercambios comerciales" en el comercio intra-MERCOSUR; y

b) a las observaciones de las Comunidades Europeas, en el párrafo 139 de su declaración oral, sobre la adopción de medidas no arancelarias que afectan a las importaciones y exportaciones extra-MERCOSUR.

Respuesta del Brasil

561. En los párrafos 166 de su Primera comunicación escrita y 169-175 de su Segunda comunicación escrita, el Brasil demostró que el MERCOSUR satisface los requisitos establecidos en los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV. Como explicó el Brasil en su Segunda comunicación escrita, el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales (CACR) ha completado su examen fáctico del MERCOSUR.[304] En la reunión de abril de 2006 del CACR, el Presidente del Comité observó que éste "al parecer ... había concluido su examen fáctico", que la Secretaría comenzaría a elaborar el informe sobre ese examen, y que éste concluiría pronto.[305] En reuniones del CACR las Comunidades Europeas han preguntado al Brasil cómo funcionan determinados aspectos de la unión aduanera, pero no han formulado ninguna objeción sustantiva.

562. Sin embargo, en el contexto de la presente diferencia, las Comunidades Europeas aducen que los sectores del azúcar y los vehículos automóviles no se han liberalizado plenamente. No obstante, como señaló en la reunión de abril la Argentina, actuando como Presidente *pro tempore* del MERCOSUR, la participación del azúcar en el comercio intra-MERCOSUR es mínima, a saber, un 0,001 por ciento del total. La Argentina explicó también que los miembros del MERCOSUR están

[303] Cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 73.

[304] *Véase* la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 174 y 175.

[305] Véase WT/COMTD/1/Add.16, párrafo 14 (Brasil - Prueba documental 170).

liberalizando el comercio intra-MERCOSUR en el sector de vehículos automóviles en aplicación de la Política Automotriz del MERCOSUR.[306] En la práctica, los acuerdos bilaterales entre miembros del MERCOSUR ya hacen que casi el 100 por ciento del comercio en el sector de vehículos automóviles tenga lugar en régimen de franquicia.

563. Por lo que respecta a las medidas que afectan a las importaciones y exportaciones extra-MERCOSUR, la Argentina, en su papel de Presidente *pro tempore* del MERCOSUR, presentó al CACR pruebas que indican que el MERCOSUR aplica un arancel exterior común a productos que abarcan más del 90 por ciento de las líneas arancelarias, y ha establecido un calendario concreto para abarcar las restantes categorías de productos no más tarde de 2008.[307] Difícilmente puede negarse que la armonización de reglamentos y aranceles externos que afectan a más del 90 por ciento de las líneas arancelarias equivale a una aplicación de "derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos", en el sentido del párrafo 8 del artículo XXIV. El Brasil observa también que el comercio extrarregional ha aumentado un 239 por ciento desde la fundación del MERCOSUR.[308]

564. Las Comunidades Europeas aducen también que las partes en el MERCOSUR mantienen "obstáculos no arancelarios". El "obstáculo no arancelario" a que aluden las Comunidades Europeas es la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, objeto de la presente diferencia. Observamos una vez más que la prohibición se aplicó inicialmente *erga omnes*, que no se impuso a países que no fueran miembros como una etapa en el establecimiento del MERCOSUR, y que está justificada por el apartado b) del artículo XX.

565. Sorprende al Brasil que las Comunidades Europeas formulen ahora esos argumentos ante este Grupo Especial en lugar de haberlo hecho ante el CACR, precisamente el órgano cuya función es examinar la unión aduanera, y también el órgano que ha examinado meticulosamente innumerables documentos en el curso de su examen del MERCOSUR y llegado a un entendimiento profundo de las cuestiones pertinentes. En las fechas de la reunión de abril de 2006, el Presidente del CACR dio a los Miembros de la OMC hasta el 28 de abril de 2006 para que presentaran cualesquiera preguntas adicionales sobre el examen del MERCOSUR. Esto proporcionó a las Comunidades Europeas y a otros Miembros de la OMC una oportunidad más de pedir más información o de impugnar la compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV. Sin embargo, las Comunidades Europeas sólo han pedido a las partes en el MERCOSUR que aclaren el funcionamiento de determinados aspectos de la unión aduanera, y no han presentado objeciones sustantivas por lo que respecta a la compatibilidad de la unión aduanera con el artículo XXIV. Las Comunidades Europeas, además de no haber impugnado la compatibilidad del MERCOSUR ante el CACR, iniciaron negociaciones sobre un acuerdo birregional de libre comercio con el MERCOSUR. No está claro en qué modo esperan las Comunidades Europeas concluir un acuerdo birregional de libre comercio con lo que ahora alegan que no es una unión aduanera debidamente constituida. Lo cierto es que las actuaciones de las Comunidades Europeas en Bruselas y ante el CACR contradicen los argumentos del equipo que representa sus intereses en el contexto de la presente diferencia.

566. En su Segunda comunicación escrita[309], el Brasil señaló respetuosamente a la atención del Grupo Especial documentos presentados al CACR por las partes en el MERCOSUR en los que se

[306] Véase WT/COMTD/1/Add.17, página 2 (CE - Prueba documental 121). Véanse también las Pruebas documentales 171 y 172 presentadas por el Brasil.

[307] Véase WT/COMTD/1/Add.17, página 2 (CE - Prueba documental 121).

[308] Véase WT/COMTD/1/Add.16 (Brasil - Prueba documental 170).

[309] Véase la Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 173.

proporcionan detalles adicionales sobre la integración en el MERCOSUR. El Grupo Especial puede apoyarse en la información contenida en esos documentos al igual que el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Tubos* se apoyó en la información presentada por las partes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para concluir que los Estados Unidos habían establecido *prima facie* una presunción de que el TLCAN estaba en conformidad con los apartados b) y c) del párrafo 5 del artículo XXIV y con el párrafo 8 b) del artículo XXIV.[310] En el asunto *Estados Unidos - Tubos*, el Grupo Especial observó también que el hecho de que el CACR no hubiera todavía hecho pública una decisión definitiva de que el TLCAN estaba en conformidad con el párrafo 8 del artículo XXIV no era suficiente para refutar la presunción *prima facie* establecida por los Estados Unidos.[311]

567. El Brasil ha cumplido sus obligaciones probatorias y presentado pruebas suficientes para establecer una presunción *prima facie* de que el MERCOSUR satisface los requisitos enunciados en los párrafos 5 a) y 8 b) del artículo XXIV. Las Comunidades Europeas no han refutado esa presunción de conformidad establecida por el Brasil.[312]

Observaciones de las Comunidades Europeas

568. En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil observa, en primer lugar, que el Presidente del CACR concluyó, en la reunión de abril del Comité, que éste "al parecer ... había concluido su examen fáctico" del MERCOSUR, y que la Secretaría comenzaría a elaborar el informe sobre el examen.[313] Aparentemente, el Brasil pretende sugerir con esas observaciones que ese examen ha resultado en una constatación de compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV que el Grupo Especial no debe ya poner en tela de juicio.

569. Esa sugerencia está muy alejada de la realidad. En primer lugar, el CACR simplemente realizó un análisis fáctico del MERCOSUR, no un análisis jurídico "sustantivo". En segundo lugar, el CACR no llegó a ninguna conclusión por lo que respecta a la compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV, y no es probable que llegue a conclusiones de esa naturaleza en un futuro próximo. Como todos los Miembros de la OMC saben, no obstante la sugerencia en contrario del CACR, la Secretaría no elabora informes sobre el examen de los acuerdos comerciales regionales cuyo examen fáctico ha concluido.[314] Por consiguiente, el examen fáctico del MERCOSUR en el CACR no es pertinente para la evaluación por el Grupo Especial, en la presente diferencia, del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo XXIV.

570. El Brasil alega también que en las reuniones del CACR las Comunidades Europeas no presentaron ninguna "objeción sustantiva" contra el MERCOSUR.[315] Con esa observación, el Brasil

---

[310] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 7.142-7.144.

[311] *Ibid.*, párrafo 7.144.

[312] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 13; más recientemente, el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y Estados Unidos II)*, párrafo 66.

[313] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 101.

[314] El último informe anual del CACR lo confirma: en él se indica que por lo que respecta "a los 49 ACR restantes, el examen fáctico ya ha finalizado (véase el apéndice 2); sin embargo, los informes correspondientes no han avanzado con miras a su finalización" (WT/REG/15, 3 de noviembre de 2005, párrafo 5).

