



18 de agosto de 2017

(17-4425)

Página: 1/93

Original: inglés

INDONESIA - SALVAGUARDIA SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS DE HIERRO O ACERO

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente addendum contiene los anexos A a C del informe del Grupo Especial que figura en el documento WT/DS490/R, WT/DS496/R.

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A****REEXAMEN INTERMEDIO Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	A-2
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial relativo a la información comercial confidencial	A-7
Anexo A-3	Reexamen intermedio	A-9

ANEXO B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de los reclamantes	B-2
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	B-28

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	C-2
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	C-4
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Japón	C-7
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	C-11
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	C-13

ANEXO A

REEXAMEN INTERMEDIO Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	A-2
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial relativo a la información comercial confidencial	A-7
Anexo A-3	Reexamen intermedio	A-9

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 1º de julio de 2016

1. En sus actuaciones, el Grupo Especial seguirá las disposiciones pertinentes del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD). Se aplicará además el procedimiento de trabajo que se expone a continuación.

Aspectos generales

2. Las deliberaciones del Grupo Especial, y los documentos que se hayan sometido a su consideración, tendrán carácter confidencial. Ninguna de las disposiciones del ESD ni del presente Procedimiento de trabajo impedirá a las partes en la diferencia (en adelante, "partes") hacer públicas sus posiciones. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al Grupo Especial por otro Miembro a la que este haya atribuido tal carácter. Cuando una parte presente una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público.

3. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada. Las partes y los Miembros que hayan notificado al Órgano de Solución de Diferencias su interés en las diferencias de conformidad con el artículo 10 del ESD (en adelante, "terceros") solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial los invite a comparecer.

4. Cada parte y cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial. Cada parte y cada tercero serán responsables de todos los miembros de su propia delegación y se asegurarán de que cada miembro de dicha delegación actúe de conformidad con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones.

Comunicaciones

5. Antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, cada parte presentará una comunicación escrita en la que exponga los hechos del caso y sus argumentos, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Además, cada parte presentará al Grupo Especial, antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, una réplica escrita, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.

6. Una parte presentará cualquier solicitud de resolución preliminar en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial. Si el Taipei Chino¹ o Viet Nam solicitan tal resolución, Indonesia responderá a la solicitud en su primera comunicación escrita. Si la solicita Indonesia, el Taipei Chino y Viet Nam presentarán su respuesta a la solicitud antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, en un momento que determinará el Grupo Especial a la luz de la solicitud. Se admitirán excepciones a este procedimiento previa justificación suficiente.

7. Cada una de las partes presentará al Grupo Especial todas las pruebas fácticas en el curso de la primera reunión sustantiva a más tardar, salvo en lo que respecta a las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, las respuestas a preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Se admitirán excepciones a este procedimiento previa justificación suficiente. Cuando se admita tal excepción, el Grupo Especial concederá a la otra parte/las otras partes un plazo para que formule observaciones, cuando proceda, sobre cualquier nueva prueba fáctica presentada después de la primera reunión sustantiva.

¹ Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu.

8. Cuando el idioma original de las pruebas documentales no sea un idioma de trabajo de la OMC, la parte o el tercero que las aporte presentará al mismo tiempo una traducción al idioma de trabajo de la OMC en que se redacte la comunicación. El Grupo Especial podrá conceder prórrogas prudenciales para la traducción de tales pruebas documentales previa justificación suficiente. Cualquier objeción en cuanto a la exactitud de una traducción deberá plantearse sin demora por escrito, no más tarde de la presentación o la reunión (lo que ocurra antes) siguiente a) a la comunicación que contenga la traducción objetada o b) a la fecha en la parte que formule la objeción advierta por primera vez la importancia de la cuestión relativa a la traducción. Las objeciones irán acompañadas de una explicación detallada de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.

9. Se invita a las partes y los terceros a que redacten sus comunicaciones, en la medida en que resulte práctico hacerlo, de conformidad con la Guía Editorial de la OMC para las comunicaciones presentadas a grupos especiales.

10. Para facilitar el mantenimiento del expediente de la diferencia y dar la máxima claridad posible a las comunicaciones, las partes y los terceros numerarán consecutivamente sus pruebas documentales durante todo el curso de la diferencia. Por ejemplo, las pruebas documentales presentadas por Viet Nam podrían numerarse VNM-1, VNM-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada VNM-5, la primera prueba documental de su siguiente comunicación se numeraría VNM-6.

Preguntas

11. El Grupo Especial podrá en cualquier momento del procedimiento formular preguntas a las partes y los terceros, oralmente o por escrito, incluso antes de cada reunión sustantiva.

Reuniones sustantivas

12. Cada parte facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación antes de cada reunión con el Grupo Especial y a más tardar a las 17 h del día hábil anterior.

13. La primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará como sigue:

- a. El Grupo Especial invitará al Taipei Chino y a Viet Nam a formular una declaración inicial a fin de que presenten sus argumentos respectivos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a Indonesia a exponer su opinión al respecto. Antes de hacer uso de la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración inicial. En caso de que se requiera interpretación, cada parte facilitará copias adicionales para los intérpretes a través del secretario del Grupo Especial. Cada parte pondrá a disposición del Grupo Especial y de las otras partes la versión definitiva de su declaración inicial y, en su caso, de su declaración final, de preferencia al final de la reunión y, en cualquier caso, no más tarde de las 17 h del primer día hábil posterior a la reunión.
- b. Una vez concluidas las declaraciones, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de formular preguntas o hacer observaciones a la otra parte a través del Grupo Especial. Cada parte tendrá a continuación la oportunidad de responder a esas preguntas oralmente. Cada parte enviará por escrito, en un plazo que determinará el Grupo Especial, cualquier pregunta a la otra parte/las otras partes respecto de la que desee recibir una respuesta escrita. Se invitará a cada parte a responder por escrito a las preguntas escritas de la otra parte en el plazo que determine el Grupo Especial.
- c. Seguidamente, el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes. Cada parte tendrá a continuación la oportunidad de responder a esas preguntas oralmente. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine, cualquier pregunta a las partes respecto de la que desee recibir una respuesta escrita. Se invitará a cada parte a responder por escrito a esas preguntas en el plazo que determine el Grupo Especial.

- d. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de formular una breve declaración final, que el Taipei Chino y Viet Nam formularán en primer lugar.

14. La segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará como sigue:

- a. El Grupo Especial preguntará a Indonesia si desea hacer uso del derecho a presentar sus argumentos en primer lugar. En caso afirmativo, el Grupo Especial la invitará a formular su declaración inicial, seguida del Taipei Chino y Viet Nam. Si Indonesia decide no hacer uso de ese derecho, el Grupo Especial invitará al Taipei Chino o a Viet Nam a formular sus declaraciones iniciales respectivas en primer lugar. Antes de tomar la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración. En caso de que se requiera interpretación, cada parte facilitará copias adicionales para los intérpretes a través del secretario del Grupo Especial. Cada parte pondrá a disposición del Grupo Especial y de las otras partes la versión definitiva de su declaración inicial, y, en su caso, de su declaración final, de preferencia al final de la reunión y, en cualquier caso, no más tarde de las 17 h del primer día hábil posterior a la reunión.
- b. Una vez concluidas las declaraciones, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de formular preguntas o hacer observaciones a la otra parte a través del Grupo Especial. Cada parte tendrá a continuación la oportunidad de responder a esas preguntas oralmente. Cada parte enviará por escrito, en un plazo que determinará el Grupo Especial, cualquier pregunta a la otra parte/las otras partes respecto de la que desee recibir una respuesta escrita. Se invitará a cada parte a responder por escrito a las preguntas escritas de la otra parte/las otras partes en el plazo que determine el Grupo Especial.
- c. Seguidamente, el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes. Cada parte tendrá a continuación la oportunidad de responder a esas preguntas oralmente. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine, cualquier pregunta a las partes respecto de la que desee recibir una respuesta escrita. Se invitará a cada parte a responder por escrito a esas preguntas en el plazo que determine el Grupo Especial.
- d. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de presentar una breve declaración final, que formulará en primer lugar la parte que haya formulado en primer lugar la declaración inicial.

Terceros

15. El Grupo Especial invitará a cada tercero a transmitirle una comunicación escrita antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, de conformidad con el calendario adoptado por este.

16. Se invitará además a cada tercero a exponer oralmente sus opiniones durante una sesión de esta primera reunión sustantiva reservada para tal fin. Cada tercero facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación antes de esa sesión y, a más tardar, a las 17 h del día hábil anterior.

17. La sesión destinada a los terceros se desarrollará como sigue:

- a. Todos los terceros podrán estar presentes durante la totalidad de esta sesión.
- b. El Grupo Especial escuchará en primer lugar los argumentos de los terceros en orden alfabético. Los terceros presentes en la sesión destinada a los terceros y que tengan la intención de exponer sus opiniones oralmente en esa sesión facilitarán al Grupo Especial, a las partes y a los demás terceros versiones escritas provisionales de sus declaraciones antes de hacer uso de la palabra. Los terceros pondrán a disposición del Grupo Especial, de las partes y de los demás terceros la versión definitiva de sus declaraciones, de preferencia al final de la sesión y, en cualquier caso, no más tarde de las 17 h del primer día hábil posterior a la sesión.

- c. Después de que los terceros hayan formulado sus declaraciones, podrá darse a las partes la oportunidad de formular, a través del Grupo Especial, preguntas a los terceros para aclarar cualquier cuestión planteada en las comunicaciones o declaraciones de los terceros. Cada parte enviará por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial, cualquier pregunta a un tercero respecto de la que desee recibir una respuesta escrita.
- d. Seguidamente, el Grupo Especial podrá formular preguntas a los terceros. Cada tercero tendrá a continuación la oportunidad de responder oralmente a esas preguntas. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine, cualquier pregunta a los terceros respecto de la que desee recibir una respuesta escrita. Se invitará a cada tercero a responder por escrito a esas preguntas en el plazo que determine el Grupo Especial.

Parte expositiva

18. La exposición de los argumentos de las partes y los terceros en la parte expositiva del informe del Grupo Especial estará constituida por resúmenes facilitados por las partes y los terceros, que se adjuntarán como adiciones al informe. Esos resúmenes no se utilizarán de ningún modo en sustitución de las comunicaciones de las partes y los terceros en el examen del asunto por el Grupo Especial.

19. Cada parte presentará un resumen integrado de los hechos y argumentos que haya presentado al Grupo Especial en sus comunicaciones escritas, sus declaraciones orales y, cuando proceda, sus respuestas a las preguntas, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Los resúmenes integrados de las comunicaciones escritas se limitarán a un máximo de 30 páginas cada uno. El Grupo Especial no resumirá las respuestas de las partes a las preguntas en una parte independiente de su informe, ni en el anexo de este.

20. Cada tercero presentará un resumen integrado de los argumentos formulados en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen integrado podrá incluir también, si procede, un resumen de las respuestas a las preguntas. El resumen que facilite cada tercero no excederá de seis páginas.

21. El Grupo Especial se reserva el derecho de solicitar a las partes y los terceros que faciliten resúmenes de los hechos y argumentos expuestos por la parte o el tercero en cualquier otra comunicación presentada al Grupo Especial a cuyo respecto no se haya establecido un plazo en el calendario.

Reexamen intermedio

22. Una vez emitido el informe provisional, cada parte podrá presentar una petición escrita de que se reexaminen aspectos concretos del informe provisional y solicitar una nueva reunión con el Grupo Especial, de conformidad con el calendario adoptado por este. Se hará uso del derecho a solicitar dicha reunión a más tardar en el momento en que se presente la petición escrita de reexamen.

23. En caso de que no se solicite una nueva reunión con el Grupo Especial, cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la petición escrita de reexamen de la otra parte, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Tales observaciones se limitarán a la petición escrita de reexamen presentada por la otra parte/las otras partes.

24. El informe provisional, y el informe definitivo antes de su distribución oficial, tendrán carácter estrictamente confidencial y no se divulgarán.

Notificación de documentos

25. Se aplicarán los siguientes procedimientos respecto de la notificación de documentos:

- a. Cada parte y cada tercero presentarán todos los documentos al Grupo Especial entregándolos al Registro de Solución de Diferencias (despacho N° 2047).

- b. Cada parte y cada tercero facilitarán ocho copias impresas de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, excepto las pruebas documentales. Las pruebas documentales pueden presentarse en cuatro copias en CD-ROM, DVD o llave USB y dos copias impresas. El encargado del Registro de Solución de Diferencias pondrá un sello en los documentos con la fecha y hora de su presentación. La versión impresa constituirá la versión oficial a los efectos del expediente de la diferencia.
- c. Cada parte y cada tercero facilitarán también una copia electrónica de todos los documentos que presenten al Grupo Especial al mismo tiempo que las versiones impresas, de preferencia en formato Microsoft Word, ya sea en CD-ROM, en DVD, en llave USB o como fichero adjunto a un mensaje de correo electrónico. Si la copia electrónica se facilita por correo electrónico, deberá enviarse a DSRegistry@wto.org, con copia a XXXXXX@wto.org. Si se facilita un CD-ROM, un DVD o una llave USB, se entregará al Registro de Solución de Diferencias.
- d. Cada parte facilitará directamente a las otras partes los documentos que presente al Grupo Especial. Además, cada parte entregará a todos los terceros sus comunicaciones escritas antes de la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. Cada tercero proporcionará directamente a las partes y a todos los demás terceros los documentos que presente al Grupo Especial. Cada parte y cada tercero, en el momento de la presentación de cada documento al Grupo Especial, confirmarán por escrito que se han proporcionado copias conforme a lo exigido.
- e. Cada parte y cada tercero presentarán sus documentos al Registro de Solución de Diferencias y proporcionarán copias a las otras partes (y a los terceros cuando proceda) a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial. Una parte o un tercero podrá presentar sus documentos a otra parte u otro tercero solo en formato electrónico, siempre que tenga la aprobación escrita de la parte o el tercero destinatario y que lo notifique al secretario del Grupo Especial.
- f. El Grupo Especial facilitará a las partes una versión electrónica de la parte expositiva, del informe provisional y del informe definitivo, así como de otros documentos, según proceda. Cuando el Grupo Especial proporcione a las partes o a los terceros una versión en papel y otra electrónica de un documento, la primera constituirá la versión oficial a efectos del expediente de la diferencia.

26. El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el presente procedimiento cuando sea necesario, tras consultar con las partes.

ANEXO A-2**PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL DEL GRUPO ESPECIAL
RELATIVO A LA INFORMACIÓN COMERCIAL CONFIDENCIAL***Adoptado el 22 de julio de 2016*

1. El siguiente procedimiento se aplica a la información comercial confidencial (ICC) presentada en el curso de las presentes actuaciones del Grupo Especial.
2. A los efectos de estas actuaciones, por ICC se entenderá toda información que haya sido designada como tal por una parte o un tercero que presente la información al Grupo Especial. Las partes o los terceros solo designarán como ICC información que no sea de dominio público, cuya divulgación podría causar un perjuicio grave a los intereses de quienes la hayan originado. La ICC podrá incluir información a la que las autoridades investigadoras de Indonesia hayan atribuido anteriormente tal carácter en el sentido del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias en la investigación en materia de salvaguardias objeto de litigio en esta diferencia, salvo si la persona que la facilitó en el curso de dicha investigación conviene por escrito en hacerla pública.
3. Si una parte o tercero considera que la información presentada por la otra parte o por un tercero contiene información que debería haberse designado como ICC y se opone a que sea presentada sin esa designación, señalará inmediatamente esta objeción a la atención del Grupo Especial, de la otra parte y, cuando proceda, de los terceros, junto con los motivos de la objeción. Del mismo modo, si una parte o tercero considera que la otra parte o un tercero designaron como ICC información que no debería haberse designado así, señalará esta objeción a la atención del Grupo Especial, de la otra parte y, cuando proceda, de los terceros, junto con los motivos de la objeción. El Grupo Especial decidirá si la información que haya sido objeto de una objeción será considerada ICC a los efectos de estas actuaciones sobre la base de los criterios enunciados en el párrafo 2.
4. Únicamente podrán tener acceso a la ICC las personas que sean miembros de la Secretaría o integrantes del Grupo Especial, o empleados de una parte o de un tercero, o asesores externos de una parte o de un tercero a los fines de la presente diferencia. Las personas que tengan acceso a ICC solo la comunicarán a las personas autorizadas a tener acceso a ella de conformidad con el presente procedimiento. La información designada como ICC solo se utilizará para esta diferencia. Cada una de las partes y terceros responderá de que sus empleados o asesores externos se atengan al presente procedimiento.
5. No se dará acceso a la ICC a un asesor externo que sea funcionario o empleado de una empresa con actividades de producción, venta, exportación o importación de los productos objeto de investigación en litigio en la presente diferencia, ni a un funcionario o empleado de una asociación de tales empresas. El acceso de los terceros a la ICC estará sujeto a lo dispuesto en el presente procedimiento de trabajo.
6. El acceso de los terceros a la ICC estará sujeto a lo dispuesto en el presente procedimiento. Una parte que ponga objeciones a que un tercero tenga acceso a la ICC que vaya a presentar informará al Grupo Especial de su objeción y de las razones de la misma antes de presentar el documento que contenga dicha ICC. Si constata que la objeción está justificada, el Grupo Especial podrá pedir a la parte objetante que proporcione al tercero una versión no confidencial de la ICC en cuestión.
7. Presentación de la ICC por las partes o los terceros:
 - i) La parte o el tercero que presente ICC indicará la presencia de dicha información en todo documento presentado al Grupo Especial, como se indica a continuación: en la primera página o la portada del documento, y en cada página del documento, se incluirá la mención "Contiene información comercial confidencial" en la parte superior de la página. La información comercial confidencial específica de que se trate figurará

entre doubles corchetes de la siguiente manera: [[xx.xxx,xx]]. Una parte que presente ICC en forma de, o como parte de, una prueba documental lo indicará incluyendo la mención "ICC" junto al número de la prueba documental (por ejemplo, Prueba documental IDN-1 (ICC)).