[315] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 101.

aparentemente sugiere que las Comunidades Europeas han reconocido en el CACR que el MERCOSUR es compatible con el artículo XXIV. Esa alegación carece totalmente de fundamento. Durante los muchos años en que el MERCOSUR se examinó en el CACR, las Comunidades Europeas y otros Miembros de la OMC presentaron numerosas cuestiones fácticas relacionadas con la compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV. Las Comunidades Europeas en ningún momento reconocieron que el MERCOSUR era compatible con el artículo XXIV. El hecho de que las Comunidades Europeas y otros Miembros de la OMC, tras más de 10 años de deliberaciones no concluyentes en el CACR, permitieran que el examen fáctico del MERCOSUR finalizara no significa que las Comunidades Europeas y otros Miembros de la OMC aceptaran que el MERCOSUR cumplía lo dispuesto en el artículo XXIV. Por consiguiente, la tentativa del Brasil, basada en referencias a las deliberaciones en el CACR, de impedir que este Grupo Especial evalúe el MERCOSUR debe rechazarse.

571. El Brasil ha repetido también su anterior argumento de que las Comunidades Europeas, al negociar un acuerdo birregional de libre comercio con el MERCOSUR, han reconocido que el MERCOSUR cumple el artículo XXIV.[316] Las Comunidades Europeas ya han demostrado que ese argumento no está justificado.[317] Añaden ahora que en el contexto de las negociaciones, que aún no han finalizado, las Comunidades Europeas han alentado al MERCOSUR a acelerar y desarrollar más su integración interna, entre otras cosas completando su unión aduanera. En consecuencia, las Comunidades Europeas no ven en qué modo las negociaciones birregionales afectan a la cuestión de si el MERCOSUR cumple o no cumple lo dispuesto en el artículo XXIV.

572. El Brasil también ha sugerido en su respuesta que "las actuaciones de las Comunidades Europeas en Bruselas y ante el CACR contradicen los argumentos del equipo que representa sus intereses en el contexto de la presente diferencia".[318] Las Comunidades Europeas consideran que esa observación es del todo inadecuada. Aparte de que no hay contradicción alguna entre la política de las Comunidades Europeas y sus comunicaciones en la presente diferencia, cabe recordar que la Comisión Europea, que es la institución de las Comunidades Europeas a la que incumbe la representación de estas últimas ante la OMC, ha decidido presentar esta reclamación contra el Brasil.[319] También es la Comisión Europea quien ha designado a los agentes que la representan en el presente caso. Por tanto, es inadmisible que el Brasil sugiera que las comunicaciones de las Comunidades Europeas al Grupo Especial podrían no reflejar la posición de las Comunidades Europeas.

573. Por lo que respecta en concreto a la necesidad de que el MERCOSUR liberalice "lo esencial de los intercambios comerciales" intra-MERCOSUR, el Brasil ha respondido que los miembros del MERCOSUR "están liberalizando el comercio intra-MERCOSUR en el sector de los vehículos automóviles", y han alegado que los acuerdos bilaterales entre miembros del MERCOSUR han llevado a que casi el 100 por ciento del comercio en el sector de vehículos automóviles tenga lugar en régimen de franquicia.[320]

---

[316] *Ibid.*, párrafo 105.

[317] Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 219.

[318] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 106.

[319] Cfr. la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 7 y CE - Prueba documental 3. Cabe igualmente observar que en la página 30 del Informe TBR (CE - Prueba documental 2), en el que se basó la decisión de la Comisión, se afirmaba que "incumbiría al Brasil demostrar que el MERCOSUR cumple los párrafos 5 y 8 del artículo XXIV".

[320] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 102.

574. En ese sentido, las Comunidades Europeas observan, en primer lugar, que no está claro por qué los países del MERCOSUR, más de 10 años después del establecimiento del MERCOSUR, siguen "liberalizando el comercio en el sector de los vehículos automóviles". Como las Comunidades Europeas han explicado, y el Brasil no ha negado, el MERCOSUR ya no puede alegar que tiene derecho a un período de transición conducente al establecimiento de una unión aduanera.[321] Por tanto, el proceso de liberalización debería haber concluido ya.

575. Por lo que respecta a los acuerdos bilaterales a los que se refiere el Brasil, las Comunidades Europeas observan que el Brasil no ha presentado copias de esos acuerdos ni explicado cómo y en qué medida liberalizan el comercio. De hecho, no parece que los acuerdos en cuestión tengan el efecto de liberalizar plenamente el comercio. Las Comunidades Europeas presentan como ejemplo el reciente acuerdo sobre automóviles entre la Argentina y el Brasil, firmado en junio de 2006 (CE - Prueba documental 128). Desde el 1º de julio de 2006, el Brasil y la Argentina pueden exportar en régimen de franquicia hasta 2,1 dólares EE.UU. por dólar importado, un valor que se irá reduciendo hasta 1,95 dólares EE.UU. por dólar importado del 1º de julio de 2007 al 30 de junio de 2008.[322] Las transacciones comerciales que excedan de esos valores estarán sujetas a los aranceles preferenciales existentes: 70 por ciento del arancel exterior común (AEC) para automóviles y 75 por ciento del AEC para piezas de automóviles.[323] En otras palabras, el acuerdo establece una forma de comercio dirigido para los automóviles e impone limitaciones cuantitativas al comercio en régimen de franquicia, lo que no puede considerarse como una liberalización plena del comercio en ese sector.

576. Por lo que respecta al otro sector actualmente no liberalizado, a saber, el del azúcar, el Brasil aduce que la participación del azúcar en el comercio intra-MERCOSUR es mínima.[324] Sin embargo, esa circunstancia se debe precisamente a la falta de liberalización plena en el MERCOSUR y la pone de manifiesto. No debe olvidarse que el Brasil es un productor importante y muy competitivo de azúcar. Sin embargo, actualmente no exporta cantidades significativas a los países del MERCOSUR, debido a los altos tipos arancelarios. Parece probable que si el comercio de azúcar se liberalizara en el MERCOSUR, la participación del azúcar en el comercio intra-MERCOSUR sería mucho mayor de lo que es hoy en día.

577. Por lo que respecta a la prescripción establecida en el párrafo 8 a) ii) del artículo XXIV de que se apliquen derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos, el Brasil aduce que la aplicación de los mismos derechos al 90 por ciento de las líneas arancelarias es suficiente para cumplir dicha prescripción.[325] Aparte de que el Brasil no ha justificado en modo alguno su alegación de liberalización del 90 por ciento, las Comunidades Europeas no ven en qué precedente podría basarse esa regla del 90 por ciento. En ese contexto cabe recordar que en *Turquía - Textiles* el Órgano de Apelación afirmó que la flexibilidad del párrafo 8 a) ii) del artículo XXIV era limitada, y que esa disposición requiere "algo muy parecido a la 'identidad'".[326]

578. Cabe asimismo recordar que el párrafo 8 a) ii) del artículo XXIV requiere la aplicación de "reglamentaciones del comercio que ... sean idénticas". El Órgano de Apelación ha aclarado que "reglamentaciones comerciales comparables con efectos similares" no satisfacen ese criterio, porque

[321] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 138.

[322] Cfr. el artículo 12 del Acuerdo (CE - Prueba documental 128).

[323] Cfr. el artículo 14 del Acuerdo (CE - Prueba documental 128).

[324] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 102.

[325] *Ibid.*, párrafo 103.

[326] Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Textiles*, párrafo 50.

se requiere un mayor grado de "identidad".[327] En el presente caso, el Brasil ni siquiera ha alegado, y mucho menos demostrado, que los países del MERCOSUR aplican al comercio con terceros países reglamentaciones del comercio idénticas, como pone claramente de manifiesto la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados objeto de la presente diferencia.[328]

579. El Brasil tampoco ha respondido en absoluto a los argumentos de las Comunidades Europeas sobre la prescripción relativa a la "incidencia general más elevada" establecida en el párrafo 5 a) del artículo XXIV en relación con las demás reglamentaciones comerciales (tanto para las exportaciones como para las importaciones). Las Comunidades Europeas tampoco tienen conocimiento de que se haya respondido a su argumento relativo a la liberalización interna en relación con los derechos de exportación y otras reglamentaciones restrictivas del comercio (para las exportaciones y las importaciones).[329]

580. Por último, el Brasil se ha referido de nuevo vagamente a sus comunicaciones al CACR y ha pedido al Grupo Especial que adopte el mismo criterio que el encargado del asunto *Estados Unidos - Tubos* y concluya que el Brasil ha establecido una presunción *prima facie* de que el MERCOSUR es compatible con el artículo XXIV.[330] Como las Comunidades Europeas ya han explicado[331], esta referencia global a documentos no especificados presentados al CACR no es una manera adecuada de satisfacer las obligaciones probatorias del Brasil. Además, la situación que prevalece en la presente diferencia no es comparable a la de *Estados Unidos - Tubos*. En *Estados Unidos - Tubos*, Corea había aducido que no debía considerarse que el TLCAN era compatible con el artículo XXIV porque el CACR no había hecho pública todavía una decisión definitiva a esos efectos.[332] Sin embargo, Corea no había negado que el TLCAN era compatible con el artículo XXIV. Esto difiere mucho del presente caso, en el que las Comunidades Europeas han insistido reiteradamente en que el Brasil no ha demostrado el cumplimiento de las prescripciones del artículo XXIV, y además han identificado una serie de cuestiones abiertas específicas por lo que respecta a la compatibilidad del MERCOSUR con el artículo XXIV.

581. Las Comunidades Europeas se permiten también recordar que el Órgano de Apelación ha aclarado que cuando se examina una medida para determinar si está justificada al amparo del artículo XXIV, cabe esperar que un grupo especial requiera a la parte que invoca dicho artículo que establezca que se han cumplido todas las condiciones en él estipuladas.[333] En consecuencia, el Grupo Especial debe rechazar los intentos del Brasil de eludir sus obligaciones probatorias, y constatar que el Brasil no ha demostrado que la exención MERCOSUR es compatible con el artículo XXIV.

---

[327] *Ibid.*

[328] En la respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 103, el Brasil observa que la prohibición de las importaciones se aplicaba inicialmente "*erga omnes*". Esto, sin embargo, aparte de que ya no es así, es del todo irrelevante a los efectos del párrafo 8 a) ii) del artículo XXIV del GATT. Lo que importa es que al menos dos miembros del MERCOSUR, a saber, el Uruguay y el Paraguay, no están aplicando una prohibición similar al comercio con terceros países.

[329] Cfr. la Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 139; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 221.

[330] Respuesta del Brasil a la pregunta 132 del Grupo Especial, párrafo 106.

[331] Segunda declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 132.

[332] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.143.

[333] Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Textiles*, párrafo 59.

ANEXO 2
RESPUESTAS DEL BRASIL A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA

Pregunta 1

En el párrafo 9 de su Primera declaración oral, el Brasil explica el fundamento de su prohibición de las importaciones de la manera siguiente: "Sin embargo, los neumáticos recauchutados son productos que se convertirán en desechos antes que los neumáticos nuevos, porque les queda una vida útil más corta." ¿Considera el Brasil que las mismas razones podrían también justificar prohibiciones de la importación o restricciones a la comercialización de otros tipos de productos nuevos que producen desechos difíciles de eliminar, si puede demostrarse que tienen una vida útil más corta que otros productos nuevos por los que pueden sustituirse (por ejemplo, productos electrónicos de consumo de baja calidad que tienen una vida útil más corta que productos de alta calidad comparables)?

1. Los desechos de neumáticos difieren de otras corrientes de desechos en varios aspectos importantes. *Véase* la Primera declaración oral del Brasil, párrafos 80-82. Estas características especiales de los desechos de neumáticos son las que hacen necesaria la prohibición de las importaciones en esta situación fáctica concreta. Aunque el Brasil no puede hacer hipótesis sobre si la prohibición de las importaciones de otros productos sería compatible con las normas de la OMC, observa que la vida útil restante de los neumáticos recauchutados, en contraste con la de la mayoría de los productos, presenta diferencias que se pueden medir y predecir.

Pregunta 2

¿Sostiene el Brasil que todos los neumáticos nuevos pueden ser recauchutados? ¿Conviene el Brasil en que hay determinados tipos de neumáticos nuevos que normalmente no son adecuados para recauchutado tras su utilización? En caso afirmativo, ¿ha adoptado el Brasil medidas para restringir la importación y/o comercialización de esos neumáticos?

2. La información disponible indica que entre el 10 y el 30 por ciento de los neumáticos nuevos son recauchutables después de su primera utilización en países como el Reino Unido, Francia, los Estados Unidos, Australia y el Brasil. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 79 y nota 125. El que un neumático sea recauchutable o no tras su primera utilización depende de las condiciones de esa utilización. Como es imposible predecir si un neumático nuevo será recauchutable al final de su primer ciclo de vida, la restricción de las importaciones de neumáticos nuevos posiblemente no recauchutables obligaría a prohibir las importaciones de *todos* los neumáticos nuevos. Esto sería indebidamente restrictivo. Con respecto a los neumáticos recauchutados, por otra parte, no es preciso hacer conjeturas o especulaciones sobre la posibilidad de recauchutado: los neumáticos recauchutados para turismos no serán adecuados para nuevo recauchutado, y a los neumáticos recauchutados para vehículos comerciales les quedarán menos ciclos de vida. Por esa razón, el Brasil no impone restricciones a las importaciones de neumáticos nuevos, pero prohíbe las importaciones de neumáticos recauchutados.

Pregunta 3

¿Cuál es en el Brasil el precio medio de mercado de una cubierta recauchutable para a) un neumático para turismos; b) un neumático para camiones?

3. El Brasil no compila precios medios de mercado de cubiertas recauchutables o no recauchutables para turismos y camiones.

Pregunta 4

¿Cuál ha sido la participación de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución de neumáticos para turismos en el Brasil en los últimos 10 años?

4. No hay estadísticas oficiales sobre la participación de los neumáticos recauchutados en el mercado de sustitución de neumáticos para turismos en el Brasil en los últimos 10 años.

Pregunta 5

Al parecer, el Gobierno brasileño ha retirado recientemente un proyecto de ley (6.136/05) que habría codificado la prohibición de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados en una ley del Parlamento brasileño. ¿Podría el Brasil explicar los motivos de esa retirada?

5. La Presidencia de la República presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley sobre la gestión ambiental de los neumáticos (véase CE - Prueba documental 30) con arreglo a un procedimiento legislativo especial denominado "de urgencia constitucional" (párrafo 1 del artículo 64 de la Constitución del Brasil). Ese proyecto de ley consolidaría en una norma de rango superior las disciplinas sobre gestión de los neumáticos de desecho establecidas en el Brasil, que actualmente figuran dispersas en normas de rango inferior (*portarias*, resoluciones y decretos).

6. Sin embargo, los importadores brasileños de neumáticos usados lograron persuadir a algunos congresistas de que pidieran que el proyecto de ley citado se adjuntara como anexo a otro proyecto de ley sobre gestión de desechos sólidos, que se está debatiendo en el Parlamento desde 1991. Como esa maniobra procesal crearía obstáculos inesperados para la aprobación del proyecto de ley citado, el Gobierno decidió retirar su propuesta. El Ejecutivo está actualmente estudiando el instrumento jurídico adecuado para presentar de nuevo el proyecto de ley al Congreso Nacional.

Pregunta 6

Recientemente, el Comité de Asuntos Sociales del Senado brasileño aprobó un proyecto de ley (216/03) que permitiría la importación de neumáticos tanto usados como recauchutados en el Brasil. De manera análoga, la Comisión Especial sobre Política Nacional de Desechos ha aprobado un proyecto de ley (203/1991) que también implica que la importación de neumáticos usados y recauchutados es admisible, con sujeción al cumplimiento de determinadas obligaciones de eliminación. ¿Qué relación guardan esas actividades legislativas con las declaraciones del Brasil de que:

a) la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados es un elemento esencial de su política de gestión de desechos (por ejemplo, Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 18);

b) la prohibición relativa a los neumáticos usados es un elemento esencial del programa de gestión de neumáticos de desecho del Brasil, cuyo cumplimiento se exigirá sin excepciones en el futuro (Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 154)?

7. Las "actividades legislativas" a que se hace referencia no han modificado la legislación brasileña, y no están relacionadas con las declaraciones del Brasil sobre la prohibición y la exigencia de su cumplimiento.

Pregunta 7

En el párrafo 79, el Brasil alega que sus empresas de recauchutado "procesan unos 18 millones de neumáticos usados, lo que equivale a una parte sustancial de los neumáticos consumidos cada año en el Brasil". ¿Podría el Brasil proporcionar, con pruebas adecuadas, la siguiente información:

a) que 18 millones es el número total de neumáticos recauchutados producidos actualmente cada año en el Brasil?

b) ¿Cuántos de esos neumáticos usados son importados, y cuántos son nacionales? ¿Cuántos de esos neumáticos son para turismos, y cuántos para vehículos comerciales o aeronaves?