- ii) Cuando se presente ICC en formato electrónico, el nombre del fichero deberá incluir los términos "Información comercial confidencial" o "ICC". Además, cuando proceda, la etiqueta del medio de almacenamiento ostentará claramente la mención "Información comercial confidencial" o "ICC".
- iii) Cuando una declaración oral contenga ICC, la parte o tercero que vaya a formular esa declaración informará al Grupo Especial antes de pronunciarla de que la declaración contendrá ICC, y el Grupo Especial se asegurará de que, cuando se formule la declaración, únicamente se encuentren en la sala las personas autorizadas para acceder a la ICC de conformidad con el presente procedimiento. En la versión escrita de esas declaraciones orales que se presente al Grupo Especial se señalará la presencia de ICC conforme a lo dispuesto en el párrafo 7 i).

8. Las personas autorizadas para acceder a la ICC de conformidad con lo dispuesto en el presente procedimiento guardarán todos los documentos u otros medios que contengan ICC de tal manera que se impida el acceso no autorizado a dicha información.

9. El Grupo Especial no revelará la ICC, en su informe ni de ningún otro modo, a personas no autorizadas en virtud del presente procedimiento para acceder a la ICC. No obstante, el Grupo Especial podrá formular conclusiones basándose en dicha información. Antes de distribuir a los Miembros su informe definitivo, el Grupo Especial dará a cada parte y, cuando la ICC haya sido presentada por un tercero, a ese tercero, la oportunidad de examinar el informe para que se asegure de que no contiene información que la parte o el tercero hayan designado como ICC.

10. Las comunicaciones, las pruebas documentales y otros documentos o registros que contengan ICC se incluirán en el expediente que se remita al Órgano de Apelación en caso de apelación del informe del Grupo Especial.

ANEXO A-3

REEXAMEN INTERMEDIO

1 INTRODUCCIÓN

1.1. En cumplimiento del párrafo 3 del artículo 15 del ESD, el presente anexo contiene el examen realizado por el Grupo Especial de los argumentos formulados en la etapa intermedia de reexamen y sus decisiones sobre ellas. Hemos modificado determinados aspectos del informe a la luz de las observaciones de las partes cuando lo hemos considerado apropiado, como se explica a continuación. Además, se han introducido varias modificaciones de redacción para mejorar la claridad y precisión del informe o para corregir errores tipográficos y otros errores que no son de fondo, algunas de las cuales fueron sugeridas por las partes.¹

1.2. Como resultado de las modificaciones que hemos efectuado, los números de las notas de pie de página del informe definitivo no son los del informe provisional. Las referencias a los números de las notas y los párrafos que figuran en esta sección remiten al informe definitivo, salvo que se indique otra cosa.

2 SOLICITUDES NO ESPECÍFICAS DE REEXAMEN DE LA SECCIÓN 7.3 PRESENTADAS POR LOS RECLAMANTES

2.1 Análisis general y constataciones del Grupo Especial

2.1. Los reclamantes sostienen que la constatación del Grupo Especial de que el derecho específico *no* es una medida de salvaguardia se basa en una "teoría" que no fue aducida por las partes, todas las cuales en realidad estaban de acuerdo en que el derecho específico es una medida de salvaguardia en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994, y así lo sostuvieron. Los reclamantes afirman que no se dio a las partes "oportunidades plenas para presentar argumentos sobre la teoría del Grupo Especial"², y que "[e]n esas circunstancias", "corresponde al Grupo Especial considerar cuidadosamente y analizar en detalle en su informe definitivo" los "argumentos" presentados en las observaciones de las partes sobre el informe provisional³, en las que se solicita al Grupo Especial lo siguiente: a) que "aclare" y "explique" varios aspectos del análisis y las constataciones que figuran en la sección 7.3 del informe provisional; b) que "exponga sus puntos de vista" sobre varias supuestas implicaciones de ese análisis y esas constataciones; y c) que "reexamine su razonamiento" teniendo en cuenta tres conjuntos de consideraciones.⁴

2.2. Indonesia sostiene que se deben rechazar las peticiones de los reclamantes porque "está claro que no contribuyen a los fines del reexamen intermedio"⁵, que, según Indonesia, no se debería utilizar para entablar un debate sobre el fondo de las constataciones de un grupo especial. Indonesia considera que las partes en una diferencia deberían respetar las constataciones y conclusiones del grupo especial, y abordar toda posible discrepancia por medio del procedimiento de apelación previsto en el ESD.⁶

2.3. Está bien establecido que la etapa intermedia de reexamen del procedimiento de los grupos especiales tiene por objeto permitir a las partes que "presenten observaciones sobre el proyecto de informe del que les ha dado traslado el Grupo Especial, y pidan 'que el Grupo Especial reexamine aspectos concretos del informe provisional'".⁷ El proceso de reexamen intermedio no

¹ Estas incluyen las modificaciones realizadas en los párrafos 7.47, 7.63, 7.67, 7.93, 7.95, 7.96, 7.126, 7.132 y 7.139 y en las notas 12, 51, 65, 109, 133, 134, 139, 177, 182, 231, 250 y 272.

² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.1 y 2.2.

³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.3.

⁴ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.6-2.9.

⁵ Observaciones de Indonesia sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 8.

⁶ Observaciones de Indonesia sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 3, 8, 10 y 11.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinias*, párrafo 301. (no se reproduce la nota de pie de página)

constituye una ocasión para que las partes presenten argumentos acerca de por qué consideran que es incorrecta una "teoría" concreta en la que supuestamente se haya basado un grupo especial en su informe provisional. Tampoco es la ocasión para que las partes entablen un debate sobre el fondo de la interpretación de las disposiciones jurídicas pertinentes que haya hecho un grupo especial⁸, máxime cuando han intercambiado opiniones sobre el tema durante el procedimiento (como han hecho las partes en la presente diferencia⁹). Los grupos especiales no están obligados a presentar una defensa de sus constataciones y conclusiones durante la etapa intermedia de reexamen.¹⁰ Siempre cabe la posibilidad de plantear las cuestiones de derecho tratadas en el informe de un grupo especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por este en el procedimiento de apelación.

2.4. A nuestro juicio, las solicitudes de los reclamantes plantean cuestiones acerca del fondo de nuestro análisis y nuestras constataciones, impugnando el fundamento mismo de nuestras conclusiones, por lo que van más allá del tipo de solicitudes que están debidamente comprendidas en el alcance del proceso de reexamen intermedio previsto en el párrafo 2 del artículo 15 del ESD. Las peticiones que formulan los reclamantes en los párrafos 2.6 a 2.9 de su solicitud de reexamen intermedio no son que modifiquemos algunos párrafos concretos del informe provisional; en realidad, los reclamantes nos piden que reconsideremos la evaluación objetiva que hemos hecho de las cuestiones tratadas en nuestro informe, y las conclusiones que hemos formulado al respecto.

2.5. Los reclamantes aducen que no se dio a las partes oportunidades plenas para que se pronunciaran sobre la "teoría del Grupo Especial". Sin embargo, observamos que, aunque los grupos especiales están obligados a analizar a fondo todas las cuestiones pertinentes con las partes, no están obligados a considerar con las partes las constataciones y conclusiones que se proponen formular para resolver la diferencia.¹¹ Los reclamantes en la presente diferencia reconocen que las partes "tuvieron la oportunidad, en una etapa avanzada del procedimiento, de responder a preguntas del Grupo Especial que son pertinentes para la teoría jurídica elaborada por el Grupo Especial en el informe provisional".¹² De hecho, a raíz de la confirmación por parte de Indonesia de que no tenía ninguna obligación arancelaria vinculante con respecto a las importaciones de galvalume consignada en su Lista de concesiones anexa al GATT¹³, se pidió específicamente a las partes que acudieran a la segunda reunión sustantiva preparadas para analizar las consecuencias de ese hecho para nuestra evaluación del fundamento de las alegaciones de los reclamantes, incluidas las expuestas en los párrafos 40 y 41 de la segunda comunicación escrita de Indonesia.¹⁴ Al mismo tiempo, se comunicaron por anticipado a las partes cuatro preguntas que teníamos intención de formular en la segunda reunión sustantiva en relación con la definición de las medidas de salvaguardia.¹⁵ Por consiguiente, el momento en que tomamos la decisión de analizar la caracterización del derecho específico como una medida de salvaguardia, en la que coincidían las partes, refleja el hecho de que la cuestión no se planteó de manera concreta hasta después de la primera reunión sustantiva, cuando Indonesia confirmó que el nivel de los aranceles que tenía derecho a aplicar a las importaciones de galvalume estaba "sin consolidar".¹⁶

2.6. Tras escuchar los puntos de vista de las partes y sus intercambios de opiniones al principio de la segunda reunión sustantiva, se pidió a las partes que respondieran a nueve preguntas

⁸ Informe del Grupo Especial, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, párrafo 5.2.

⁹ Véase *infra*, párrafos 2.5-2.7.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 6.2.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafo 1137.

¹² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.2.

¹³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 7 del Grupo Especial.

¹⁴ Comunicación del Grupo Especial a las partes de fecha 14 de diciembre de 2016.

¹⁵ Comunicación del Grupo Especial a las partes de fecha 14 de diciembre de 2016.

¹⁶ A este respecto, observamos que en la primera reunión sustantiva se pidió a Indonesia que identificase la obligación pertinente contraída en virtud del GATT de 1994 suspendida como resultado de la imposición del derecho específico a las importaciones de galvalume. Indonesia respondió señalando que consideraba (si bien no podía confirmarlo en ese momento) que se trataba de un derecho del 40% consignado en su Lista de concesiones anexa al GATT conforme al artículo II. Posteriormente, en la respuesta que presentó por escrito a las preguntas del Grupo Especial tras la primera reunión sustantiva, Indonesia confirmó que no tenía ninguna obligación consignada en su Lista de concesiones anexa al GATT conforme al artículo II para el galvalume, por lo que el arancel estaba "sin consolidar" con respecto a ese producto. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 7 del Grupo Especial).

destinadas, entre otras cosas, a comprender sus opiniones sobre los rasgos definitorios de una medida de salvaguardia y sobre la medida en que el derecho específico impugnado en la presente diferencia poseía esos rasgos, y que formularan observaciones sobre las respuestas de la otra parte. Este intercambio inicial de puntos de vista y opiniones se prolongó durante más de 90 minutos. Al acabar la reunión se volvieron a abordar esas cuestiones y formulamos una pregunta más. Luego se invitó a las partes a que respondiesen por escrito a varias de las preguntas formuladas en la segunda reunión y a que formularan por escrito observaciones sobre las respuestas de la otra parte.

2.7. Por consiguiente, las partes no solo eran conscientes de que habíamos decidido examinar en detalle el fundamento de su opinión compartida de que el derecho específico constituía una medida de salvaguardia, sino que además se les dieron varias oportunidades de abordar las cuestiones pertinentes y, de ese modo, informar nuestra evaluación de los elementos de hecho y de derecho que orientarían nuestro análisis. Las partes no se vieron reducidas a adivinar cuáles eran los aspectos principales de nuestro análisis. De hecho, los reclamantes debieron advertir y anticipar la posibilidad de que nuestra evaluación objetiva diera lugar a una constatación de que el derecho específico no era una medida de salvaguardia, ya que solicitaron que formulásemos constataciones subsidiarias en ese caso.¹⁷ Análogamente, Indonesia presentó argumentos para que, en el caso de que constatáramos que el derecho específico no era una medida de salvaguardia, se rechazara la totalidad de las alegaciones de los reclamantes basadas en la existencia de una medida de salvaguardia.¹⁸

2.8. A la luz de estas consideraciones, declinamos la solicitud de los reclamantes de que reexaminemos la sección 7.3 del informe provisional, que figura en los párrafos 2.6 a 2.9 de su solicitud de reexamen intermedio. Además, una vez examinadas cuidadosamente esas observaciones, consideramos que gran parte de las críticas de los reclamantes se derivan de un error de comprensión de nuestro análisis y nuestras constataciones. Hemos hecho algunos ajustes en los párrafos 7.27 y 7.29 y en la nota 63 para que se comprendan mejor.

2.2 Análisis de las consecuencias del hecho de que el derecho específico se adoptase tras una investigación realizada por la autoridad competente de Indonesia de conformidad con la legislación indonesia en materia de salvaguardias con miras a cumplir el Acuerdo sobre Salvaguardias

2.9. Los reclamantes solicitan que reconsideremos el razonamiento expuesto en los párrafos 7.34-7.39 y "reconozca[mos] la deferencia de que deben gozar los Miembros en lo que se refiere a calificar su propia medida de medida de salvaguardia".¹⁹ Según los reclamantes, "el hecho de que un Miembro haya iniciado, realizado y concluido una investigación de conformidad con las disciplinas del artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias tiene que ser pertinente a los fines de calificar la medida en litigio".²⁰ Además, los reclamantes aducen que "desde un punto de vista sistémico, no dar deferencia en la caracterización de una medida de salvaguardia al Miembro que impone la medida socavaría gravemente el valor de las prescripciones en materia de procedimiento, notificación y consultas del Acuerdo sobre Salvaguardias".²¹

2.10. Indonesia aduce que se deben rechazar las peticiones de los reclamantes porque "está claro que no contribuyen a los fines del reexamen intermedio".²²

2.11. Al contrario de lo que sugieren los reclamantes, en el análisis que figura en los párrafos 7.34-7.39 no se afirma que el hecho de que un Miembro pueda haber realizado una investigación en materia de salvaguardias antes de adoptar una medida *no sea pertinente* a los fines de la caracterización jurídica de dicha medida. Sencillamente, se subraya que lo que constituye un rasgo definitorio de una medida de salvaguardia no es si la medida se ha adoptado

¹⁷ Observaciones de los reclamantes sobre los párrafos 40 y 41 de la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 2.2.

¹⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 41.

¹⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.18.

²⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.15.

²¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.16.

²² Observaciones de Indonesia sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 8.

después de una investigación en materia de salvaguardias realizada de conformidad con las normas de la OMC, sino si esa medida suspende, modifica o retira las obligaciones o concesiones contraídas en virtud del GATT por el Miembro que aplica la medida.

2.12. Aunque no negamos que un Miembro que adopte una medida a raíz del resultado de una investigación realizada de conformidad con su legislación nacional en materia de salvaguardias estará en mejores condiciones que un grupo especial para describir las motivaciones que le han llevado a imponer tal medida, eso no significa que tengamos que dejar de lado nuestro deber de hacer una evaluación objetiva del asunto como exige el artículo 11 del ESD. Además, no vemos cómo la realización de una evaluación objetiva del fundamento de la caracterización jurídica de una medida hecha por el Miembro que impone dicha medida a raíz del resultado de una investigación nacional en materia de salvaguardias "socav[a] el valor de" las prescripciones "en materia de procedimiento, notificación y consultas" del Acuerdo sobre Salvaguardias. Como explicamos en nuestro informe, el cumplimiento de esas obligaciones es un requisito previo para la aplicación de una medida de salvaguardia compatible con la OMC, lo que obviamente significa que un Miembro que desee aplicar una medida de salvaguardia válida no puede eludir esas obligaciones. A nuestro juicio, sin embargo, se plantearía una preocupación "sistémica" si, como sugieren los reclamantes, se impidiera a un grupo especial hacer una evaluación objetiva de la caracterización jurídica de una medida impugnada en una diferencia concreta y hubiera que deferir frente a la caracterización de la medida hecha por el Miembro que la impone, o defendida conjuntamente por las partes, si el grupo especial considera que hay motivos para dudar del fundamento de la caracterización de la medida que hacen las partes. Por consiguiente, rechazamos la solicitud de los reclamantes de que reconsideremos el razonamiento expuesto en los párrafos 7.34-7.39 y que "reconozca[mos] la deferencia de que deben gozar los Miembros en lo que se refiere a calificar su propia medida de medida de salvaguardia".²³

3 SOLICITUDES NO ESPECÍFICAS DE REEXAMEN DE LA SECCIÓN 7.5 PRESENTADAS POR LOS RECLAMANTES

3.1 El Grupo Especial está obligado a examinar las alegaciones formuladas por los reclamantes al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994, independientemente de que el derecho específico sea o no una medida de salvaguardia

3.1. Los reclamantes solicitan que reconsideremos nuestra decisión de no formular ninguna constatación sobre el fundamento de las alegaciones que han formulado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994 porque a su juicio se trata de alegaciones autónomas, con independencia de nuestra conclusión jurídica de que la medida impugnada, un derecho de importación específico, no es una medida de salvaguardia. La solicitud de los reclamantes se basa en la siguiente afirmación:

[N]o se puede interpretar que la referencia a las "medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994" que figura en el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias excluye de la aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias las medidas distintas de las "suspensiones" de obligaciones.²⁴

3.2. A continuación los reclamantes encuentra apoyo para su argumento en el párrafo 1 a) del artículo 11 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que establece que los Miembros "[no] tratará[n] de adoptar medidas de urgencia ... a menos que tales medidas sean conformes" a las disposiciones del artículo XIX aplicadas de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias. A juicio de los reclamantes, la prohibición de "tratar de adoptar" medidas de urgencia significa que medidas tales como "las determinaciones sustantivas, las notificaciones o las consultas estarían claramente comprendidas en el ámbito del párrafo 1 a) del artículo 11 ... independientemente de si han sido caracterizadas como medidas 'de salvaguardia'".²⁵ Además, los reclamantes sostienen que "varias disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplican, de acuerdo con sus términos expresos, a las *investigaciones* realizadas en el marco de las legislaciones nacionales en materia de

²³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.18.

²⁴ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.26.

²⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.26.

salvaguardias, independientemente del resultado del proceso de investigación".²⁶ A este respecto, los reclamantes remiten específicamente al párrafo 2 a) del artículo 4, el artículo 8 y los párrafos 2 y 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, de la solicitud de reexamen de los reclamantes se desprende claramente que consideran que eso mismo también se puede decir de todas las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias al amparo de las cuales han presentado sus alegaciones (así como del artículo XIX del GATT de 1994).²⁷ Por consiguiente, los reclamantes sostienen que teniendo en cuenta "el texto de las obligaciones específicas sobre las determinaciones sustantivas -que se aplica a la realización de la investigación y no a la naturaleza de la propia medida-, los reclamantes solicitan al Grupo Especial que formule resoluciones sobre las alegaciones que han presentado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994".²⁸

3.3. Indonesia aduce que se deben rechazar las solicitudes de los reclamantes porque "está claro que no contribuyen a los fines del reexamen intermedio".²⁹

3.4. La premisa fundamental en la que se basa la solicitud de los reclamantes es que el artículo XIX del GATT de 1994 y las normas y disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplican a medidas distintas de "las previstas en el artículo XIX". No estamos de acuerdo.

3.5. En el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias se declara explícitamente que dicho Acuerdo "establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia", que, en esa misma disposición, se definen como "las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994". De ello se debe deducir lógicamente que, de no haber una "medida de salvaguardia" "prevista en el artículo XIX", un Miembro no puede estar sujeto a las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias. No se puede obligar a un Miembro a cumplir normas que rigen la aplicación de un tipo concreto de medida que no se propone adoptar o que no existe. El hecho de que el Acuerdo sobre Salvaguardias contenga varias disposiciones que prescriben diversas obligaciones en lo que se refiere, entre otras cuestiones, a las determinaciones sustantivas, las investigaciones, las consultas y las notificaciones, no implica que se pueda constatar que un Miembro ha actuado de manera incompatible con esas obligaciones si no ha aplicado, o no se propone aplicar, una *medida de salvaguardia* en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De hecho, los términos expresos del artículo 2 estipulan que los Miembros deben cumplir las prescripciones sustantivas de esa disposición (que incluyen una demostración de la existencia de daño grave de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 solo en el caso de que el Miembro en cuestión tenga la intención de "aplicar una *medida de salvaguardia* a un producto". Análogamente, el artículo 3 impone una obligación de realizar una investigación de conformidad con las disposiciones de dicho artículo como requisito previo para aplicar una "*medida de salvaguardia*". La existencia de una medida de salvaguardia o de una propuesta de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia activa la obligación prevista en el párrafo 2 del artículo 12 de proporcionar "toda la información pertinente" al efectuar las notificaciones obligatorias en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12, así como la prescripción establecida en el párrafo 3 del artículo 12 de dar "oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas". No comprendemos cómo se puede constatar que un Miembro ha infringido alguna de esas obligaciones si no existe una *medida de salvaguardia* o una propuesta de aplicar o prorrogar una *medida de salvaguardia* en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

3.6. Por último, observamos que la prohibición establecida en el párrafo 1 a) del artículo 11 se centra en las "medidas de urgencia ... *a tenor de lo dispuesto en el artículo XIX*" que no sean conformes al artículo XIX "aplicadas de conformidad" con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Por consiguiente, en contra de lo que sugieren los reclamantes, la prohibición que figura en el párrafo 1 a) del artículo 11 está expresamente limitada al mismo universo de medidas que abarca el artículo XIX, es decir, las medidas que el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias identifica como "medidas de salvaguardia".

²⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.26. (las cursivas figuran en el original)

²⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.27 y 2.32 (incluida la nota 20).

²⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.27.

²⁹ Observaciones de Indonesia sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 8.

3.7. Sobre la base de estas consideraciones, rechazamos la solicitud de los reclamantes de que reconsideremos nuestra decisión de no formular constatación alguna sobre el fondo de las alegaciones que han formulado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994.

3.2 La decisión del Grupo Especial de no formular constataciones subsidiarias no aporta una solución pronta y positiva a la diferencia

3.8. Los reclamantes solicitan que el Grupo Especial se pronuncie sobre las alegaciones que han formulado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994 para lograr una solución pronta y positiva a la diferencia, de conformidad con los párrafos 3 y 7 del artículo 3 del ESD. Según los reclamantes, la formulación de constataciones subsidiarias sería "crucial para resolver esta diferencia, si esta pasara a la etapa de apelación".³⁰ Además, los reclamantes sostienen que su solicitud se basa en otras dos consideraciones más, a saber: en primer lugar, que el Grupo Especial reconoció en el informe provisional que "esta es la primera vez que se pide a un grupo especial de solución de diferencias de la OMC que se pronuncie sobre el fondo de alegaciones de incumplimiento del Acuerdo sobre Salvaguardias en una situación" en la que "las tres partes siempre han argumentado, desde el principio del presente procedimiento, que el derecho específico es una medida de salvaguardia"; y, en segundo lugar, que el Grupo Especial también ha reconocido que su decisión "se desviaba de la opinión expresada por el Grupo Especial en el informe del Grupo Especial sobre el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*".³¹

3.9. Indonesia aduce que se deben rechazar las solicitudes de los reclamantes porque "está claro que no contribuyen a los fines del reexamen intermedio".³²

3.10. Al constatar que el derecho específico *no* es una medida de salvaguardia, determinamos que las alegaciones formuladas por los reclamantes al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994 carecen de fundamento jurídico, lo que obliga a desestimarlas. Nuestra "evaluación objetiva" de esas alegaciones nos llevó a rechazarlas en su totalidad, y en consecuencia a examinar la alegación subsidiaria formulada por los reclamantes al amparo del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994, que finalmente aceptamos. A nuestro entender, esas constataciones resuelven la cuestión objeto de la diferencia de conformidad con el mandato del presente procedimiento y con el deber que nos corresponde en virtud del artículo 11 del ESD. No vemos cómo el hecho de formular constataciones subsidiarias sobre el fondo de alegaciones respecto a las que hemos determinado que carecen de fundamento puede hacer que se "hall[e] una solución positiva a las diferencias" o ayudar al OSD a cumplir las responsabilidades que le corresponden en virtud del ESD.

3.11. Una vez dicho esto, reconocemos que las constataciones concretas que hemos formulado dejan abierta la posibilidad de que las partes no obtengan una solución definitiva del asunto, en caso de que nuestra caracterización jurídica del derecho específico sea objeto de apelación y sea revocada. A la luz de ello, y teniendo presente que la tarea que nos corresponde en virtud del artículo 11 del ESD incluye no solo el deber de "hacer una evaluación objetiva del asunto", sino también el deber de "formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer recomendaciones o dictar resoluciones", hemos expuesto los hechos pertinentes, algo que consideramos que sería útil con miras a una posible evaluación posterior del fondo de las alegaciones de las partes en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias y los párrafos 1 a) y 2 del artículo XIX del GATT de 1994.

3.12. Por último, observamos que está bien establecido que el entendimiento común de las partes en la diferencia no es "en sí mism[o] concluyente" a efectos de una cuestión concreta y, por tanto, no puede sustituir a la evaluación objetiva que los grupos especiales están obligados a realizar de conformidad con los términos del artículo 11 del ESD.³³ De ello se deriva que, como cuestión de derecho, el hecho de que las partes en el presente procedimiento hayan podido argumentar que el derecho específico es una medida de salvaguardia no determina la caracterización jurídica de ese derecho en el marco del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Como

³⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.31.

³¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.31.

³² Observaciones de Indonesia sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 8.

³³ Informe del Grupo Especial, *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 6.46.

muestra nuestro detallado análisis, no descartamos los argumentos de las partes a la ligera, sino que los examinamos y estudiamos muy cuidadosamente con las partes lo antes que pudimos después de que Indonesia confirmase que no tenía ninguna obligación arancelaria vinculante consignada en su Lista de concesiones anexa al GATT para las importaciones de galvalume. En definitiva, las comunicaciones de las partes (incluida su remisión al informe no apelado del Grupo Especial encargado del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, que, como hemos explicado, difería en varios aspectos importantes de la presente diferencia³⁴) no nos convencieron del fundamento de su posición.

3.13. Por consiguiente, rechazamos la solicitud de los reclamantes de que el Grupo Especial se pronuncie sobre las alegaciones que han formulado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994.³⁵

4 SOLICITUDES ESPECÍFICAS DE REEXAMEN PRESENTADAS POR LAS PARTES

4.1 Párrafo 7.24 del informe provisional

4.1. Los reclamantes solicitan que reformulemos la descripción que hacemos de sus argumentos en el párrafo 7.24 del informe provisional suprimiendo las palabras "las partes aducen que".³⁶ Indonesia no ha formulado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos suprimido todo el párrafo 7.24 del informe provisional.

4.2 Párrafo 7.30

4.2. Los reclamantes solicitan que identifiquemos las "afirmaciones y constataciones" concretas del informe del Grupo Especial que examinó el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* de las que se apartan nuestras opiniones.³⁷ Indonesia no ha formulado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Rechazamos la solicitud de los reclamantes. A nuestro juicio, el párrafo 7.30 y sus notas son suficientemente claros y explican la divergencia entre las opiniones que expresamos en los párrafos anteriores y las del Grupo Especial encargado del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*.

4.3 Párrafo 7.33

4.3. Los reclamantes solicitan que modifiquemos este párrafo para reflejar con mayor exactitud su argumento de que la supuesta suspensión de la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994, junto con el hecho de que Indonesia realizase una investigación en materia de salvaguardias y presentase todas las notificaciones en virtud del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias pertinentes, indican que el derecho específico es una medida de salvaguardia.³⁸ Indonesia no ha formulado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido la modificación solicitada y hemos hecho los ajustes consiguientes en los párrafos 7.34 y 7.39.

4.4 Párrafos 7.38 y 7.39

4.4. Los reclamantes sostienen que en estos párrafos, el Grupo Especial hizo una "inferencia según la cual ... los Miembros podrían tomar la decisión política de no imponer una medida de salvaguardia (y que así lo hizo Indonesia)", y que esa "inferencia" "no es más que una conjetura".³⁹ Según los reclamantes, "el Grupo Especial no tenía ante sí pruebas de que, al término de la investigación en materia de salvaguardias Indonesia considerase la posibilidad de imponer algo que no fuese una medida de salvaguardia o pudiera tener razones de política para

³⁴ Informe del Grupo Especial, nota 61.

³⁵ Nuestras constataciones sobre este punto también abarcan casos análogos en que los reclamantes solicitan que formulemos constataciones subsidiarias sobre el fondo de sus alegaciones examinadas en las secciones 7.5.3 y 7.5.4 del informe definitivo. (Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.46, 2.47 y 2.49).

³⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.10.

³⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.10.

³⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.12.

³⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.21.

hacerlo".⁴⁰ Los reclamantes nos piden que identifiquemos "en qué lugar del expediente había pruebas de que Indonesia tomó la decisión de política de no imponer una medida de salvaguardia en este caso" o, si no, "suprim[amos] los párrafos pertinentes".⁴¹ Indonesia no ha respondido específicamente a la solicitud de los reclamantes.

4.5. En el párrafo 7.38 se cita la *propia explicación de* Indonesia acerca de por qué decidió imponer el derecho específico por medio de un proceso que entrañó la realización de una investigación de conformidad con su legislación nacional en materia de salvaguardias. Como hemos señalado en el mismo párrafo, la explicación de Indonesia revela que Indonesia era plenamente consciente de que tenía derecho a aumentar de manera unilateral el arancel aplicado a las importaciones de galvalume, a pesar de lo cual consideró que "una racionalización y un procedimiento adecuado para aumentar o reducir los aranceles ... son necesarios como base de la política gubernamental". Indonesia identificó "este factor" -es decir, "una racionalización y un procedimiento adecuado para aumentar o reducir los aranceles ... como base de la política gubernamental"- como el motivo de que Indonesia "optase por el procedimiento en materia de salvaguardias" en el marco de su legislación nacional.

4.6. Como subrayamos en el párrafo 7.38, no hay en la explicación de Indonesia de por qué optó por un procedimiento en materia de salvaguardias ninguna declaración, o siquiera implicación, de que se considerase obligada a hacerlo, en virtud de las obligaciones que le corresponden en virtud de Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994, antes de imponer el derecho específico en litigio; antes bien, Indonesia declara explícitamente que siguió el curso de acción elegido por razones relacionadas con la "política gubernamental".

4.7. En nuestra opinión, el análisis que figura en los párrafos 7.38 y 7.39 no necesita mayores explicaciones, y está suficientemente justificado y respaldado por las pruebas pertinentes. En este sentido, observamos que Indonesia no ha solicitado que modifiquemos en modo alguno nuestro análisis, incluida nuestra caracterización de su declaración citada en el párrafo 7.38, ni en sus solicitudes de reexamen intermedio ni en sus observaciones sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por los reclamantes. Por consiguiente, rechazamos las solicitudes de los reclamantes. No obstante, para evitar confusiones, hemos modificado partes del texto del párrafo 7.38 para que se entienda mejor nuestro razonamiento.

4.5 Después del párrafo 7.39

4.8. Los reclamantes solicitan que tengamos en cuenta en el informe definitivo el texto del Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014, que describe expresamente el derecho específico como una medida de salvaguardia, y que tengamos también en cuenta las diferencias entre ese Reglamento y el Reglamento N° 97/PMK.010/2015, de conformidad con el cual Indonesia impuso un derecho ordinario a las importaciones de galvalume.⁴² Indonesia no ha respondido específicamente a la solicitud de los reclamantes.

4.9. Hemos modificado los párrafos 7.33, 7.34, 7.38, 7.39 y 7.40d en respuesta a la solicitud de los reclamantes relativa al Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014. Sin embargo, a la luz de nuestro análisis y nuestro razonamiento, no creemos que sea necesario abordar las diferencias entre el texto del Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014 y el Reglamento N° 97/PMK.010/2015, por lo que rechazamos esta parte de la solicitud de los reclamantes.