8. La información de que el Brasil dispone figura en Brasil - Prueba documental 94. *Véase también* la respuesta del Brasil a las preguntas 16 y 20 del Grupo Especial.

Pregunta 8

En el párrafo 82 de su Primera comunicación escrita, el Brasil afirma que el Código Nacional de Tráfico ha "aumentado la frecuencia de la sustitución de neumáticos". ¿Podría el Brasil explicar, con pruebas adecuadas, cuál es la frecuencia media, en kilómetros, de la sustitución de neumáticos para turismos en el Brasil, cómo ha evolucionado esa frecuencia en los últimos años y en qué medida esas circunstancias guardan relación con el Código Nacional de Tráfico?

9. Según el Código de Tráfico del Brasil (Ley Nº 9503, de 23 de septiembre de 1997), los propietarios de vehículos en el Brasil deberán pasar satisfactoriamente la inspección de seguridad realizada por las autoridades estatales competentes para obtener el obligatorio certificado de licencia anual (artículo 130). La Ley Nº 5979/2001, actualmente ante el Congreso Nacional, establece normas generales de aplicación por los Estados en esas actividades y prevé inspecciones bianuales obligatorias para vehículos utilizados para transporte de estudiantes, e inspecciones anuales para los demás. La Asociación Brasileña de Normas Técnicas ya ha aprobado las normas que deben aplicarse en la inspección técnica de los vehículos automóviles, entre ellas la normas NBR 14.040-1998 (Inspección de Seguridad de los Vehículos - Vehículos Ligeros y Pesados).

10. Aunque el Congreso Nacional está todavía examinando las normas generales que los Estados deben aplicar en las inspecciones anuales, el Estado de Río de Janeiro -con un parque automovilístico de unos 3,2 millones de vehículos- ha anticipado la aplicación de las inspecciones periódicas previstas por el Código de Tráfico. Como esas inspecciones de vehículos automóviles son un instrumento importante para aumentar el número de cubiertas recauchutables en el país, la medida adoptada por uno de los Estados más poblados de la Federación sin duda ha contribuido al aumento de la frecuencia de la sustitución de neumáticos en el país. Se espera que lo mismo suceda en todo el país tan pronto como el Congreso Nacional apruebe las disposiciones necesarias para requerir las inspecciones anuales de vehículos automóviles en todos los Estados.

11. Además, la adopción del Código de Tráfico en 1997 permitió al Brasil aprobar un reglamento del MERCOSUR (Resolución GMC 75/1997) que tiene por objeto armonizar los regímenes de inspección de vehículos automóviles para vehículos pesados dedicados al transporte internacional de pasajeros y carga. Ese reglamento del MERCOSUR se integró en el ordenamiento jurídico brasileño mediante la Deliberación CONTRAN Nº 35, de 4 de junio de 2002. El estricto cumplimiento de los reglamentos del MERCOSUR y el Brasil en materia de inspecciones de vehículos pesados también ha contribuido al aumento de la frecuencia de sustitución de neumáticos en el país.

12. El Brasil no mantiene la información solicitada expresada en kilómetros, ni sabe de ningún otro Gobierno que lo haga.

Pregunta 9

En el párrafo 82 de su Primera comunicación escrita, el Brasil hace referencia a la presentación al Congreso de un proyecto de ley (Nº 5.979/2001) que sustituirá por normas de ámbito nacional los requisitos sobre seguridad de los vehículos específicos de los Estados:

a) ¿Podría el Brasil proporcionar una copia de ese proyecto de ley?

b) ¿En qué modo mejorará ese proyecto de ley la idoneidad para el recauchutado de los neumáticos usados nacionales?

c) ¿Por qué no se ha aprobado aún el proyecto de ley, que se remonta a 2001?

d) ¿Podría el Brasil explicar qué normas son actualmente aplicables a las inspecciones de vehículos por lo que respecta a los neumáticos?

13. El Brasil proporcionará una copia del proyecto de ley.

14. Según el Código de Tráfico del Brasil (Ley Nº 9503, de 23 de septiembre de 1997), la verificación e inspección de los vehículos por lo que respecta a las condiciones de seguridad (incluidos los neumáticos) sigue siendo competencia de las autoridades de tráfico estatales. El proyecto de ley 5.979 establece las normas generales necesarias para requerir la inspección técnica anual de vehículos automóviles en todos los Estados brasileños. A juicio del Brasil, la inspección técnica anual de vehículos automóviles, cuando se aplique plenamente, aumentará el número de cubiertas recauchutables en el territorio nacional, porque los propietarios tendrán que sustituir los neumáticos más frecuentemente de lo que hacen ahora y mantenerlos en mejores condiciones.

15. El proyecto de ley no ha sido todavía aprobado porque los congresistas aún no han llegado a un acuerdo sobre algunos aspectos importantes de la propuesta, por ejemplo el calendario de aplicación gradual de las inspecciones anuales obligatorias.

16. Como las disposiciones generales que los Estados brasileños tendrán que aplicar están aún sometidas a la consideración del Congreso Nacional, los Estados están aplicando sus propias directrices técnicas para las inspecciones obligatorias, que tienen lugar cuando se autoriza por primera vez la circulación de un vehículo o cuando se produce un cambio de propiedad.

Pregunta 10

En su Primera comunicación escrita y su Primera declaración oral, el Brasil caracteriza los neumáticos de desecho como "dangerous waste" *(véanse, por ejemplo, el párrafo 20 de la Primera comunicación escrita y el párrafo 6 de la Primera declaración oral) o como* "hazardous waste" *(párrafo 44 de la Primera comunicación escrita:* "burning tyres and other hazardous wastes"*). ¿Podría el Brasil explicar en qué modo es compatible esa caracterización con la clasificación de los neumáticos de desecho como "desechos inertes" y no "desechos peligrosos" en el artículo 4 en relación con el artículo 1 de la Resolución Nº 23 del CONAMA, de 12 de diciembre de 1996 (CE - Prueba documental 33) y con el hecho de que los neumáticos de desecho destinados a recuperación, reciclado y rehabilitación no se consideran desechos peligrosos en el Anexo IX, Nº B3140, del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación?*

17. Los neumáticos de desecho no son "desechos peligrosos" ("*hazardous waste*") en el sentido del Convenio de Basilea ni de los reglamentos internos del Brasil, como CONAMA 23/1996. Antes bien, los neumáticos de desecho son "*dangerous waste*". El Brasil utiliza el término "*dangerous*" en

referencia a los efectos peligrosos de la acumulación y eliminación de neumáticos de desecho, como los descritos en el informe *Tyres in the Environment* del Organismo Británico para la Protección del Medio Ambiente (Brasil - Prueba documental 1). [En la versión española del Convenio de Basilea, "*hazardous waste*" se traduce por "desechos peligrosos".]

Pregunta 11

En los párrafos 24 y 26 de su Primera comunicación escrita, el Brasil presenta datos sobre los casos de dengue registrados en el Brasil hasta 2002 y declara que esos casos aumentaron en el Brasil a finales del decenio de 1990.

a) ¿Puede el Brasil presentar datos más recientes (es decir, a partir de 2003) sobre el número de casos de dengue registrados en el Brasil, y

b) explicar por qué el aumento de las importaciones de neumáticos recauchutados en 1998 incidió en el aumento de casos de dengue ese mismo año, como afirma en la última frase del párrafo 26 de su Primera comunicación escrita?

c) ¿Puede el Brasil explicar la relación entre la aparición de casos de dengue y la importación de neumáticos recauchutados a la luz de los resultados del programa Paraná Rodando Limpo?

18. a)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1.658	7.388	56.584	137.317	187.762	249.239	528.388

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
209.668	239.870	428.117	794.000	346.118	107.168	214.171

19. b) El párrafo 26 dice así:

> "Durante el decenio de 1990, la rápida proliferación de la enfermedad en el Brasil pareció coincidir con el aumento de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados. En 1992, el Brasil importó 5.862 toneladas de neumáticos usados y recauchutados, y registró 1.658 casos de dengue. Cuando para 1998 las importaciones se sextuplicaron, la incidencia del dengue se disparó hasta los 528.388 casos."

20. El párrafo no sugiere que las importaciones de neumáticos recauchutados durante 1998 produjeron un aumento de los casos de dengue ese *mismo* año. Antes bien, el párrafo describe una tendencia creciente en el número de casos de dengue que siguió al aumento de las importaciones de neumáticos usados y recauchutados a lo largo del decenio de 1990.

21. c) El programa *Paraná Rodando Limpo* es un programa del sector privado que complementa los esfuerzos globales del país para erradicar el dengue reduciendo la acumulación de neumáticos de desecho y eliminando otras fuentes de mosquitos, como los contenedores de agua abiertos. El Brasil describió esos esfuerzos en los párrafos 70-73 de su Primera comunicación escrita, y también en su declaración oral. La campaña ha contribuido a la reducción de las fuentes de mosquitos y la incidencia del dengue en el Estado de Paraná.

Pregunta 12

¿Hay algún estudio epidemiológico que demuestre que los casos de dengue o paludismo en el Brasil están vinculados a la presencia de neumáticos de desecho en las zonas de propagación de esas dos enfermedades? ¿En qué medida han contribuido en el pasado a la acumulación de desechos en esas zonas los neumáticos recauchutados anteriormente que se han convertido en desechos? Sírvanse presentar cualesquiera pruebas justificativas, especialmente estudios.

22. Los estudios a que las Comunidades Europeas hacen referencia existen, y el Brasil está escogiendo los más pertinentes y traduciéndolos al inglés para presentarlos lo antes posible al Grupo Especial.

Pregunta 13

En el párrafo 36 de su Primera comunicación escrita, el Brasil presenta algunas cifras sobre incendios de neumáticos en el país. ¿Podría el Brasil proporcionar información detallada sobre la ubicación, origen/causas, dimensión y duración de esos incendios y otros incendios de neumáticos en los últimos 10 años?

23. El Brasil no dispone de estadísticas correspondientes a los últimos 10 años en las que figure la información detallada que se ha solicitado. Proporcionó esa información en el párrafo 36 de su Primera comunicación escrita para dejar claro que los incendios de neumáticos son una verdadera amenaza en el Brasil, como lo son en otras partes del mundo, incluidas las Comunidades Europeas. *Véase* la Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 34; *véase también* Brasil - Prueba documental 10, página 8.

Pregunta 14

¿Hay algún estudio en el que se evalúen las consecuencias negativas reales para la salud humana y la flora y la fauna de los incendios de neumáticos de desecho que han tenido lugar en el pasado en el Brasil? Sírvanse proporcionarlos.

24. Toda la información sanitaria de que dispone el Brasil, incluida la obtenida de la Organización Mundial de la Salud y de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, pone claramente de manifiesto que efectivamente hay "consecuencias negativas reales" -es más, consecuencias potencialmente letales- "para la salud humana y la flora y la fauna de los incendios de neumáticos de desecho" en las zonas donde tienen lugar. Sorprende al Brasil que las Comunidades Europeas parezcan dudarlo.

Pregunta 15

¿Están en algún caso sujetas a la realización obligatoria de una evaluación del impacto ambiental las instalaciones de almacenamiento de neumáticos de desecho en el Brasil? En caso contrario, sírvanse exponer los criterios aplicables para decidir cuándo es necesaria una evaluación del impacto ambiental en el Brasil. En ambos casos, sírvanse proporcionar la legislación interna pertinente.

25. El Brasil ha presentado pruebas exhaustivas sobre los riesgos para la salud y el medio ambiente derivados del almacenamiento de neumáticos de desecho. El almacenamiento es un método de eliminación peligroso, como se reconoce en las Directrices de Basilea sobre Neumáticos, así como en los informes de las propias Comunidades Europeas. Sorprende al Brasil que las Comunidades

Europeas le aconsejen que almacene neumáticos de desecho, cuando ellas hacen cuanto pueden para que no se almacenen los suyos.

Pregunta 16

¿Establece la legislación brasileña límites para las emisiones de dioxinas en hornos de cemento, otros hornos o incineradores de desechos? Sírvanse indicar cuáles son esos límites y proporcionar una copia de las disposiciones jurídicas que regulan concretamente esa cuestión.

26. *Véase* Brasil - Prueba documental 104.

Pregunta 17

En el párrafo 74 de su Primera comunicación escrita, el Brasil declara que "ha otorgado licencias a unas 46 empresas para procesar neumáticos de desecho". ¿Podría el Brasil proporcionar información sobre lo siguiente:

a) lista de esas empresas, especificándose las operaciones de procesamiento que realizan en relación con los neumáticos de desecho y la ubicación de las instalaciones donde esas operaciones de procesamiento tienen lugar, y

b) número de neumáticos de desecho procesados por cada una de esas empresas en los últimos 10 años, desglosado por instalaciones y año por año?

27. El Brasil considera que la información solicitada no es pertinente por lo que respecta a las cuestiones que el Grupo Especial tiene ante sí, y que su presentación en el tiempo limitado disponible para responder a estas preguntas resultaría excesivamente gravosa. No obstante, si el Grupo Especial solicita esa información, el Brasil hará cuanto pueda para proporcionarla.

Pregunta 18

En relación con los párrafos 137 y 164 de la Primera comunicación escrita del Brasil, ¿por qué no invocó el Brasil ante el Tribunal Arbitral del MERCOSUR, en el procedimiento de solución de diferencias instituido por el Uruguay contra la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados, el apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevideo, que permite aplicar medidas relacionadas con la protección de la salud y la vida de las personas, los animales y las plantas? ¿Había impedimentos legales que impidieran al Brasil invocar esa disposición, y, en caso afirmativo, cuáles eran?

28. Como el Brasil explicó en los párrafos 77 y 137 de su Primera comunicación escrita, lo que había que determinar en aquel caso era si la Portaria 8/2000 era una nueva restricción a las importaciones, en infracción de la Decisión CMC 22/2000. Aunque no había impedimentos legales para invocar el apartado d) del artículo 50 del Tratado de Montevideo, en aquel momento no pareció necesario hacerlo, porque lo que había que resolver era una sencilla cuestión de antecedentes legislativos. Los representantes legales del Brasil consideraron que sólo tenían que demostrar que la prohibición de las importaciones estaba en vigor desde 1991, y que el reglamento de 2000 simplemente aclaraba el alcance de esa prohibición.

Pregunta 19

En el párrafo 177 de su Primera comunicación escrita, el Brasil alude al MERCOSUR como una "unión aduanera debidamente notificada en el sentido del artículo XXIV". ¿Qué documento constituye la notificación en el sentido del párrafo 7 a) del artículo XXIV?

29. El Brasil y sus asociados en el MERCOSUR notificaron al GATT la unión aduanera en el documento L/6985. El Brasil no tiene conocimiento de que las partes en el MERCOSUR hayan incumplido algún requisito en materia de notificación establecido en el artículo XXIV, ni, en los más de 10 años transcurridos desde esa notificación, se ha señalado a su atención algún requisito de esa naturaleza.

Pregunta 20

En el párrafo 187 de su Primera comunicación escrita, el Brasil alega que en la medida en que la Ley Estatal de Rio Grande do Sul esté en conflicto con la medida federal, esta última prevalecerá y anulará la primera.

a) ¿Podría el Brasil explicar si cree que la Ley Estatal de Rio Grande do Sul está en conflicto, y en qué medida, con la legislación federal brasileña?

b) Si hay un conflicto, ¿podría el Brasil explicar cuáles son las consecuencias de ese conflicto con arreglo a la legislación brasileña? ¿Ha adoptado el Gobierno brasileño alguna medida para impedir la aplicación de la Ley Estatal?

c) Si se eliminara la prohibición federal de la importación de neumáticos recauchutados, ¿qué consecuencias tendría ello para la aplicación de la Ley Estatal?

d) ¿Qué relación hay entre el artículo 1 de la ley estatal, que aparentemente prohíbe la comercialización de neumáticos recauchutados importados, y el artículo 2 de la misma Ley, que aparentemente permite esa comercialización con sujeción a ciertas condiciones en materia de eliminación?

30. *Véanse* las respuestas del Brasil a las preguntas 55-62 del Grupo Especial.