4.6 Párrafo 7.43

4.10. Indonesia solicita que se incluyan dos frases en este párrafo para recoger su punto de vista de que los reclamantes reorientaron el núcleo de sus argumentos en lo relativo a la exclusión de 120 países del ámbito de aplicación del derecho específico durante el procedimiento.⁴³ Los reclamantes nos piden que rechacemos la solicitud de Indonesia, aduciendo, entre otras cosas, que Indonesia no ha explicado por qué las declaraciones formuladas en esas dos frases son

⁴⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.21.

⁴¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.21.

⁴² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.22 y 2.23.

⁴³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 4-6.

esenciales para las constataciones que hemos formulado al amparo del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.⁴⁴

4.11. En el párrafo 7.43 se describe la respuesta de Indonesia a la alegación de los reclamantes de que el derecho específico, como medida autónoma, es incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. No consideramos que la sustancia de las dos frases en cuestión sea pertinente para la exposición de los argumentos de Indonesia en ese párrafo y, de manera más general, para nuestra decisión acerca de la alegación formulada por los reclamantes al amparo del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. Por consiguiente, denegamos la solicitud de Indonesia.

4.7 Párrafo 7.48

4.12. Los reclamantes solicitan que recojamos en este párrafo su argumento de que no es lo mismo hacer una mera referencia a los tipos de derecho NMF y preferenciales de Indonesia que identificar las "obligaciones contraídas en virtud del GATT", y que, para cumplir la prescripción del párrafo 1 a) del artículo XIX, el KPPI debería haber identificado esas obligaciones pertinentes mediante una explicación razonada y adecuada.⁴⁵ Indonesia no ha respondido específicamente a la solicitud de los reclamantes.

4.13. Denegamos la solicitud de los reclamantes. A nuestro juicio, el argumento en cuestión está suficientemente reflejado en el argumento más amplio resumido en el punto c) del párrafo.

4.8 Párrafo 7.49

4.14. Indonesia solicita que se modifique este párrafo para reflejar de manera más completa sus argumentos relativos a las constataciones formuladas por el KPPI acerca de la evolución imprevista de las circunstancias.⁴⁶ Indonesia y los reclamantes solicitan que se sustituya la palabra "sabían" por la palabra "entendían" en la primera frase.⁴⁷ Hemos modificado el párrafo 7.49 para reflejar con mayor exactitud los argumentos de Indonesia.

4.9 Párrafo 7.56

4.15. Indonesia solicita que se introduzcan tres cambios concretos en la exposición que hacemos en este párrafo de los hechos pertinentes que rodearon las constataciones del KPPI en relación con "la evolución imprevista de las circunstancias" en el informe de comunicación definitiva. Indonesia solicita lo siguiente: a) que añadamos una frase en la que se declare que la crisis financiera mundial de 2008 se describía en la sección C.5 del informe de comunicación definitiva del KPPI, titulada "Evolución imprevista de las circunstancias"; b) que suprimamos la afirmación de que el informe de comunicación definitiva no contenía referencias específicas a ningún dato, estadística, comunicación o estudio de base que confirmaran "el cambio en las preferencias de Indonesia en lo que a materias primas se refiere", ya que Indonesia considera que se hacía referencia a esos datos en la información sobre el consumo proporcionada en la sección C.3.1; y c) que suprimamos nuestra conclusión relativa a la calidad de la base probatoria de las constataciones del KPPI sobre la evolución imprevista de las circunstancias.⁴⁸ Los reclamantes solicitan que rechacemos las tres solicitudes específicas de Indonesia.⁴⁹

4.16. Rechazamos las tres solicitudes de Indonesia. En nuestra opinión, en el párrafo 7.56 se describen con exactitud los hechos pertinentes que se refieren a las constataciones del KPPI acerca de "la evolución imprevista de las circunstancias" presentadas en el informe de comunicación definitiva.

⁴⁴ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafo 2.3.

⁴⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.33.

⁴⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 7-10.

⁴⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafo 9; y solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.34 y 2.35.

⁴⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 11-14.

⁴⁹ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.8-2.17.

4.10 Párrafo 7.57

4.17. Indonesia solicita que se suprima la última frase de este párrafo y que en su lugar se recoja su argumento de que el KPPI identificó las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994 en el cuadro 3 del informe de comunicación definitiva.⁵⁰ Los reclamantes consideran que lo que solicita Indonesia no se ajusta a los hechos y está fuera de lugar, y piden que rechacemos tal solicitud.⁵¹ Aparte, los reclamantes solicitan que formulemos una constatación sobre si los hechos pertinentes demuestran que el KPPI dio en el informe de comunicación definitiva una explicación razonada y adecuada de la evolución imprevista de las circunstancias y del efecto de las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del GATT.⁵² Indonesia no ha dado una respuesta específica a la solicitud de los reclamantes.

4.18. A nuestro juicio, el contenido del cuadro 3 del informe de comunicación definitiva ya se describe con exactitud en el párrafo 7.57. Del mismo modo, consideramos que la última frase del párrafo 7.57 refleja con exactitud hasta qué punto el informe de comunicación definitiva contenía consideraciones específicas del KPPI acerca de las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del GATT de 1994. Por consiguiente, denegamos la solicitud de Indonesia.

4.19. En lo que se refiere a la solicitud separada realizada por los reclamantes para que formulemos constataciones en relación con la cuestión de si el KPPI cumplió su obligación de dar una explicación razonada y adecuada de su determinación, recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.11 Párrafo 7.61

4.20. Indonesia solicita que se modifique este párrafo para incluir toda la serie de argumentos que presentó en el curso del procedimiento.⁵³ Los reclamantes sostienen que los argumentos adicionales a los que se refiere la solicitud de Indonesia no son esenciales para nuestro análisis, y por tanto consideran que no es necesario incluirlos en el informe definitivo.⁵⁴ Aparte, los reclamantes solicitan que incluyamos un párrafo adicional tras el párrafo 7.61 para reflejar su respuesta a los argumentos de Indonesia recogidos en el párrafo 7.61.⁵⁵

4.21. Hemos añadido las dos primeras frases del texto propuesto por Indonesia a fin de reflejar sus argumentos de manera más completa, y asimismo hemos incluido un párrafo adicional tras el párrafo 7.61 para reflejar la respuesta de los reclamantes a los argumentos de Indonesia relativos al asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*.

4.12 Párrafo 7.66

4.22. Indonesia solicita que se añadan dos datos a la descripción de los hechos pertinentes expuestos en este párrafo, a saber: a) que las importaciones de galvalume aumentaron en 2013; y b) que los solicitantes elaboraron los datos de las importaciones que figuran en la solicitud (incluidos los datos relativos al primer semestre de 2012) con miras a proporcionar pruebas *prima facie* del aumento de las importaciones.⁵⁶ Los reclamantes nos piden que rechacemos los cambios que solicita Indonesia, argumentando que el Grupo Especial no está facultado para examinar un hecho en relación con el nivel de las importaciones en 2013 ni para formular constataciones al respecto, ya que el KPPI no lo evaluó en su informe de comunicación definitiva. En lo que se refiere a los datos de las importaciones que figuran en la solicitud, los reclamantes

⁵⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 15-18.

⁵¹ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.18-2.20.

⁵² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.36.

⁵³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 19-22.

⁵⁴ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.21 y 2.22.

⁵⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.37.

⁵⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 23-26.

sostienen que no es posible que los elaboraran los solicitantes, ya que la información obrante en el expediente del KPPI remite a la Oficina de Estadística de Indonesia como fuente de los datos.⁵⁷

4.23. Aparte, los reclamantes solicitan que se modifique el párrafo 7.66 para indicar correctamente el período objeto de la investigación utilizado en la investigación subyacente y para señalar que se oponen a la afirmación de Indonesia de que la Oficina de Estadística de Indonesia no publica oficialmente estadísticas semestrales de importaciones por países.⁵⁸ Los reclamantes solicitan asimismo que formulemos una constatación sobre la cuestión de si el KPPI tenía acceso a los datos correspondientes al primer semestre de 2013.⁵⁹ Indonesia no ha dado una respuesta específica a las solicitudes de los reclamantes.

4.24. No creemos que sea necesario ni adecuado incorporar esa información adicional al párrafo 7.66, habida cuenta del fin de esta parte de nuestro informe y del hecho de que parte de la información adicional que Indonesia pretende añadir no obraba en el expediente de la investigación del KPPI. No obstante, hemos modificado el párrafo 7.66 en respuesta a las solicitudes específicas de los reclamantes, si bien no hemos formulado ninguna constatación sobre la cuestión cuyo reexamen se pedía en la solicitud de los reclamantes al no obrar hechos pertinentes en el expediente.

4.13 Párrafo 7.67

4.25. Los reclamantes solicitan introducir varias modificaciones en este párrafo. Indonesia no ha hecho ninguna observación específica sobre ninguna de las solicitudes de los reclamantes. La primera modificación solicitada por los reclamantes es un cambio con el que pretenden reflejar la alegación de que el KPPI no mantuvo informados al Taipei Chino y Viet Nam de la evolución de la investigación de Indonesia en materia de salvaguardias "hasta el período inmediatamente anterior a la notificación de Indonesia del 27 de mayo de 2014".⁶⁰ Hemos examinado la supuesta base probatoria a que se refieren los reclamantes (Prueba documental TPKM/VNM-16) y consideramos que no respalda la alegación. Además, observamos que el grado de comunicación de los reclamantes con el KPPI se recoge en detalle en los párrafos 7.133 a 7.141, donde se explica que el KPPI no informó a los reclamantes del progreso de la investigación nacional en materia de salvaguardias hasta el 27 de mayo de 2014. Teniendo estos factores en cuenta, no consideramos que sea necesario introducir los cambios solicitados en ese párrafo.

4.26. Las demás solicitudes de modificación del párrafo 7.67 que han formulado los reclamantes consisten en sustituir el adverbio "verbalmente" por "oralmente" y en incluir inmediatamente detrás las palabras "del resultado de la investigación al exportador vietnamita", así como, en la versión, inglesa, utilizar el adjetivo "*Vietnamese*" en lugar de "*Viet Nameese*".⁶¹ Hemos hecho los cambios solicitados.

4.14 Párrafo 7.69

4.27. Los reclamantes solicitan que formulemos constataciones sobre la cuestión de si la determinación del KPPI era compatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias o, subsidiariamente, que formulemos una constatación fáctica sobre la cuestión de si el KPPI tuvo acceso a los datos de importación relativos al primer semestre de 2013 en el curso de la investigación en materia de salvaguardias y, en caso afirmativo, cuándo tuvo acceso a tales datos.⁶²

4.28. Recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Además, a nuestro juicio, los hechos descritos en los párrafos 7.65 a 7.69 son base

⁵⁷ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.28-2.31.

⁵⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.38-2.41.

⁵⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.42.

⁶⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.43.

⁶¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.44.

⁶² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.45.

suficiente para determinar el fundamento de las alegaciones formuladas por los reclamantes sobre el "aumento de las importaciones". Por consiguiente, rechazamos la solicitud de los reclamantes.

4.15 Párrafo 7.71

4.29. Indonesia solicita que se modifique este párrafo para reflejar con mayor exactitud sus argumentos acerca del sentido de las palabras "términos relativos" que figuran en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y, en particular, para transmitir que Indonesia considera que el cumplimiento de esta disposición no obliga a los Miembros a examinar el aumento de las importaciones en todos y cada uno de los casos solo en relación con la producción.⁶³ Los reclamantes piden que rechazemos la solicitud de Indonesia, basándose en que la solicitud de Indonesia es incompatible con la posición que ha adoptado en el presente procedimiento.⁶⁴

4.30. Consideramos que es posible que los reclamantes hayan interpretado erróneamente el cambio solicitado por Indonesia. Indonesia nunca ha sugerido durante el presente procedimiento que la expresión "términos relativos" que figura en el párrafo 2 a) del artículo 4 no pueda incluir la "producción nacional". Más bien, Indonesia opina que dicha expresión permite a la autoridad competente comparar el aumento de las importaciones del producto objeto de la investigación con una serie de factores que pueden incluir la producción nacional, *pero no tienen por qué incluirla necesariamente*. Hemos decidido aceptar la solicitud de Indonesia y hemos reformulado su argumento en el párrafo 7.71 para reflejar el cambio solicitado.

4.16 Párrafo 7.77

4.31. Indonesia solicita que se haga constar en este párrafo el hecho de que el KPPI formuló una constatación sobre el aumento de las importaciones en relación con el consumo nacional.⁶⁵ Los reclamantes no han formulado ninguna observación específica sobre la solicitud de Indonesia. Hemos hecho el cambio correspondiente de acuerdo con la solicitud de Indonesia.

4.17 Párrafo 7.78

4.32. Indonesia solicita que se reformule la observación sobre los resultados de los solicitantes en la primera frase del párrafo con un texto más neutral. Además, Indonesia solicita que se suprima la referencia al aumento del 34% del consumo nacional ya que, a su juicio, no constituye un indicador de los resultados de los solicitantes.⁶⁶ Los reclamantes aducen que el primer cambio solicitado por Indonesia no está justificado, ya que el Grupo Especial está facultado para evaluar los hechos y reflejar esa perspectiva en sus constataciones.⁶⁷

4.33. Hemos reformulado la primera frase del párrafo 7.78 para acceder a la primera petición de Indonesia, pero no hemos aceptado el segundo cambio solicitado por Indonesia, habida cuenta de los cambios introducidos en la primera frase del párrafo.

4.18 Párrafo 7.80

4.34. Indonesia solicita que se modifique la descripción de los hechos pertinentes en el párrafo 7.80 para: a) explicar que la "tendencia" se determinó utilizando la función LOGEST, que según Indonesia garantizaba que el "KPPI no estaba comparando las cifras basándose en las puntas"; b) aclarar que Indonesia rechaza la prueba presentada por los reclamantes (Prueba documental TPKM/VNM-35) (ICC); y c) indicar como hecho pertinente que la participación más elevada que tuvieron los solicitantes en el mercado entre 2010 y 2012 fue inferior a su participación en el mercado al comienzo del período objeto de la investigación, en 2008 y 2009, y que la participación de las importaciones en el mercado aumentó de manera continua entre 2008 y 2012, a excepción de 2009.⁶⁸ Los reclamantes solicitan que rechazemos los cambios propuestos

⁶³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 27-30.

⁶⁴ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.32 y 2.33.

⁶⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 31 y 32.

⁶⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 33 y 34.

⁶⁷ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafo 2.34.

⁶⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 35-37.

por Indonesia, aduciendo que el informe de comunicación definitiva no puede servir de fundamento para que el Grupo Especial constate que las "tendencias" que miden los resultados de diversos indicadores de daño y que se han calculado sobre la base de la función LOGEST no son el resultado de una mera comparación de puntas. En lo que se refiere a los otros cambios solicitados por Indonesia, los reclamantes aducen que el Grupo Especial no está obligado a examinar todos y cada uno de los elementos de hecho que se le hayan sometido, a aceptar el mismo sentido que dé Indonesia a las pruebas ni a darles a estas la misma importancia que Indonesia.⁶⁹

4.35. Hemos modificado la exposición de los hechos pertinentes en este párrafo para reflejar el tercer cambio solicitado por Indonesia. Entendemos que la pertinencia de la función LOGEST, descrita por Indonesia en el curso del procedimiento, ya se detalla en la nota 158, por lo que no es necesario incluirla en el párrafo. Además, no creemos que sea necesario especificar en el párrafo 7.80 que Indonesia se opone a la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC), puesto que ya se deduce del párrafo 7.81.

4.19 Párrafo 7.81

4.36. Indonesia solicita que se suprima la declaración que figura en la última frase del párrafo 7.81 y se sustituya por otro texto, ya que representa una conclusión sobre la información presentada en la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC), con la que Indonesia no está de acuerdo. Además, Indonesia señala que el Grupo Especial "nunca solicitó que revelara todas las cifras relativas a los indicadores de daño en el curso de[l] procedimiento".⁷⁰ Los reclamantes piden que se rechace la solicitud de Indonesia, aduciendo que las cifras que figuran en la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC) se corresponden con exactitud con las cifras en las que se debe haber basado el cálculo de las cifras indexadas que utilizó el KPPI en su informe de comunicación definitiva, y que el Grupo Especial estaba facultado para tratar el contenido de la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC) como un hecho pertinente y objetivo.⁷¹

4.37. Durante el procedimiento, se preguntó a Indonesia si aceptaba los cálculos que figuran en la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC) y se le pidió que, en caso de que no los aceptara, explicara por qué.⁷² También se dio a Indonesia la posibilidad de presentar observaciones sobre la explicación de los reclamantes acerca del método utilizado para obtener la información contenida en la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC).⁷³ Sin embargo, en sus comunicaciones de respuesta, Indonesia se limitó a afirmar, *sin hacer referencia a ninguna prueba*, que los datos en que se basa el análisis del KPPI eran diferentes de los datos utilizados para hacer los cálculos en la Prueba documental TPKM/VNM-35 (ICC). De este modo, aunque no se pidió explícitamente a Indonesia que divulgase todas las cifras utilizadas en la determinación del KPPI, es evidente que Indonesia podría haber justificado su rechazo de los cálculos de los reclamantes divulgando esa información. Sin embargo, no lo hizo, ni justificó de otro modo su posición. En estas circunstancias, creemos que está justificada la conclusión que hemos formulado en el párrafo 7.81 y que se ajusta al fin de esta sección concreta de nuestro informe. Por consiguiente, rechazamos la solicitud de Indonesia.