ANEXO 3[1]
RESPUESTAS DE LOS TERCEROS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA

Pregunta 1. A los Estados Unidos

En el párrafo 10 de su comunicación en calidad de tercero, aducen que el Entendimiento relativo a la aplicación del artículo XXIV "deja claro que el cumplimiento de la obligación de notificar contenida en el párrafo 7 a) del artículo XXIV es un requisito previo para demostrar que un arreglo regional es una unión aduanera o una zona de libre comercio compatible con el artículo XXIV". Sírvanse aclarar:

a) el fundamento jurídico de su alegación de que la consecuencia jurídica de la no notificación de un arreglo provisional según lo dispuesto en el párrafo 7 a) del artículo XXIV es que un miembro de una unión aduanera no podrá demostrar en un procedimiento ante un grupo especial que la unión aduanera de que se trata es compatible con el párrafo 5 del artículo XXIV.

b) ¿Cuál es, en su opinión, la pertinencia del hecho de que los Miembros de la OMC acordaran, como se expresa en el mandado adoptado para el examen del MERCOSUR, examinar el MERCOSUR en el marco del artículo XXIV (así como en el de la Cláusula de Habilitación), y de que el examen del MERCOSUR se haya efectivamente realizado en el marco de dicha disposición?

c) ¿Cuál es la pertinencia del hecho de que las partes en el MERCOSUR realmente notificaran el acuerdo, si bien con arreglo a lo dispuesto en una disposición separada?

d) Si puede considerarse que el hecho de que el MERCOSUR esté sujeto a examen ante el CACR satisface la obligación de notificar.

Respuesta de los Estados Unidos

a)

1. En primer lugar, los Estados Unidos señalan que están de acuerdo con el Taipei Chino en que si este Grupo Especial llega a la conclusión de que la prohibición de las importaciones y las sanciones no son compatibles con las disposiciones del GATT de 1994 identificadas por las Comunidades Europeas, y llega asimismo a la conclusión de que esas medidas no son compatibles con el apartado b) del artículo XX, el Grupo Especial puede aplicar el principio de economía procesal con respecto al argumento formulado por el Brasil al amparo del artículo XXIV.

2. Por lo que respecta a la pregunta del Grupo Especial, cabe señalar que el párrafo 1 del *Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("Entendimiento") estipula que "las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio y los acuerdos provisionales tendientes al establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre comercio deberán cumplir, entre otras, las disposiciones de los párrafos 5, 6, 7 y 8 de dicho artículo". En consecuencia, una unión aduanera, para ser compatible con el artículo XXIV, deberá satisfacer las disposiciones del párrafo 7 de dicho artículo, en el que figura la obligación de

[1] Las notas que figuran en esta sección son las de los terceros.

notificar. La falta de notificación conforme al párrafo 7 no hace simplemente que una unión aduanera sea incompatible con ese párrafo; antes bien, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del Entendimiento, esa unión aduanera no es "compatible con el artículo XXIV" en su conjunto. Por tanto, las disposiciones especiales aplicables a las uniones aduaneras en virtud del artículo XXIV, incluido el párrafo 5, no son válidas para ella.

3. El texto del artículo XXIV y el Entendimiento reflejan ambos el hecho de que, desde una perspectiva institucional, las obligaciones en materia de notificación son componentes importantes de los Acuerdos de la OMC. La notificación de una unión aduanera conforme al párrafo 7 activa un amplio proceso de examen descrito en el artículo XXIV y en el Entendimiento. Los Miembros que optan por no someter una unión aduanera en la que son partes a los procedimientos establecidos en el artículo XXIV y el Entendimiento con arreglo al proceso de notificación formal no tienen derecho a invocar esa disposición como excepción a las obligaciones en el marco de la OMC a que hace referencia.

b)

4. Aunque los países del MERCOSUR han prestado su consentimiento a una forma de examen en el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales, y el MERCOSUR es actualmente objeto de tal examen, este proceso no constituye una notificación compatible con el párrafo 7 del artículo XXIV. En el compromiso a que llegaron los Miembros para iniciar el examen, los Miembros, incluido el Brasil, no convinieron en que ese examen se realizaba de conformidad con los términos del párrafo 7.

5. El párrafo 7 del artículo XXIV y el Entendimiento contienen varios requisitos que los Miembros que notifican con arreglo a esa disposición deben satisfacer que no se especifican en el mandato para el examen del MERCOSUR. El párrafo 7, por ejemplo, incluye la obligación de facilitar a los Miembros las informaciones que les permitan someter los informes y formular las recomendaciones "que estimen pertinentes", así como la obligación de no mantener o no poner en vigor un acuerdo sobre una unión aduanera si las partes "no están dispuestas a modificarlo de conformidad con" esas recomendaciones. Párrafo 7 del artículo XXIV. De manera análoga, el Entendimiento contiene varias disposiciones adicionales que regulan los exámenes de las notificaciones hechas conforme al párrafo 7, ninguna de las cuales se especifica en el mandato para el MERCOSUR.

6. En consecuencia, no procede considerar que el examen del MERCOSUR es suficiente para satisfacer la obligación de notificar establecida en el párrafo 7 del artículo XXIV.

c)

7. El hecho de que las partes en el MERCOSUR notificaran el acuerdo de conformidad con la Cláusula de Habilitación es irrelevante para determinar si el MERCOSUR es una unión aduanera compatible con el artículo XXIV. No hay en el texto del artículo XXIV ni en el Entendimiento nada que respalde la conclusión de que una notificación conforme a la Cláusula de Habilitación satisface la obligación de notificar establecida en el párrafo 7 del artículo XXIV.

d)

8. No. Como se indica más arriba, en el compromiso a que llegaron los Miembros, éstos no acordaron que ese examen se realizaba de conformidad con los términos del párrafo 7, y ese examen se está realizando con arreglo a un mandato que no es lo igual que el texto del artículo XXIV y el Entendimiento.

Pregunta 2. Al Japón

En el párrafo 27 de su comunicación en calidad de tercero, el Japón pide al Grupo Especial que "examine la aplicabilidad del apartado b) del artículo XX teniendo plenamente en cuenta un análisis del riesgo basado en abundantes testimonios científicos proporcionados por expertos y organismos internacionales creíbles". Sírvanse identificar algunos ejemplos de individuos u organizaciones que a su juicio pueden considerarse "expertos y organismos internacionales creíbles" por lo que respecta a los asuntos objeto de esta diferencia.

Respuesta del Japón

9. Aunque recae sobre el Brasil la obligación de demostrar, con datos suficientes, incluidos datos sobre evaluaciones de los riesgos proporcionados por expertos u organismos internacionales creíbles, su afirmación de que los métodos de eliminación de neumáticos de desecho, incluida la recuperación de energía mediante incineración, no son seguros, adecuados o eficaces en función del costo, el Japón opina que entre las organizaciones internacionales creíbles están la Organización Mundial de la Salud y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, que se ocupan ambas, entre otras cosas, de la cuestión de los contaminantes tóxicos del aire.

Pregunta 3. A Australia

En el párrafo 8 de su declaración oral afirma que "Australia insta al Grupo Especial a que evalúe cuidadosamente las pruebas fácticas que tiene ante sí, incluso, cuando proceda, recabando la opinión de expertos". ¿Sobre qué cuestiones concretas cree Australia que el Grupo Especial precisa recabar opiniones de expertos?

Respuesta de Australia

10. Australia quiso hacer una observación de carácter general, subrayando la complejidad de las cuestiones relacionadas con la determinación de la aplicación del artículo XX a las medidas en litigio que el Grupo Especial tiene ante sí.

11. Creemos que las opiniones de los expertos pueden ser útiles para ayudar al Grupo Especial a determinar si la prohibición de las importaciones de neumáticos recauchutados impuesta por el Brasil es necesaria para proteger la salud de las personas, entre otras cosas en relación con las siguientes cuestiones:

a) ¿Qué repercusión en la salud humana tiene la eliminación de neumáticos recauchutados?

b) ¿Realmente reduce la prohibición de las importaciones el número total de neumáticos que han de eliminarse en el Brasil? Esto lleva a preguntarse por la capacidad de la prohibición de las importaciones para alcanzar el objetivo de política citado por el Brasil, y por la medida en que esa prohibición es necesaria para alcanzarlo.

c) ¿Aumentan algunos riesgos para la salud relacionados con la eliminación de desechos de neumáticos recauchutados en proporción a la cantidad de neumáticos eliminados?

12. Una posible evaluación por expertos puede también ser pertinente por lo que respecta a la consideración por el Grupo Especial de si el Brasil dispone, para proteger la salud de las personas, de medidas alternativas que tendrían menos efectos de restricción del comercio.

Pregunta 4. A China

En el párrafo 18 de su comunicación en calidad de tercero y en el párrafo 7 de su declaración oral, China pide al Grupo Especial que tenga en cuenta que el Brasil es un país en desarrollo. Sírvanse detallar el contexto en el que el Grupo Especial debe tener en cuenta que el Brasil es un país en desarrollo en relación con las cuestiones objeto del presente asunto.

Respuesta de China

13. Puede decirse que una diferenciación favorable a los países en desarrollo es una de las políticas fundamentales del sistema multilateral de comercio. Por lo que respecta a la protección del medio ambiente, en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech se estipula concretamente que uno de los objetivos de la OMC es "proteger y preservar el medio ambiente *e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico*". (sin cursivas en el original)

14. Esta directriz es especialmente pertinente al realizar la prueba de la necesidad a que se hace referencia en el apartado b) del artículo XX. Es justo aducir que los países desarrollados puedan disponer de recursos tecnológicos y financieros adecuados para reciclar productos de desecho, por lo que para ellos podría no ser "necesario" restringir el comercio de productos de desecho o recauchutados para hacer frente a los problemas ambientales. Sin embargo, los países en desarrollo que no disponen de esas ventajas podrían verse obligados a imponer algunas medidas rigurosas con efectos restrictivos del comercio para alcanzar el mismo objetivo.

Pregunta 5. A Corea

En el párrafo 38 de su comunicación escrita, Corea afirma que "las excepciones del artículo XX al GATT de 1994 pueden justificar medidas que son incompatibles con otras disposiciones del GATT de 1994 y hacerlas excusables, no compatibles". ¿Qué fundamento jurídico tiene la opinión de que una medida incompatible con el GATT que es "excusada" al amparo del artículo XX no puede considerarse como una de las "leyes o reglamentos que no son incompatibles con las disposiciones del [GATT de 1994]"?

Respuesta de Corea

15. El fundamento jurídico de la opinión de Corea arriba expuesta reside en la interpretación textual del apartado d) del artículo XX. El artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados estipula que la interpretación se realizará conforme al sentido corriente de los términos del Tratado en el contexto de esos términos y a la luz de su objeto y fin.

16. El preámbulo del artículo XX establece que "ninguna disposición [*del GATT de 1994*] será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas ...", y el apartado d) del artículo XX especifica seguidamente "... necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las *disposiciones del [GATT de 1994]* [sin cursivas en el original]". Basándose en el sentido corriente de esos términos del apartado d) del artículo XX, Corea estima que el alcance de las palabras "[GATT de 1994]" en el preámbulo del artículo XX y en el apartado d) del artículo XX ha de ser el mismo.

17. Habida cuenta del contexto y el objeto y fin del artículo XX, que regula las "excepciones generales" al GATT de 1994, las palabras "[GATT de 1994]" en el preámbulo del artículo XX aludirían a las disposiciones sustantivas del GATT de 1994, excluidos los motivos de excusa al amparo del artículo XX. Por tanto, las "disposiciones del [GATT de 1994]" del apartado d) del

artículo XX tienen también que referirse a lo mismo, es decir, a que las "leyes y reglamentos" a que se alude en el apartado d) del artículo XX tienen que ser compatibles con las disposiciones sustantivas del GATT de 1994. Sin embargo, el artículo XX presupone la incompatibilidad de una medida con esas disposiciones sustantivas del GATT y no hace que esas medidas incompatibles con el GATT sean compatibles.

18. Por consiguiente, Corea estima que la interpretación textual del apartado d) del artículo XX lleva a concluir que no puede considerarse que las medidas incompatibles con el GATT justificadas al amparo del artículo XX son "leyes o reglamentos que no son incompatibles con las disposiciones del [GATT de 1994]".

Respuesta de los Estados Unidos

19. Sin tomar posición sobre si la medida en litigio satisface los criterios establecidos en el artículo XX, los Estados Unidos hacen las siguientes observaciones. El preámbulo del artículo XX estipula que "ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique" el tipo de medidas allí enumeradas. Por tanto, si una medida satisface los criterios del artículo XX, podrá adoptarse y aplicarse. En otras palabras, no hay incompatibilidad con el GATT de 1994. Lo que hay que determinar en el marco de los acuerdos abarcados es si una medida es compatible o incompatible. En ninguna parte del GATT de 1994 o de los acuerdos abarcados se hace referencia a una medida "excusada". No hay en el texto fundamento alguno para establecer una tercera categoría de medidas "excusadas".

20. Si la posición de Corea fuera correcta, de ella se seguirían diversas consecuencias aparentemente difíciles de conciliar con el texto del artículo XX y con el hecho de que los Miembros pueden adoptar y aplicar medidas que satisfacen los criterios establecidos en ese artículo. Por ejemplo, con arreglo al párrafo 1 del artículo 19 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*, un grupo especial o el Órgano de Apelación estarían obligados a constatar que la medida, aunque satisface las prescripciones del artículo XX, es "incompatible" con un acuerdo abarcado, y en consecuencia a recomendar que se ponga en conformidad con dicho acuerdo. Si un Miembro puede mantener la medida, ¿cómo puede exigírsele que la ponga en conformidad?

Pregunta 6. Al Japón

En el párrafo 18 de su declaración oral, el Japón afirma que "el Brasil hizo serios esfuerzos para convencer a los países del MERCOSUR en el curso del procedimiento del Tribunal ad hoc*". ¿En qué se basa esa declaración?*

Respuesta del Japón

21. En el curso del procedimiento en cuestión ante el Tribunal del MERCOSUR, el Brasil trató de justificar que su prohibición de las importaciones era compatible con las obligaciones asumidas en el acuerdo del MERCOSUR. Debe considerarse que la justificación o defensa por el Brasil de su medida durante el procedimiento en sí mismo constituye un "serio esfuerzo" en el sentido que se da a esas palabras en el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones*.[2]

22. Hubiera sido conveniente que el Brasil consultara a los principales países exportadores de neumáticos recauchutados que no son países del MERCOSUR cuando levantó la prohibición de las importaciones para los países del MERCOSUR de conformidad con la resolución del Tribunal *ad hoc* en 2002. Para entonces el Brasil había agotado los debates relativos a la prohibición de las

[2] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 171.

importaciones en cuestión con los países del MERCOSUR, y al mismo tiempo debería haber sido plenamente consciente de la necesidad de justificar la prohibición de las importaciones al amparo del artículo XX a la luz de las obligaciones asumidas en virtud de los Acuerdos de la OMC. Sin embargo, el Brasil no aprovechó esa oportunidad de solicitar la celebración de consultas con países no pertenecientes al MERCOSUR.

Pregunta 7. Al Japón

¿Cómo definen "reciclado"?

Respuesta del Japón

23. En términos generales, por "reciclado" se entiende la utilización efectiva de un producto usado, con o sin procesamiento adicional, en una forma normalmente distinta de su utilización original.

24. Concretamente, las dos formas habituales de reciclar neumáticos de desecho en el Japón son i) el reciclado térmico y ii) el reciclado del material.

25. El reciclado térmico representa la mayor parte del reciclado de neumáticos de desecho en el Japón. Ese método consiste en la utilización de neumáticos como combustible para producir cemento, acero y papel.

26. El método de reciclado de material consiste en la utilización de neumáticos como materiales para pavimento de carreteras, recauchutado de neumáticos y recuperación de caucho, etc.

Pregunta 8. Al Japón

En el párrafo 36 de su comunicación escrita, el Japón afirma lo siguiente: "Otro ejemplo es el reciclado de neumáticos recauchutados usados. En el Japón la mayor parte de los neumáticos usados se recicla de diversas maneras, alrededor de la mitad para combustibles." ¿Puede esto atribuirse a que el Japón es un país avanzado, por lo que es más probable que recicle la mayoría de los neumáticos usados?

Respuesta del Japón

27. En el Japón se recicla casi el 90 por ciento de los neumáticos de desecho. Para llegar a ese nivel relativamente alto de reciclado es indispensable establecer sistemas que garanticen la recogida y eliminación adecuadas de los neumáticos de desecho. Creemos que esos sistemas pueden introducirse en muchos países, incluido el Brasil, con independencia de que sean o no países avanzados, por las siguientes razones.

28. Un sistema de recogida adecuado es especialmente importante para el reciclado, porque la recogida es la primera etapa del reciclado. En el Japón es obligatorio recoger los neumáticos de desecho por vías prescritas específicamente por la ley. Cuando los usuarios particulares quieran desprenderse de neumáticos de desecho, deberán llevarlos a "agentes designados", como vendedores de neumáticos al por menor, estaciones de servicio, vendedores de automóviles, talleres de reparación de automóviles o vendedores de piezas de automóviles al por menor. Esos "agentes designados" transferirán seguidamente los neumáticos que reciban a "recogedores de neumáticos de desecho". Las empresas, por ejemplo, las de transporte, que deseen desprenderse de neumáticos de desecho deben llevarlos directamente a "recogedores de neumáticos de desecho". Estos últimos transportarán los neumáticos a "contratistas de eliminación provisionales", que los envían a "contratistas de eliminación definitivos" tras someter los neumáticos que reciben a un proceso de eliminación parcial.