4.20 Párrafo 7.84

4.38. Indonesia solicita que se supriman las dos últimas frases del párrafo 7.84, ya que expresan una "percepción" del Grupo Especial en relación con un hecho controvertido.⁷⁴ Los reclamantes sostienen que la solicitud de Indonesia se debe rechazar, aduciendo que la observación del Grupo Especial de que el informe de comunicación definitiva no contiene constataciones sobre la inminencia de un daño grave constituye una constatación fáctica pertinente que el Grupo Especial estaba facultado para hacer.⁷⁵ Aparte, los reclamantes solicitan que formulemos una constatación sobre la cuestión de si la determinación del KPPI era compatible con el párrafo 1 del artículo 2, el

⁶⁹ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.35 y 2.36.

⁷⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 38-40.

⁷¹ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.37 y 2.38.

⁷² Pregunta 64 del Grupo Especial.

⁷³ Pregunta 69 del Grupo Especial.

⁷⁴ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 41-43.

⁷⁵ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.39 y 2.40.

párrafo 1 del artículo 3, los párrafos 1 a) y 1 b) del artículo 4 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias o, como mínimo, sobre la cuestión de si el KPPI dio una explicación razonada y adecuada de la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional.⁷⁶

4.39. Las declaraciones que figuran en el párrafo 7.84 en relación con la medida en que el KPPI abordó la inminencia del daño grave reflejan nuestra evaluación objetiva del análisis del KPPI expuesto en el informe de comunicación definitiva. Consideramos que esas declaraciones aclaran hechos que son pertinentes para la evaluación de la compatibilidad de la investigación del KPPI con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por consiguiente, rechazamos la solicitud de Indonesia.

4.40. En lo que se refiere a la solicitud de reexamen separada de los reclamantes, recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestros motivos para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes a este respecto.

4.21 Párrafo 7.93

4.41. Los reclamantes solicitan que se sustituya la referencia a "2010 y 2011" que figura en este párrafo por "2008 y 2009" para reflejar correctamente los hechos de que se trata.⁷⁷ Indonesia no ha formulado ningún comentario específico sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido el cambio solicitado.

4.22 Párrafo 7.98

4.42. Los reclamantes solicitan que modifiquemos la caracterización de su argumento relativo a la evaluación por el KPPI de la capacidad instalada para reflejar con mayor exactitud su comunicación.⁷⁸ Indonesia no ha formulado ningún comentario específico sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido el cambio solicitado.

4.23 Párrafo 7.101

4.43. Indonesia solicita que se sustituyan la expresión "en cinco frases" que figuran en la primera frase del párrafo 7.101 por la expresión "en los párrafos 60 a 63".⁷⁹ Los reclamantes piden que se rechace la solicitud de Indonesia o, como alternativa, que se utilice la fórmula "en cinco frases que figuran en los párrafos 60 a 63".⁸⁰

4.44. Hemos sustituido la expresión "en cinco frases" por la expresión "en cinco frases que figuran en los párrafos 60 a 63" en respuesta a esta solicitud.

4.24 Párrafo 7.102

4.45. Indonesia solicita que se modifique la descripción de los hechos pertinentes presentada en el párrafo 7.102 a fin de: a) explicar que la función LOGEST utilizada para obtener los datos analizados por el KPPI garantizaba que el KPPI no estaba haciendo comparaciones entre puntas; y b) indicar que la participación más elevada que tuvieron los solicitantes en el mercado durante 2010 y 2012 se mantuvo por debajo de su participación en el mercado a principios del período objeto de la investigación en 2008 y 2009, y que la participación de las importaciones en el mercado aumentó de manera continua entre 2008 y 2012, a excepción de 2009.⁸¹ Los reclamantes sostienen que se debe rechazar la solicitud de Indonesia, ya que, según aducen, el informe de comunicación definitiva no respalda una constatación de que las "tendencias" basadas en la función LOGEST lleven necesariamente a la conclusión de que el análisis del KPPI no entrañase una mera comparación de puntas. En lo que se refiere a la segunda modificación

⁷⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.48.

⁷⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.50.

⁷⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.51.

⁷⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 44-46.

⁸⁰ Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafo 2.41.

⁸¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 47-49.

solicitada por Indonesia, los reclamantes consideran que constituye una petición de que se introduzcan constataciones de hecho que el Grupo Especial no consideró pertinentes y que, por tanto, se debe rechazar.⁸² Aparte, los reclamantes solicitan que el Grupo Especial formule una constatación sobre si "los datos y los hechos evaluados en el presente procedimiento respaldan la conclusión del KPPI de que la participación de los solicitantes en el mercado disminuyó porque fue absorbida por la participación de las importaciones en el mercado".⁸³

4.46. Hemos modificado la exposición de los hechos pertinentes en ese párrafo para tener en cuenta la segunda petición de Indonesia. La interpretación que hacemos de la pertinencia de la función LOGEST, explicada por Indonesia durante el curso del procedimiento, ya se describe en la nota 158, por lo que no es preciso incluirla en ese párrafo. En lo que se refiere a la solicitud específica de los reclamantes de que formulemos constataciones en relación con la medida en que los datos y hechos justifican la determinación del KPPI, recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Además, a nuestro juicio, los hechos descritos en los párrafos 7.101 a 7.103 son base suficiente para determinar el fundamento de las alegaciones de los reclamantes sobre la relación de causalidad. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.25 Párrafo 7.103

4.47. Los reclamantes solicitan que formulemos constataciones sobre si la determinación del KPPI es compatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias o, al menos, sobre si el KPPI dio una explicación razonada y adecuada de la relación de causalidad entre el supuesto aumento de las importaciones y la amenaza de un daño grave a la rama de producción nacional.⁸⁴

4.48. Recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.26 Párrafo 7.105

4.49. Los reclamantes sostienen que la descripción de sus argumentos que figura en este párrafo tergiversa las comunicaciones presentadas en el curso del presente procedimiento en lo que se refiere a los diferentes fundamentos jurídicos en los que se basan los reclamantes para formular sus alegaciones. Los reclamantes solicitan que se modifique el párrafo para reflejar con mayor exactitud sus argumentos.⁸⁵ Indonesia no ha formulado observaciones específicas sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos revisado el resumen de los argumentos de los reclamantes que figura en los párrafos 7.104 y 7.105 a la luz del resumen que hicieron los propios reclamantes de sus argumentos, expuesto en su solicitud de reexamen intermedio.

4.27 Párrafo 7.110

4.50. Los reclamantes aducen que, tal y como está redactado actualmente, se podría interpretar que el párrafo 7.110 sugiere que la falta de disponibilidad de datos de importación relativos al tipo de producto más reducido impidió al KPPI realizar un análisis separado de los tipos del producto investigado cuyo espesor es inferior o igual a 1,2 mm y de los tipos cuyo espesor es inferior o igual a 0,7 mm. Según los reclamantes, Indonesia confirmó que poseía los datos pertinentes sobre el daño correspondientes a los tipos del producto más limitados con un espesor inferior o igual a 0,7 mm. Los reclamantes solicitan que ese hecho se refleje en el párrafo 7.110.⁸⁶

⁸² Observaciones de los reclamantes sobre la solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 2.42 y 2.43.

⁸³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.52.

⁸⁴ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.53.

⁸⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.54-2.58.

⁸⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.59-2.61.

4.51. Los reclamantes solicitan además que el párrafo 7.110 haga referencia al hecho de que el KPPI no hizo un análisis separado de los modelos del producto investigado de espesor inferior o igual a 1,2 mm y de espesor inferior o igual a 0,7 mm.⁸⁷ Por último, los reclamantes solicitan también que formulemos constataciones sobre el fondo de las alegaciones que han formulado al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias o, como mínimo, que constatemos si, a la luz del expediente, se podía realizar en la práctica un análisis separado del daño causado por los tipos del producto más limitados.⁸⁸ Indonesia no ha dado una respuesta específica a la solicitud de los reclamantes.

4.52. No creemos que la redacción actual del párrafo 7.110 transmita la conclusión que los reclamantes deducen de la observación sobre la falta de disponibilidad de datos de las importaciones relativos a los tipos del producto más limitados. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes de que se modifique el párrafo 7.110 para reflejar el hecho de que Indonesia tenía datos pertinentes sobre el daño relativos a los tipos del producto más limitados. Sin embargo, hemos decidido reflejar en el párrafo 7.109 el hecho de que la determinación del KPPI no contenía un análisis separado de los tipos del producto más limitados y más amplios. Por último, en lo que se refiere a la solicitud específica de los reclamantes de que formulemos constataciones sobre el fundamento de sus alegaciones, recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Además, a nuestro juicio, los hechos que actualmente aparecen descritos en los párrafos 7.109 y 7.110 son base suficiente para determinar el fundamento de las alegaciones de los reclamantes relativas al paralelismo. Por consiguiente, rechazamos la solicitud de los reclamantes.

4.28 Párrafo 7.111

4.53. Los reclamantes solicitan que se modifique este párrafo para reflejar con mayor exactitud sus argumentos al respecto.⁸⁹ Indonesia no ha formulado observaciones específicas sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos sustituido el texto del párrafo 7.111 por la totalidad del texto propuesto por los reclamantes en su solicitud de reexamen intermedio, salvo la última frase. En nuestra opinión, el argumento expuesto en la última frase del texto propuesto por los reclamantes ya aparece reflejado en el párrafo 7.113.

4.29 Párrafo 7.112

4.54. Indonesia solicita que se modifique ese párrafo para reflejar de manera más completa sus argumentos.⁹⁰ Los reclamantes han formulado observaciones específicas sobre la solicitud de Indonesia. Hemos introducido la modificación solicitada.

4.55. Aparte, los reclamantes solicitan que identifiquemos referencias para las afirmaciones que figuran en la primera y la segunda frases del párrafo 7.112.⁹¹ Indonesia no ha formulado observaciones específicas sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos incluido dos nuevas notas de pie de página en las que se identifican las referencias de apoyo.

4.30 Párrafo 7.113

4.56. Los reclamantes solicitan que se modifiquen dos pasajes de ese párrafo para reflejar de manera más completa sus argumentos.⁹² Indonesia no ha formulado observaciones específicas sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos modificado el párrafo 7.113 a la luz de las sugerencias de incorporación de texto propuestas por los reclamantes en su solicitud de reexamen intermedio.

⁸⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.62.

⁸⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.63.

⁸⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.64.

⁹⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por Indonesia, párrafos 50-52.

⁹¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.65.

⁹² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.66 y 2.67.

4.31 Párrafo 7.118

4.57. Los reclamantes solicitan que suprimamos la locución adverbial "sin embargo", que establece una contraposición entre la primera frase y la segunda frase del párrafo 7.118.⁹³ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. No creemos que sea adecuado introducir el cambio solicitado. En nuestra opinión, al comparar los informes de los Grupos Especiales que examinaron los asuntos *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, *Corea - Productos lácteos* y *Estados Unidos - Gluten de trigo*, por un lado, y el informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Gluten de trigo*, queda claro que, a diferencia del Órgano de Apelación, los tres Grupos Especiales parecen haber considerado que el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias impone a los Miembros una prescripción de puntualidad en lo que se refiere a la obligación de proporcionar la información pertinente necesaria. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.32 Párrafo 7.123

4.58. Los reclamantes solicitan que formulemos constataciones sobre la cuestión de si las notificaciones de Indonesia de fecha 26 de mayo de 2014 y 23 de julio de 2014, por separado y tomadas conjuntamente, satisfacen las prescripciones del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias o, como mínimo, que constatem si los hechos demuestran que las notificaciones pertinentes de Indonesia contienen toda la información pertinente.⁹⁴

4.59. Recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Además, en nuestra opinión, los hechos descritos en los párrafos 7.119 a 7.123 son una base suficiente para determinar el fundamento de las alegaciones de los reclamantes relativas a las notificaciones. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.33 Párrafos 7.124-7.126

4.60. Los reclamantes solicitan que expongamos en mayor detalle sus argumentos relativos a su alegación al amparo del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁹⁵ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos añadido una frase al final del párrafo 7.124, en la que reflejamos la primera frase del texto que los reclamantes proponían incluir en esa parte del informe.

4.34 Párrafo 7.125

4.61. Los reclamantes solicitan que se incluya en este párrafo el fundamento jurídico correcto de sus alegaciones y que se modifique la nota de pie de página 254 para que dé un respaldo más sólido a la quinta frase del párrafo 7.125.⁹⁶ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido los cambios solicitados.

4.35 Párrafo 7.133

4.62. Los reclamantes solicitan que añadamos dos frases a este párrafo para reflejar en su totalidad los supuestos hechos relativos a la realización de la investigación.⁹⁷ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido el primero de los dos cambios solicitados, pero no el segundo, que no tiene respaldo en la Prueba documental TPKM/VNM-16, en la que se basan los reclamantes.

4.36 Párrafo 7.136

4.63. Los reclamantes solicitan que se modifique este párrafo para reflejar el hecho de que uno de los motivos aducidos por Viet Nam para no poder asistir a la reunión de consultas en Indonesia fue

⁹³ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.69.

⁹⁴ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.70.

⁹⁵ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.71 y 2.72.

⁹⁶ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.73-2.76.

⁹⁷ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.77.

que se le hubiese convocado "con tan poca antelación".⁹⁸ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido la modificación solicitada.

4.37 Párrafo 7.140

4.64. Los reclamantes solicitan que se modifique este párrafo para indicar la fecha en la que el Taipei Chino recordó al KPPI las obligaciones que le correspondían en virtud del párrafo 3 del artículo 12 en lo relativo a las consultas previas.⁹⁹ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido la modificación solicitada.

4.38 Párrafo 7.141

4.65. Los reclamantes solicitan que se modifique ese párrafo para indicar la totalidad de los fundamentos jurídicos de sus alegaciones. Además, los reclamantes solicitan que formulemos una constatación sobre si Indonesia dio oportunidades adecuadas para que celebraran consultas previas en el sentido del párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias o, como mínimo, que formulemos una constatación sobre si los hechos demuestran que Indonesia dio una oportunidad adecuada para celebrar consultas previas.¹⁰⁰ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Hemos introducido la modificación solicitada.

4.66. Hemos introducido el primero de los cambios solicitados. En cuanto a la solicitud específica de los reclamantes de que formulemos constataciones sobre el fundamento de sus alegaciones, recordamos que hemos decidido no formular constataciones subsidiarias en la presente diferencia, y hemos explicado nuestras razones para no hacerlo en el informe definitivo y en las decisiones que hemos tomado sobre las solicitudes de reexamen intermedio presentadas por las partes. Además, a nuestro juicio, los hechos descritos en los párrafos 7.133 a 7.141 constituyen una base suficiente para determinar el fundamento de las alegaciones formuladas por los reclamantes en relación con las consultas. Por consiguiente, denegamos la solicitud de los reclamantes.

4.39 Párrafo 8.2

4.67. Los reclamantes solicitan que declaremos en nuestras conclusiones y recomendaciones que, teniendo en cuenta nuestra constatación de que el derecho específico no es una medida de salvaguardia, no hay ningún fundamento jurídico en el Acuerdo sobre Salvaguardias que respalde el mantenimiento de la aplicación del derecho específico como medida de salvaguardia prorrogada.¹⁰¹ Indonesia no ha presentado ninguna observación específica sobre la solicitud de los reclamantes. Consideramos que no es necesario formular la constatación solicitada, puesto que ya se deduce claramente de nuestro informe que una medida que no es una medida de salvaguardia no está comprendida en el alcance de los derechos y disciplinas establecidos en el Acuerdo sobre Salvaguardias, que incluyen, naturalmente, el derecho a prorrogar una medida de salvaguardia.