29. Por consiguiente, la ley dispone que los neumáticos de desecho queden finalmente acumulados en las instalaciones de los contratistas de eliminación. La introducción de ese sistema de recogida no conlleva costos ni requiere tecnologías avanzadas especiales.

30. El sistema de recogida arriba mencionado funciona en colaboración con un sistema para velar por que la eliminación sea adecuada. Concretamente, el Japón ha adoptado un "sistema de manifiestos", con arreglo al cual el origen de un neumático de desecho y cada parte de su proceso de eliminación puede rastrearse por referencia a hojas sueltas llamadas "manifiestos". Con arreglo al sistema, cada uno de los participantes en el proceso de eliminación, como una empresa de transporte, un recogedor de neumáticos de desecho y un contratista de eliminación como los mencionados en el párrafo 9 *supra*, está obligado a conservar la hoja correspondiente de un cuaderno de manifiestos que contiene la información sobre eliminación necesaria. Cuando se completa la etapa final de la eliminación se devuelve una "hoja final" a la persona que se desprendió en primer lugar de los neumáticos (por ejemplo una empresa de transporte), para confirmar que los neumáticos se han eliminado adecuadamente. Este sistema tiene por objeto impedir la eliminación ilícita de neumáticos de desecho y promover su eliminación adecuada. Tampoco este sistema conlleva costos ni requiere tecnologías especiales.

31. Por lo que respecta al método de eliminación en sí mismo, cabe señalar que el que principalmente se emplea en el Japón es el reciclado térmico. Como se indica en el párrafo 6 de la respuesta a la pregunta 7 *supra*, cuando se emplea ese método los neumáticos de desecho se utilizan como combustibles en hornos para fabricar productos como cemento, acero y papel. El Japón considera que los hornos no son instalaciones costosas para los fabricantes industriales, que en muchos países a menudo ya funcionan en fábricas para producir mercancías como cemento, y que quemar neumáticos de desecho como combustible en los hornos no requiere una técnica avanzada.

32. Por lo que respecta a la seguridad de la incineración de neumáticos en hornos, el Brasil aduce, en el párrafo 122 de su Primera comunicación escrita, que "las emisiones peligrosas y dañinas, incluso en las mejores condiciones de control, son consecuencia inevitable de [la incineración para recuperación de energía]".

33. Dejando a un lado la cuestión de si el Brasil ha presentado datos que demuestren suficientemente que la recuperación de energía produce emisiones "peligrosas y dañinas incluso en las mejores condiciones de control", o de si las industrias brasileñas no pueden sufragar el costo de esas instalaciones de incineración, habida cuenta de la composición del material de los neumáticos, no creemos que la incineración de neumáticos de desecho genere necesariamente emisiones peligrosas y dañinas. Según la Asociación Japonesa de Fabricantes de Neumáticos para Automóviles (JATMA), compuesta por las principales empresas de fabricación de neumáticos del país, y que también se ocupa de la eliminación de los neumáticos de desecho, incluidas las emisiones peligrosas, la composición por peso de la materia prima de un neumático medio es la siguiente:

Material	Relación
Caucho	50,2%
Negro de humo	25,7%
Napas tramadas para neumáticos	13,5%
Ingredientes para amalgamar	5,9%
Cables del talón	4,7%

34. La JATMA dispone de datos experimentales sobre las emisiones resultantes de la quema de ingredientes para amalgamar de los neumáticos medios arriba citados. En sus experimentos ha incinerado neumáticos de desecho en un horno y analizado los gases generados por esa incineración.

El resultado del análisis demuestra que la cantidad de emisiones peligrosas y dañinas derivadas de la incineración es muy reducida y muy inferior a los criterios de seguridad para la salud de las personas.[3]

35. Creemos, por tanto, que la incineración es un método de reciclado eficiente y seguro, al alcance no sólo del Japón sino también del Brasil.

Pregunta 9. Al Taipei Chino

En el párrafo 7 de su comunicación escrita, el Taipei Chino afirma que "si el Grupo Especial determina que la prohibición de las importaciones y las multas son incompatibles con disposiciones del GATT, la exención no podría mantenerse por sí misma como medida separada. En ese caso, el Grupo Especial debería aplicar el principio de economía procesal a la defensa de la exención que hace valer el Brasil al amparo del artículo XXIV". Sírvanse detallar esa declaración.

Respuesta del Taipei Chino

36. En *Australia - Salmón*, el Órgano de Apelación aclaró que:

> "El principio de economía procesal ha de aplicarse teniendo presente el objetivo del sistema de solución de diferencias, que consiste en resolver el asunto debatido y 'hallar una solución positiva a las diferencias'.[176] Llegar a una solución solamente parcial del asunto debatido sería una falsa economía procesal. Los grupos especiales tienen que abordar las alegaciones respecto de las que es necesaria una constatación para que el OSD pueda formular recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento por el Miembro de que se trate de esas recomendaciones y resoluciones con miras a 'asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros'.[177]" [4]

[176] ESD, párrafo 7 del artículo 3.

[177] ESD, párrafo 1 del artículo 21.

37. Además, en *Estados Unidos - Camisas y blusas*, el Órgano de Apelación afirmó lo siguiente:

> "Nada en [el artículo 11 del ESD] ni en la práctica previa del GATT exige que un grupo especial examine todas las alegaciones jurídicas formuladas por la parte reclamante ... Dado que el objetivo expreso de resolver las diferencias informa todo el *ESD*, no consideramos que el sentido del párrafo 2 del artículo 3 del *ESD* consista en alentar a los grupos especiales o al Órgano de Apelación a 'legislar' mediante la aclaración de las disposiciones vigentes del *Acuerdo sobre la OMC*, fuera del contexto de la solución de una determinada diferencia. Un grupo especial sólo necesita tratar las alegaciones que se deben abordar para resolver el asunto debatido en la diferencia."[5] (el subrayado figura en el original)

[3] Por ejemplo, con arreglo a una ley japonesa pertinente, la norma para las emisiones de dioxinas está fijada en 5 ng/m^3 para incineradores de desechos con capacidad de combustión inferior a 2.000 kg.

[4] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223.

[5] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 21.

38. Por consiguiente, el Órgano de Apelación ha aclarado que si bien un grupo especial puede abordar todas y cada una de las alegaciones y defensas del reclamante y el demandado, sólo está facultado para examinar las alegaciones y defensas necesarias para ayudar al OSD a formular recomendaciones y resoluciones que permitan el pronto cumplimiento y la resolución efectiva de la diferencia.

39. En el presente caso, el reclamante, las Comunidades Europeas, ha optado por basar su reclamación en cuatro medidas separadas del Brasil. Una de las medidas es una exención aplicable a los neumáticos recauchutados procedentes de países del MERCOSUR de la aplicación de la prohibición de las importaciones y las sanciones que el Brasil ha impuesto a los neumáticos recauchutados procedentes de otros países. Por el verbo "*to exempt*" ("eximir"), del que el sustantivo "*exemption*" ("exención") deriva su significado, se entiende "*[g]rant immunity ... **from** a liability to which other are subject*" ("otorgar inmunidad ... **frente** a una obligación a la que otros están sujetos").[6] (las negritas figuran en el original) Con arreglo a esa definición, una exención está vinculada a una obligación, en este caso representada por la prohibición de las importaciones y las sanciones, medidas de las que la exención exime. Sin la prohibición de las importaciones y las sanciones, la exención no tiene sentido y no puede sostenerse por sí misma como medida independiente.

40. Si el Grupo Especial constata que la prohibición de las importaciones y las sanciones son incompatibles con disposiciones del GATT y que no se han satisfecho las condiciones establecidas en el artículo XX, el que el Grupo Especial seguidamente se pronunciara sobre la compatibilidad de la exención con la OMC en nada ayudaría a la resolución de la diferencia, dado que ya se ha constatado que las medidas de las que la exención deriva su existencia son en sí mismas incompatibles. En esas circunstancias estaría justificado que el Grupo Especial aplicara el principio de economía procesal.

---

[6] *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, volumen 1, 2002, página 886.