4.40 Párrafo 8.4

4.68. Los reclamantes solicitan que, en caso de que reconsideremos nuestras constataciones y determinemos que el derecho específico es una medida de salvaguardia, reconsideremos nuestra decisión de no hacer una sugerencia acerca de cómo podía Indonesia poner su medida de salvaguardia incompatible con la OMC en conformidad con sus obligaciones.¹⁰² Toda vez que hemos decidido no reconsiderar las constataciones que hemos formulado acerca de la caracterización jurídica del derecho específico, denegamos la solicitud de los reclamantes.

⁹⁸ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.78 y 2.79.

⁹⁹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.80.

¹⁰⁰ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafos 2.81 y 2.82.

¹⁰¹ Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.83.

¹⁰² Solicitud de reexamen intermedio presentada por los reclamantes, párrafo 2.84.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de los reclamantes	B-2
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	B-28

ANEXO B-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS RECLAMANTES****1 INTRODUCCIÓN**

1.1. El presente resumen integrado contiene los argumentos presentados por el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu (Taipei Chino) y la República Socialista de Viet Nam (en adelante los reclamantes) en sus comunicaciones escritas, declaraciones orales, respuestas a las preguntas y observaciones sobre esas respuestas.

1.2. Los reclamantes impugnan tres medidas aplicadas por Indonesia que son incompatibles con el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

1.3. En primer lugar, los reclamantes consideran que la medida de salvaguardia de Indonesia, que adopta la forma de un derecho específico, es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, la última frase del párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 1 a), 1 b), 2 a), 2 b) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. No hay desacuerdo entre las partes en cuanto al hecho de que esta medida es una medida de salvaguardia en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y de que, por tanto, debe estar sujeta a las disciplinas del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias. En cualquier caso, el derecho específico se aplica de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994 y no se puede justificar al amparo del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

1.4. En segundo lugar, la notificación al Comité de Salvaguardias de la OMC de determinada información necesaria antes de la imposición de la medida de salvaguardia que hizo Indonesia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

1.5. En tercer lugar, Indonesia no dio a los Miembros de la OMC oportunidades adecuadas para que se celebraran consultas antes de la imposición de la medida de salvaguardia, en contra de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y en el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

1.6. Los reclamantes solicitan que el Grupo Especial recomiende a Indonesia que ponga sus medidas en conformidad con el derecho de la OMC. Habida cuenta de la naturaleza y el número de las infracciones de que se trata, y de que el 18 de enero de 2017 la autoridad competente de Indonesia, el Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI), inició una investigación relativa a la posible prórroga de la medida de salvaguardia en litigio, los reclamantes solicitan al Grupo Especial que aconseje que Indonesia retire la medida de salvaguardia en litigio, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD).

2 ARGUMENTOS JURÍDICOS**2.1 La medida de salvaguardia de Indonesia es una "medida de salvaguardia" en el sentido del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias**

2.1. Los reclamantes sostienen que el derecho específico es una medida de salvaguardia en el sentido del artículo XIX del GATT de 1994 y del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Indonesia ha indicado que tiene compromisos "sin consolidar" con respecto a los productos de que se trata.¹ No obstante, los reclamantes estiman que este hecho no cambia la caracterización de la medida como una medida de salvaguardia. Indonesia está de acuerdo con los reclamantes en que la medida en litigio es, efectivamente, una medida de salvaguardia y el hecho de que tenga

¹ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafos 40 y 41.

compromisos "sin consolidar" con respecto a los productos considerados no afecta a la naturaleza de la medida.²

2.2. Con respecto a los elementos definitorios de una medida de salvaguardia, los reclamantes opinan que una medida de salvaguardia debe estar consistir en i) una suspensión, retiro o modificación de una obligación contraída en virtud del GATT ("la naturaleza de la medida") que es ii) adoptada en el ámbito del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias, con miras a remediar (o impedir) una situación de daño grave que haya causado o amenace causar un aumento de las importaciones ("el objetivo de la medida").³

2.3. Los reclamantes estiman que es preciso distinguir entre lo que determina si una medida es una medida de salvaguardia y la cuestión de si una medida de salvaguardia satisface los requisitos del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias para ser una salvaguardia válida. Si una medida no cumple los elementos definitorios de una medida de salvaguardia, sencillamente no es una medida de salvaguardia y, por tanto, el artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplican a esa medida. Sin embargo, el hecho de que una medida de salvaguardia no cumpla los requisitos del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias no cambia la naturaleza de salvaguardia de la medida.⁴

2.4. En cuanto a las obligaciones que se pueden suspender cuando se aplica una medida de salvaguardia, los reclamantes coinciden con la interpretación que hizo el Grupo Especial en el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* según la cual existe un paralelismo entre las palabras "obligación" y "concesión" de la primera parte del párrafo 1 a) del artículo XIX y "obligaciones" y "concesiones" de la última parte de dicha disposición.⁵ Esto significa que un Miembro que aplica una medida de salvaguardia debe suspender la obligación o reiterar o modificar la concesión que haya tenido como consecuencia el aumento de las importaciones.⁶

2.5. Además, en opinión de los reclamantes, la suspensión de *cualquier obligación resultante del GATT* efectuada en el ámbito del artículo XIX del GATT de 1994 y siguiendo el procedimiento establecido en el Acuerdo sobre Salvaguardias equivaldría siempre a una "medida de salvaguardia" en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los ejemplos de esas obligaciones que se citan con más frecuencia son los que figuran en los artículos II y XI del GATT de 1994. Sin embargo, el Grupo Especial encargado del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* constató que la medida de salvaguardia en litigio consistía en la suspensión de la obligación contraída por la República Dominicana en virtud del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.⁷

2.6. Cabe aclarar que los reclamantes no aducen que *toda suspensión, retiro o modificación* de una obligación o concesión resultante del GATT equivalga a una "medida de salvaguardia" en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y del artículo XIX del GATT de 1994. Sin embargo, *toda medida* consistente en una suspensión, retiro o modificación de una obligación resultante del GATT, adoptada con el propósito de remediar o impedir un daño grave que haya causado o amenazado causar un aumento de las importaciones, debe considerarse una medida de salvaguardia. Una prueba adicional que indica que una medida es una medida de salvaguardia es si ha sido aplicada en el ámbito del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias, lo cual incluye la realización de una investigación en materia de "salvaguardias" y las notificaciones pertinentes al Comité de Salvaguardias en virtud del artículo 12 de dicho Acuerdo.⁸

2.7. En la presente diferencia, los reclamantes observan que la medida de Indonesia se ajusta perfectamente a la definición de medida de salvaguardia indicada *supra*. Se trata de un derecho de salvaguardia específico sobre los productos en cuestión, que se aplica además de los tipos arancelarios aplicados por Indonesia en el marco de su ALC y del tipo arancelario NMF actual del 20%.⁹ La medida se aplica respecto de las importaciones del producto considerado procedentes

² Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 41.

³ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁴ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁵ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 47 del Grupo Especial.

⁶ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 48 del Grupo Especial.

⁷ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁸ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁹ Los reclamantes han presentado pruebas que indican que a partir del 30 de mayo de 2015, Indonesia ha aumentado su tipo arancelario aplicado del 12,5% al 20% con respecto al producto objeto de la medida en

de algunos países y no se aplica a las importaciones "similares" de otras procedencias. Por consiguiente, los reclamantes observan que la medida de Indonesia constituye una suspensión del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. Esta suspensión se adoptó para remediar una situación de supuesta amenaza de daño grave a su rama de producción nacional. Además, Indonesia aplicó la medida en virtud de una investigación iniciada, realizada y notificada al Comité de Salvaguardias al amparo del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁰

2.8. Los reclamantes señalan que durante las últimas etapas de las actuaciones del Grupo Especial, Indonesia pareció dar a entender que es su obligación en el marco del artículo XXIV del GATT de 1994 la que tuvo como consecuencia el aumento de las importaciones, no su obligación NMF.¹¹ Sin embargo, el artículo XXIV no *obliga* a Indonesia a concertar acuerdos de libre comercio ni a otorgar un determinado nivel de acceso a los mercados a sus interlocutores del ALC. Más bien, *permite* a Indonesia que lo haga. En consecuencia, los reclamantes sostienen que el artículo XXIV no puede considerarse una "obligación" que dio lugar a un aumento de las importaciones.¹² Por otra parte, Indonesia no puede presentar una explicación *ex-post* para tratar de subsanar las deficiencias y la falta de una explicación razonada y adecuada en el informe de divulgación final del KPPI.¹³

2.9. Además, Indonesia aduce que si el Grupo Especial considerase que esta medida no es una medida de salvaguardia, debería rechazar los argumentos de los reclamantes, puesto que Indonesia es libre de aumentar sus aranceles con respecto a los productos en cuestión, sin estar obligada en modo alguno a cumplir las disciplinas del derecho de la OMC en materia de salvaguardias.¹⁴ Los reclamantes han expuesto las razones indicadas *supra*, incluido el hecho de que la propia Indonesia no discute la caracterización de esta medida, que indican que la medida de Indonesia es una medida de salvaguardia y debe evaluarse de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. En cualquier caso, los reclamantes aducen que si el Grupo Especial considerase que la medida de Indonesia *no* es una medida de salvaguardia, Indonesia ha aplicado su medida de manera que es incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994, ya que excluye a determinados países de la aplicación de la medida.¹⁵

2.10. Habida cuenta de lo que antecede, los reclamantes sostienen que la medida en litigio es una medida de salvaguardia que debe evaluarse de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.2 Los efectos de las obligaciones resultantes del GATT/la evolución imprevista de las circunstancias

2.2.1 Indonesia no ha indicado qué obligaciones resultantes del GATT, incluidas las concesiones arancelarias, tuvieron como consecuencia un aumento de las importaciones

2.11. No obstante la caracterización de la medida en litigio, los reclamantes estiman que Indonesia aplicó una medida de salvaguardia de manera incompatible con las prescripciones del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994. En particular, el KPPI no identificó la obligación específica en su informe de divulgación final ni tampoco explicó la manera en que esta obligación habría dado lugar al supuesto aumento de las importaciones que amenazaban causar un daño grave a su rama de producción nacional.¹⁶ Los reclamantes consideran que el Grupo Especial debería seguir el precedente establecido por el Grupo Especial que se ocupó del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*. En ese asunto, el Grupo Especial constató que la autoridad investigadora no identificó las obligaciones "en su informe" y no explicó la manera en que estas habían tenido

litigio. Observaciones de los reclamantes sobre las respuestas de Indonesia a la pregunta 53 del Grupo Especial.

¹⁰ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 49 del Grupo Especial.

¹¹ Respuestas de Indonesia a las preguntas 47 y 48 del Grupo Especial.

¹² Observaciones de los reclamantes sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 47 y 48 del Grupo Especial.

¹³ Observaciones de los reclamantes sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 47 y 48 del Grupo Especial.

¹⁴ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 41.

¹⁵ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafos 5.142-5.150.

¹⁶ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 47 del Grupo Especial; y primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.28.

como consecuencia el aumento de las importaciones que causó un daño grave con respecto a la rama de producción nacional. Por ello, "no result[ó] posible concluir que el informe de la autoridad competente cont[uvier]a una explicación razonada y adecuada" de que la República Dominicana había contraído obligaciones en virtud del GATT, en el sentido del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994.¹⁷

2.2.2 Indonesia no ha explicado de qué manera el KPPI dio una explicación razonada y adecuada de la evolución imprevista de las circunstancias en cuestión ni de qué manera esta tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones

2.12. Los reclamantes consideran que la determinación sobre la evolución imprevista de las circunstancias formulada por el KPPI es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁸

2.13. Los reclamantes han aducido que el KPPI no dio una explicación razonada y adecuada de cuáles fueron las circunstancias imprevistas; de por qué fueron imprevistas; y de la manera en que tuvieron como consecuencia el aumento de las importaciones de los productos específicos que amenazó causar un daño grave a su rama de producción nacional.

2.14. Indonesia ha reconocido que el KPPI estaba obligado a "dar una explicación de la manera en que la evolución imprevista de las circunstancias podría dar lugar a un aumento de las importaciones".¹⁹ Sin embargo, ha aducido que el KPPI tenía que dar una explicación "tan sencilla como corroborar dos series de datos", y que la longitud de la explicación del KPPI no es un factor que deba ser tenido en cuenta por el Grupo Especial.²⁰ Los reclamantes han demostrado que las afirmaciones fácticas formuladas por el KPPI en el análisis de la evolución imprevista de las circunstancias que hizo en el informe de divulgación final eran múltiples, implicaban un razonamiento económico complejo y necesitaban mucha más explicación que simplemente "corroborar dos series de datos".²¹

2.15. Los reclamantes explicaron que Indonesia se basa en una declaración del Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*²² que no refleja la norma firmemente establecida seguida por el Órgano de Apelación y por otros grupos especiales. De hecho, incluso en *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Grupo Especial dijo que la explicación de la evolución imprevista de las circunstancias, que en ese asunto (al igual que en el presente) implicaba hechos macroeconómicos muy complejos, "exigir[ía] un análisis *mucho más* detallado para que quede clara la relación existente entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave".²³

2.16. Además, los reclamantes han mantenido que el KPPI no explicó la "conexión lógica" entre la supuesta evolución imprevista de las circunstancias y los efectos de las obligaciones de Indonesia en virtud del GATT, y el aumento de las importaciones.²⁴ De hecho, en su informe de divulgación final, el KPPI concluyó que el *incremento súbito de las importaciones* durante el período objeto de investigación mencionado en el capítulo C.2 *se considera una evolución imprevista de las circunstancias*.

2.17. Indonesia reconoció la conclusión errónea del KPPI en su informe de divulgación final²⁵ pero pidió al Grupo Especial que no se "centrara únicamente en la conclusión en sí". Más bien, el Grupo Especial debía "examinar el contexto del asunto".²⁶ Solo por esta razón, los reclamantes han sostenido que el Grupo Especial podría concluir que el KPPI no demostró adecuadamente una

¹⁷ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafos 7.148 y 7.149.

¹⁸ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafos 5.15-5.33.

¹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 53.

²⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 53; y respuesta de Indonesia a la pregunta 8 del Grupo Especial, párrafos 11 y 12.

²¹ Párrafo 2.9.

²² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.115.

²³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* párrafo 10.115.

(sin cursivas en el original)

²⁴ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.27; comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.9; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 55 del Grupo Especial.

²⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 64.

²⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 64.

conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones y constatar, en consecuencia, que la medida de salvaguardia de Indonesia es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Incluso si el Grupo Especial pudiera aceptar la solicitud de Indonesia, dada la brevedad de la explicación del KPPI sobre la "evolución imprevista de las circunstancias", no está claro qué otro "contexto" podría examinar el Grupo Especial.

2.18. Los reclamantes señalan asimismo que el Órgano de Apelación ha explicado inequívocamente que cuando una autoridad investigadora se base en un hecho macroeconómico, está obligada a mostrar una "conexión lógica" entre la evolución imprevista de las circunstancias y el supuesto aumento de las importaciones. De hecho, no corresponde al Grupo Especial interpretar el informe incorporando vinculaciones que la autoridad no efectuó.²⁷

2.19. Indonesia ha sostenido que el KPPI proporcionó la explicación y los datos necesarios en su informe de divulgación final al indicar los efectos de la crisis financiera mundial de 2008 en la economía Indonesia, incluido el supuesto aumento de las importaciones. Los reclamantes señalan que los datos en que se basó Indonesia figuran en otras partes del informe de divulgación final; no se mencionan en su explicación relativa a la evolución imprevista de las circunstancias; y, de hecho, contradicen la alegación de Indonesia de que la crisis financiera mundial de 2008 no tuvo un efecto adverso en las importaciones y la demanda indonesias de los productos de que se trata. Los reclamantes han demostrado que los datos que figuran en los cuadros 7 y 8 del informe de divulgación final indican que el consumo interno y las importaciones del producto considerado en Indonesia disminuyeron en 2008-2009. Por tanto, parece que la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones son una pura coincidencia.

2.20. En un intento de compensar los defectos del informe de divulgación final del KPPI, Indonesia ha facilitado nuevos datos en el curso de las actuaciones del Grupo Especial para demostrar su crecimiento económico durante el período objeto de la investigación (POI).²⁸ Los reclamantes estiman que el Grupo Especial no puede tener en cuenta esos datos porque constituyen una explicación *ex-post*.

2.21. Indonesia ha alegado que el KPPI no estaba obligado a explicar por qué el poder adquisitivo de Indonesia se mantuvo elevado durante la crisis financiera mundial de 2008, ni por qué se produjo la crisis financiera mundial de 2008.²⁹ Los reclamantes señalan que, de conformidad con la última frase del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el KPPI estaba obligado a demostrar que cada uno de los hechos pertinentes en que se basó para formular su determinación fue examinado y explicado adecuadamente en el informe de divulgación final. Además, el Grupo Especial encargado del asunto *Argentina - Duraznos en conserva* concluyó esto requeriría, "como mínimo, que las autoridades competentes hayan en cierta medida estudiado *por qué* las circunstancias eran imprevistas en el momento adecuado, y *por qué* las condiciones a que se hace referencia en la segunda cláusula del párrafo 1 a) del artículo XIX se produjeron 'como consecuencia' de circunstancias mencionadas en la primera parte".³⁰

2.2.3 Conclusión

2.22. Habida cuenta de lo que antecede, la determinación de la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias y del efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT formulada por el KPPI es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.3 Aumento de las importaciones

2.23. La determinación de un aumento de las importaciones formulada por el KPPI es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 3 (y para Viet Nam también con los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4) del Acuerdo

²⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 322.

²⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 17.

²⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 56.

³⁰ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.23. (sin cursivas en el original)

sobre Salvaguardias porque el KPPI no dio una explicación razonada y adecuada de por qué el aumento de las importaciones era "lo bastante reciente".³¹

2.24. El Acuerdo sobre Salvaguardias no especifica explícitamente el lapso de tiempo máximo admisible entre el final del POI y la fecha de la determinación de la existencia de daño o amenaza de daño y la imposición de la medida definitiva. No obstante, la discrecionalidad de la autoridad investigadora en cuanto a la duración de esos lapsos no es ilimitada. En primer lugar, el análisis del aumento de las importaciones debe basarse en el aumento que sea "*lo bastante reciente*", como se ha confirmado en una línea constante de decisiones del Órgano de Apelación y de grupos especiales anteriores. En segundo lugar, en términos más generales, el Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 exigen que los Miembros apliquen una medida de salvaguardia exclusivamente como respuesta a una *urgencia*, y con sujeción a las condiciones establecidas en el artículo XIX y en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Un lapso excesivamente largo entre un POI y la determinación de la existencia de daño o amenaza de daño y la imposición de la medida definitiva pone en duda la urgencia de la situación. El Órgano de Apelación y grupos especiales anteriores han atribuido especial importancia a las circunstancias concurrentes en las partes más recientes de un POI, en particular en el marco de las determinaciones de la existencia de una amenaza de un daño grave.³²

2.25. El Acuerdo sobre Salvaguardias no establece una norma absoluta sobre lo reciente que debe ser el aumento. Por tanto, el carácter razonable de un lapso de tiempo entre el final de un POI y la determinación de la existencia de un daño grave o la imposición de la medida de salvaguardia debe depender necesariamente de las circunstancias específicas de cada investigación. Estas circunstancias pueden incluir, entre otras: la disponibilidad de datos, la manera en que se han comportado y variado las importaciones durante el POI, las condiciones del mercado en el Miembro importador, y los factores macroeconómicos externos que puedan ser pertinentes para el caso. A la luz de esas circunstancias, se puede evaluar si los datos sobre el aumento de las importaciones sirven como un punto de referencia razonable para las importaciones actuales. Como en cada diferencia relacionada con medidas comerciales correctivas, esta evaluación debe basarse en la explicación que dé la autoridad investigadora de su determinación correspondiente. Además, debe tener en cuenta la naturaleza excepcional de una medida correctiva de salvaguardia.³³

2.26. Cabe aclarar que los reclamantes no pretenden dar a entender que no puede haber ningún lapso de tiempo entre el final del POI y la determinación de la existencia de daño o la imposición de la salvaguardia. Al contrario, normalmente habrá un lapso de tiempo razonable para que la autoridad investigadora pueda analizar los datos que ya recopiló y completar su investigación. Sin embargo, cuando se obtienen datos adicionales con tiempo suficiente para ser tenidos plenamente en cuenta, deben considerarse en la investigación.³⁴

2.27. A la luz de las circunstancias específicas de la investigación de que se trata, los reclamantes sostienen que un lapso de 9 meses (en lugar de 15) entre el final del POI y la publicación del informe de divulgación final del KPPI (o sea, de la determinación definitiva) habría sido razonable por los hechos siguientes:

- a. Durante la investigación, los datos sobre las importaciones estuvieron disponibles en un plazo de un máximo de seis meses;
- b. En la primera comunicación escrita de Indonesia queda claro que a partir del 12 de diciembre de 2013, el KPPI mantuvo con los solicitantes un intercambio activo de información sobre su "proceso de producción, mano de obra y objetivo de producción"; y, el 8 de enero de 2014, el KPPI "evaluó el reajuste estructural de los solicitantes". Como la investigación seguía en curso en esa fecha, y el KPPI estaba efectivamente recopilando datos de la rama de producción, estaba en condiciones de prorrogar el POI que finalizaba en diciembre de 2012, y de recopilar nuevos datos

³¹ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafos 5.35, 5.36; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.30.

³² Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafos 5.40 y 5.44.

³³ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.35 y 2.36; y declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 3.2.

³⁴ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 61 del Grupo Especial.

sobre el aumento de las importaciones correspondientes, al menos, al primer semestre de 2013. Esto significa que el lapso entre el final del POI a mediados de 2013 y la publicación del informe de divulgación final en marzo de 2014 habría sido de nueve meses;

- c. En su pregunta 57, el Grupo Especial preguntó a Indonesia si el KPPI dispuso de los datos oficiales sobre el volumen de las importaciones del producto considerado correspondientes a los seis primeros meses de 2013 al final de ese año o, como mínimo, antes de la publicación del informe de divulgación final del KPPI. Como Indonesia no respondió a esta pregunta concreta, sería apropiado que el Grupo Especial infiriera que el KPPI sí dispuso de los datos oficiales sobre el volumen de las importaciones del producto objeto de las medidas en litigio correspondientes a los seis primeros meses de 2013 al menos al final de ese año; y
- d. Los reclamantes no estaban obligados en virtud del artículo XIX del GATT de 1994 o el Acuerdo sobre Salvaguardias a solicitar al KPPI que actualizase los datos, ni se les dio la oportunidad de hacerlo en el marco del procedimiento. Hasta el período inmediatamente anterior a la notificación por Indonesia, en mayo de 2014, de la determinación del KPPI sobre la existencia de una amenaza de daño grave, los reclamantes y sus exportadores no supieron nada acerca de la evolución de esta investigación.³⁵

2.28. A pesar de estos hechos, los lapsos de tiempo pertinentes en la investigación en cuestión son los siguientes:

- a. El lapso entre el final del POI y la publicación del informe de divulgación final del KPPI es de 15 meses;
- b. El lapso entre el final del POI y la notificación efectuada por Indonesia en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12 es de 17 meses; y
- c. El lapso entre el final del POI y la imposición de la medida de salvaguardia es de 19 meses.

2.29. Dada la duración de estos lapsos, en el informe de divulgación final debería haberse incluido, pero no se incluyó, una explicación razonada y adecuada de por qué no se pudieron utilizar datos más recientes (o sea, los datos del primer semestre de 2013) y de por qué los datos utilizados daban "una indicación razonable de las tendencias actuales de las importaciones".³⁶

2.30. No obstante, el KPPI no proporcionó esa explicación. De hecho, la propia Indonesia reconoció que los lapsos de tiempo eran anormales cuando se refirió a varias razones burocráticas que supuestamente retrasaron la publicación del informe de divulgación final, como un cambio de Presidente del KPPI y de Ministro de Comercio.³⁷

2.31. Con el fin de corregir las deficiencias del informe de divulgación inicial, durante la primera reunión sustantiva del Grupo Especial Indonesia presentó un cuadro que mostraba que las importaciones del producto objeto de las medidas en litigio siguieron aumentando en 2013 (en un 30% aproximadamente) con respecto a los niveles de 2011 y 2012. Sin embargo, la norma que rige el examen por el Grupo Especial del análisis realizado por el KPPI limita dicho examen a considerar únicamente la explicación de los hechos dada por el KPPI en el informe de divulgación final, y no la información que no fue evaluada por este. Además, como se explica en la respuesta

³⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.37-3.38; respuesta de los reclamantes a la pregunta 11 del Grupo Especial; y observaciones de los reclamantes sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial.

³⁶ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.39-2.40 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Neumáticos (China)*, párrafo 147).

³⁷ Declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 3.3.

de los reclamantes a la pregunta 13 del Grupo Especial, la alegación de los reclamantes tiene un rasgo sistémico que va más allá de los hechos específicos.³⁸

2.32. Indonesia alega además que el análisis de los datos adicionales no era factible porque la evaluación del daño depende de que se disponga de estados financieros auditados de la rama de producción nacional, estados que solo pueden obtenerse anualmente. Por consiguiente, puesto que no era posible realizar el análisis del daño semestralmente, tampoco era posible evaluar el aumento de las importaciones cada semestre. Los reclamantes demostraron que esto es una explicación *ex-post* carente de fundamento, que además contradice las pruebas sometidas al Grupo Especial.³⁹

2.33. Indonesia se apoya erróneamente en la supuesta similitud entre los lapsos de tiempo pertinentes en la presente diferencia y en *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* (15 y 16 meses respectivamente) para respaldar su opinión de que un lapso de 16 meses es compatible con las normas de la OMC. Sin embargo, se puede hacer una distinción entre los hechos del asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* y los de la presente diferencia. En ese asunto, el Grupo Especial constató que el Japón no había presentado argumentos específicos que indicaran que la investigación había durado más de lo necesario. También subrayó el hecho de que "las autoridades competentes estuvieron activamente ocupadas [con el Japón] hasta el final de la investigación" y "public[aron] un aviso específico sobre la prórroga de la investigación".⁴⁰ A la luz de estos hechos considerados conjuntamente, el Grupo Especial concluyó que el lapso de 16 meses en esa diferencia era compatible con las normas de la OMC, destacando que adoptaba esta decisión "en las circunstancias concretas [de ese] caso".⁴¹

2.34. En la presente diferencia las circunstancias son muy diferentes. Los reclamantes han alegado, e Indonesia ha reconocido, que los lapsos de tiempo en cuestión eran "anormales" debido a varios factores burocráticos que retrasaron la publicación del informe de divulgación final. El KPPI tuvo acceso a los datos sobre el volumen de las importaciones correspondientes, al menos, al primer semestre de 2013, pero fueron ignorados. Indonesia no publicó ningún aviso acerca del retraso y la prórroga posibles de la investigación. Tampoco colaboró activamente con los países exportadores en el transcurso de la investigación. Por ello, el Grupo Especial debería rechazar el enfoque adoptado por Indonesia para justificar los lapsos de tiempo anormales en cuestión sobre la base de un número absoluto de meses similar, que es 16 meses.⁴²

2.35. Además, Indonesia citó fuera de contexto una declaración que figura en el informe del Grupo Especial encargado del asunto *Argentina - Calzado (CE)* que supuestamente da a entender que una autoridad investigadora no tiene que actualizar constantemente los datos en su investigación. Sin embargo, los reclamantes demostraron que, en *Argentina - Calzado (CE)*, el Grupo Especial reprochó a la autoridad que no hubiera prorrogado el POI para incluir datos más recientes. La decisión del Grupo Especial en esa diferencia es, por tanto, acorde con los argumentos de los reclamantes en el presente caso. Contrariamente a lo que argumenta Indonesia, esa decisión no indica que la autoridad investigadora no está obligada a actualizar los datos relativos al volumen de las importaciones y al daño incluso cuando existan datos más pertinentes o recientes, como en la presente diferencia.⁴³

2.36. Por último, Indonesia alegó que las únicas disposiciones pertinentes para las alegaciones de los reclamantes sobre el "aumento de las importaciones" son el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994, y los reclamantes no acreditaron *prima facie* sus alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo 3 (última frase) y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, en opinión de los reclamantes, hay una superposición importante entre las

³⁸ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.44.

³⁹ Observaciones de los reclamantes sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial, párrafo 1.30; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 60 del Grupo Especial.

⁴⁰ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafos 7.175 y 7.176.

⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.177.

⁴² Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafos 3.6-3.8; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 12 del Grupo Especial.

⁴³ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 60 del Grupo Especial (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 8.213-8.215).

alegaciones formuladas al amparo de disposiciones sustantivas, como el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo XIX, y las alegaciones basadas en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4. Si una autoridad investigadora no da una explicación adecuada de su constatación sobre el aumento de las importaciones, infringirá las obligaciones sustantivas arriba indicadas y también actuará de manera incompatible con las prescripciones del párrafo 1 del artículo 3 (última frase) y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De conformidad con estas últimas disposiciones, las autoridades investigadoras deben explicar "todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho" de manera razonada.⁴⁴

2.37. Habida cuenta de lo que antecede, la determinación de un aumento de las importaciones formulada por el KPPI es incompatible con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994.

2.4 Amenaza de daño grave

2.4.1 El KPPI no evaluó todos los factores de daño grave pertinentes de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias

2.38. Los reclamantes sostienen que Indonesia actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque el KPPI i) no evaluó todos los factores de daño grave pertinentes de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, a saber, el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos relativos y la capacidad utilizada; y ii) no proporcionó una explicación razonada y adecuada de la manera en que los hechos respaldaban su determinación de la existencia de daño grave. Además, Viet Nam sostiene que la constatación de la existencia de una amenaza de daño grave formulada por el KPPI es incompatible con la definición de "amenaza de daño grave" conforme a los párrafos 1 a), 1 b) y 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁵

2.39. Los reclamantes señalan que en el cuadro 4 del informe de divulgación final se ofrece un resumen del ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto considerado únicamente en términos absolutos. El párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias contiene términos expresos que obligan a las autoridades investigadoras a evaluar "el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos".⁴⁶

2.40. Los reclamantes han explicado que el término "*relative*" ("relativos") se define como "considerado con relación o en proporción a otra cosa" o más exactamente en el contexto del párrafo 2 a) del artículo 4 como "que existe o posee una característica especificada solo en comparación con otra cosa; no absoluto." Por consiguiente, los términos expresos del párrafo 2 a) del artículo 4 exigen una comparación de las importaciones con "otra cosa".⁴⁷

2.41. Los reclamantes sostienen que "otra cosa" es la producción nacional. De hecho, una lectura del párrafo 2 a) del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias indica que el aumento de las importaciones "en términos relativos" debe guardar relación con la "*producción nacional*", y no con el "consumo interno"⁴⁸, como propone Indonesia. La Unión Europea comparte la opinión de los reclamantes.⁴⁹ El párrafo 2 a) del artículo 4 ya contempla una comparación de las importaciones con el consumo interno en los términos "la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento". Por tanto, el enfoque de Indonesia haría

⁴⁴ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 14 del Grupo Especial; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.33 y 2.34.

⁴⁵ Primera comunicación escrita de los reclamantes para, 5.57.

⁴⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado*, párrafo 129. Véase también el párrafo 2.53 de la comunicación de réplica de los reclamantes.

⁴⁷ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 18 del Grupo Especial.

⁴⁸ Declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 4.2.

⁴⁹ Respuesta de la UE a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 4.

redundante la prescripción de analizar el aumento de las importaciones en términos relativos, o la de evaluar la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento.⁵⁰

2.42. Los reclamantes estiman que no hay ninguna contradicción entre el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4. Ambos se refieren a dos momentos diferentes del proceso de investigación. Por una parte, el párrafo 1 del artículo 2 exige una demonstración de un aumento de las importaciones para la imposición de una medida de salvaguardia, ya sea en términos absolutos o en relación con la producción nacional. Por otra parte, para llegar a esta demostración, el párrafo 2 a) del artículo 4 exige una evaluación de si las importaciones han aumentado en términos absolutos y relativos. En este caso, se exige la evaluación del aumento de las importaciones desde las dos perspectivas.⁵¹ Australia⁵² y los Estados Unidos⁵³ también convienen en que no hay ninguna contradicción entre las prescripciones del párrafo 1 del artículo 2 y las del párrafo 2 a) del artículo 4.

2.43. Además, los reclamantes consideran infundado el argumento de Indonesia de que el aumento de las importaciones en relación con el consumo interno no es lo mismo que la parte del mercado absorbida por las importaciones. La distinción sugerida por Indonesia es artificial y no está respaldada por el texto del párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esta disposición se refiere a la "parte" del mercado absorbida por las importaciones, debiéndose entender por esto el análisis de la parte absoluta del mercado absorbida por las importaciones. El párrafo 2 a) del artículo 4 no se refiere al aumento relativo de la parte del mercado correspondiente a las importaciones. Esto es, una vez más, otra interpretación nueva presentada por Indonesia en su intento de justificar el hecho de que el KPPI no llevase a cabo el análisis exigido por el párrafo 2 a) del artículo 4.⁵⁴

2.44. Lo cierto, sin embargo, es que lo que Indonesia considera factores diferentes son, de hecho, los mismos. No hay ninguna diferencia significativa entre el análisis del aumento de las importaciones en relación con el consumo interno y el análisis de la parte del mercado absorbida por las importaciones. En cualquier caso, incluso si se considerase la interpretación de Indonesia, el KPPI no dio una explicación adecuada de "la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento" en el informe de divulgación final.⁵⁵

2.45. Además, los reclamantes señalan que, junto con el artículo XIX del GATT de 1994, el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias concede a los Miembros el derecho de aplicar una medida de salvaguardia después de una determinación de que las importaciones han aumentado en términos absolutos o en relación con la producción nacional.⁵⁶ El Órgano de Apelación ha destacado la necesidad de que haya coherencia entre el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De hecho, ha declarado que las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 se precisan en el párrafo 2 del artículo 4.⁵⁷ Por consiguiente, la expresión "aumento de las importaciones" que figura en los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 se debe "interpretar ... como referido al mismo conjunto de importaciones al que se refiere el párrafo 1 del artículo 2".⁵⁸

2.46. El KPPI no incluyó la "capacidad cautiva" de Bluescope reservada para la producción de galvalume prepintado como parte del análisis de la situación de la rama de producción nacional.⁵⁹ Los reclamantes señalan que el galvalume desnudo era el producto objeto de la investigación del KPPI y de la posible medida de salvaguardia. Contrariamente a lo afirmado por Indonesia en el curso de la actual diferencia⁶⁰, los reclamantes han presentado pruebas que indican que el

⁵⁰ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.54.

⁵¹ Comunicación de réplica de los reclamantes párrafo 2.57.

⁵² Respuesta de Australia a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 2.

⁵³ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 4.

⁵⁴ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 4.4.

⁵⁵ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 4.5.

⁵⁶ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 26 del Grupo Especial.

⁵⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 449.

⁵⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 450.

⁵⁹ Primera declaración oral de los reclamantes, párrafo 4.5.

⁶⁰ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 45.

galvalume desnudo se utiliza para la producción de galvalume pintado.⁶¹ En consecuencia, Bluescope necesita galvalume desnudo (que Bluescope también produce) como insumo para su producción de galvalume pintado. Por lo tanto, los dos segmentos de producción de galvalume desnudo son pertinentes para: i) la producción para el mercado comercial y ii) la producción para el mercado cautivo. En consecuencia, la declaración del KPPI de que Bluescope no consume su propio galvalume desnudo para su consumo cautivo⁶² no está respaldada por los hechos.

2.47. En el presente caso, sin embargo, el informe de divulgación final no contienen ninguna indicación de que el KPPI llevara a cabo el análisis del daño grave con respecto a los dos segmentos de la rama de producción nacional. Tampoco contiene una explicación de por qué solo el análisis del mercado comercial era representativo de toda la rama de producción, ni de la manera en que, a pesar de la ausencia de un análisis de la producción destinada al mercado cautivo, las constataciones del KPPI seguían proporcionando una explicación razonada y adecuada del supuesto daño grave que afectó a la rama de producción nacional.⁶³

2.48. Los reclamantes también señalan que el precio del galvalume prepintado es más elevado que el del galvalume desnudo. Por consiguiente, los productores que, como Bluescope, tienen instalaciones para producir los dos productos, optarían por producir el galvalume prepintado, cuyo valor es más elevado. Dado que Bluescope vende ambos productos, es razonable concluir que la disminución de las ventas de galvalume desnudo es consecuencia del aumento de sus ventas de galvalume prepintado, más elaborado.

2.4.2 El KPPI no explicó su constatación de la existencia de una amenaza de daño grave a pesar de los indicios de resultados positivos de la rama de producción nacional

2.49. El KPPI concluyó que la rama de producción nacional "sufrió una amenaza de daño grave" basándose principalmente en dos factores: i) una disminución de la cuota de mercado y ii) una disminución de los beneficios.⁶⁴ Sin embargo, el KPPI no explicó su constatación de la existencia de una amenaza de daño grave a pesar de los indicios de resultados positivos de la rama de producción nacional.

2.50. Si bien es verdad que "[u]na evaluación de cada uno de los factores enumerados no tiene por qué demostrar necesariamente que cada uno de ellos está 'disminuyendo'"⁶⁵, la autoridad competente debe proporcionar una explicación razonada y adecuada de la manera en que los factores que muestran resultados positivos no niegan la constatación de la existencia de daño grave o de amenaza de daño grave.⁶⁶ Por tanto, es preciso hacer un análisis global y holístico de todos los factores pertinentes.⁶⁷

2.51. Con respecto a la disminución de la cuota de mercado, el KPPI formula constataciones sobre la base de los cuadros 5, 6 y 7.⁶⁸ Su conclusión de que durante el POI la cuota de mercado de las importaciones aumentó en un 6% mientras que la de los solicitantes disminuyó en un 4%⁶⁹ no es suficiente para explicar adecuadamente "la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento" como prevé el párrafo 2 a) del artículo 4. El KPPI analizó este indicador del daño basándose únicamente en una comparación de las puntas del POI.⁷⁰ El Órgano de Apelación declaró que "con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4 las autoridades competentes deben examinar las tendencias de las importaciones durante el [POI] (en lugar de comparar únicamente las puntas del período)".⁷¹

2.52. Si el KPPI hubiese analizado las tendencias habría visto que, de hecho, desde 2010 en adelante la tendencia de la cuota de mercado de los solicitantes muestra un aumento importante. Sobre la base de la información facilitada en el párrafo 26 a) y los cuadros 7 y 8 del informe de

⁶¹ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 70 del Grupo Especial.

⁶² Respuesta de Indonesia a la pregunta 24 ii) del Grupo Especial, párrafo 46.

⁶³ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.63.

⁶⁴ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.77.

⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 139.

⁶⁶ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.78.

⁶⁷ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.79.

⁶⁸ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.81.

⁶⁹ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.81.

⁷⁰ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.82.

⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

divulgación final, y de las pruebas aportadas por Indonesia, los reclamantes han tratado de establecer las cuotas de mercado específicas de las importaciones y de los solicitantes. Esos datos muestran que entre 2010 y 2012 los solicitantes (en comparación con las importaciones y otros productores nacionales) registraron el mayor aumento de la cuota de mercado en el mercado indonesio para los productos en cuestión. Por consiguiente, no había ningún indicio de una amenaza de daño grave debido a una supuesta disminución de la cuota de mercado.⁷²

2.53. Los reclamantes señalaron asimismo que el KPPI utiliza índices que son contradictorios y que no respaldan sus conclusiones. Por ejemplo, los índices mencionados en la línea 3 del cuadro 7 no permiten una comprensión razonable de cómo llegó el KPPI al aumento de la cuota de mercado de las importaciones del 6% en el POI.⁷³

2.54. Además, los reclamantes observaron que el KPPI no determinó el mercado interno total a la luz de la participación de productores nacionales distintos de los solicitantes. Por otra parte, como señalan los importadores, parte de la producción de la rama de producción nacional fue utilizada para el propio consumo cautivo de Bluescope. El KPPI señaló también que este solicitante producía "galvalume desnudo y pintado". Este hecho debería haberse tenido en cuenta para establecer el mercado interno total. Sin embargo, el KPPI no lo hizo.⁷⁴

2.55. Con respecto a la disminución de los beneficios, la mayoría de los factores examinados mostraron también tendencias positivas durante el período objeto de investigación. Este es el caso en particular con respecto a los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad y el empleo. No obstante, el KPPI no proporcionó una explicación razonada y adecuada de los resultados positivos de estos factores durante el POI ni de si esos factores afectaron a la rama de producción nacional.⁷⁵

2.56. Por último, los datos en los que el KPPI basó su evaluación del daño han sido utilizados selectivamente de diferente manera para los diferentes indicadores del daño grave. Por ejemplo, el cuadro 8 del informe de divulgación final indica que las ventas nacionales se calcularon sobre la base de datos procedentes únicamente de los productores nacionales que solicitaron la investigación, mientras que el cuadro 17 y el párrafo 55 muestran que el aumento de la capacidad instalada se calculó sobre la base de los datos correspondientes a *todos* los productores nacionales. Es evidente que el KPPI realizó un examen del daño grave a la rama de producción nacional utilizando bases de datos contradictorias. Sin una explicación adecuada de por qué ese conjunto no uniforme de datos no afectó a la objetividad de su determinación de la existencia de daño, el KPPI no podía, por consiguiente, haber obtenido un panorama preciso e imparcial de la determinación de la existencia de daño grave a la rama de producción nacional.⁷⁶

2.4.3 El KPPI no explicó cómo constató la existencia de una "amenaza de daño grave" basándose únicamente en la evaluación del daño "real"

2.57. Aunque el KPPI llegó a la conclusión de que la rama de producción nacional "sufrió una amenaza de daño grave", esta determinación se basó únicamente en el análisis del daño real de la rama de producción nacional. El KPPI no analizó si el supuesto daño era "claramente inminente" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁷⁷

2.58. Aunque Indonesia trató posteriormente de explicar cómo llegó el KPPI a la determinación de la existencia de una amenaza de daño grave⁷⁸, los reclamantes estiman que es una explicación *ex post* que no puede ser considerada por el Grupo Especial. No obstante, las explicaciones dadas por Indonesia, que o no están reflejadas o no están claramente explicadas en el informe de divulgación final, no cumplen el criterio establecido por varios grupos especiales y por el Órgano

⁷² Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.68.

⁷³ Declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 4.4.

⁷⁴ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.83.

⁷⁵ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafos 5.85-5.87.

⁷⁶ Declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 4.3; y respuestas de los reclamantes a las preguntas 16 y 17 del Grupo Especial.

⁷⁷ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.90.

⁷⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 134-136.

de Apelación: no corresponde a los grupos especiales juntar referencias inconexas que figuran en el informe de la autoridad investigadora a fin de encontrar apoyo para sus conclusiones.⁷⁹

2.4.4 La omisión del KPPI de realizar la determinación de la existencia de daño grave de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 1 b), 2 a) y 2 c) del artículo 4 implica también la incompatibilidad de esa determinación con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT y el párrafo 1 del artículo 2

2.59. Indonesia ha alegado que los reclamantes no explicaron de qué manera su alegación basada en el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 1 b), 2 a) y 2 c) del artículo 4 da lugar a incompatibilidades con el artículo XIX of GATT y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.60. Los reclamantes sostuvieron que la argumentación de Indonesia carece de fundamento jurídico. Según el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Acuerdo establece "normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994." Por consiguiente, en virtud del artículo 1, toda infracción de las normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, incluidos el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 1 b), 2 a) y 2 v) del artículo 4, conlleva necesariamente una infracción del artículo XIX del GATT de 1994.⁸⁰

2.61. De manera análoga, con respecto al párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Órgano de Apelación ha declarado que "[e]l párrafo 1 del artículo 2 refleja fielmente los 'principios fundamentales' del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y establece también 'las condiciones para imponer una medida de salvaguardia'". El Órgano de Apelación ha señalado además que "las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 se desarrollan en el párrafo 2 del artículo 4".⁸¹ La declaración del Órgano de Apelación implica necesariamente de toda infracción de las condiciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 4 da lugar también a una infracción del párrafo 1 del artículo 2 y, en última instancia, del artículo XIX del GATT de 1994.

2.4.5 Conclusión

2.62. Sobre la base de lo que antecede, los reclamantes sostienen que la determinación de la existencia de daño grave formulada por el KPPI es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, Viet Nam sostiene también que esta determinación es incompatible con los párrafos 1 a), 1 b) y 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.5 Relación de causalidad

2.5.1 El KPPI no estableció la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto considerado y el daño grave

2.63. A juicio de los reclamantes, la determinación del KPPI es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 b) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que el KPPI no dio una explicación razonada y adecuada de la manera en que las importaciones investigadas *causaron* un daño grave a la rama de producción nacional. Tampoco dio una explicación de la manera en que los factores distintos de las importaciones investigadas también podrían haber causado un daño grave a la rama de producción nacional.⁸²

2.64. Los reclamantes señalaron que el análisis de la relación de causalidad llevado a cabo por el KPPI se basa en datos muy limitados y no puede considerarse un fundamento adecuado para una determinación positiva de la existencia de una relación de causalidad.⁸³ El KPPI se basó en

⁷⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 326.

⁸⁰ Respuesta de los reclamantes de la pregunta 21 del Grupo Especial.

⁸¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 188.

⁸² Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.94.

⁸³ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.95.

gran parte en la coincidencia del supuesto aumento de las importaciones con los supuestos indicadores de daño. No obstante, esta coincidencia en el tiempo no determina la existencia de una relación de causalidad. Pueden existir situaciones en que una coincidencia en el tiempo "puede no bastar para probar la relación de causalidad, o los hechos pueden no apoyar una constatación clara de coincidencia y [...], por lo tanto, esas situaciones pueden exigir una demostración más completa de que existe una relación de causalidad".⁸⁴

2.65. Además, los reclamantes adujeron que la utilización por el KPPI de un análisis de una coincidencia en el tiempo está viciada. El KPPI llegó a la conclusión de que esta supuesta "coincidencia" demostraba una relación de causalidad por el hecho de que las importaciones aumentaron mientras que la cuota de mercado de los solicitantes disminuyó. Asimismo, Indonesia ha reconocido la presencia de otros productores nacionales en el mercado que representaban parte del consumo interno; los reclamantes consideran que estos otros productores nacionales, y *no* las importaciones, se han apoderado de una parte de la cuota de mercado de los solicitantes.

2.66. A la luz de las circunstancias de que se tiene conocimiento, una autoridad investigadora objetiva no podría haber llegado a la misma conclusión que el KPPI. Pese a la constatación de una "coincidencia" entre una tendencia al alza (importaciones) y una supuesta tendencia a la baja (cuota de mercado de los solicitantes), el KPPI no pudo haber tratado esta coincidencia como una "prueba objetiva" de que la disminución de la cuota de mercado fue provocada por el aumento de las importaciones. Los hechos demuestran que la disminución de la cuota de mercado de los solicitantes se debió a la presencia de los otros productores nacionales en el mercado. Por consiguiente, el análisis de la relación de causalidad realizado por el KPPI sobre la base de la coincidencia en el tiempo fue erróneo. La constatación del KPPI de una supuesta coincidencia sobre la base de una simple afirmación hecha en el párrafo 61 del informe de divulgación final no puede considerarse como una "prueba objetiva" de la existencia de una relación de causalidad, en el sentido de la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4, y no puede cumplir los criterios de "explicación razonada y adecuada" o de "análisis detallado" de la relación de causalidad previstos en la última frase del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4, respectivamente.⁸⁵

2.67. Asimismo, como señalaron los reclamantes en su respuesta a la pregunta 28 del Grupo Especial⁸⁶, en realidad, no existía ninguna coincidencia entre la supuesta disminución de la cuota de mercado de los solicitantes y el aumento de las importaciones. De hecho, el cuadro 7 del informe de divulgación final indica que, a partir de 2010-2012, que es la etapa más reciente del POI, la cuota de mercado de los solicitantes experimentó un crecimiento constante. Por otro lado, las importaciones también aumentaron al mismo tiempo.⁸⁷

2.68. Además, los reclamantes han aportado pruebas que indican que, a partir de 2010, mientras el consumo nacional seguía creciendo, la cuota de mercado de los solicitantes registró un aumento considerablemente superior al de la cuota de mercado de los productos importados. Este hecho también indica que la conclusión del KPPI sobre la relación de causalidad según la cual "la tendencia de las cuotas de mercado de los solicitantes disminuyó porque fue absorbida por la cuota de mercado de las importaciones, tal como se explica en el cuadro 7"⁸⁸ es incorrecta. De hecho, los solicitantes (y no las importaciones) fueron los que más se beneficiaron del aumento del consumo nacional durante la etapa más reciente del POI.⁸⁹

2.69. Además, el KPPI no examinó ningún otro factor que podría haber afectado a las condiciones de competencia en el mercado ni la forma en que estos factores podrían haber afectado a la competencia entre los productos nacionales e importados; y no proporcionó ninguna explicación razonada y adecuada a este respecto. El KPPI solo abordó la posición relativa del consumo nacional, las importaciones (incluida su cuota de mercado) y la cuota de mercado de los solicitantes, como se indica en el cuadro 7 y el párrafo 41 del informe de divulgación final.⁹⁰ De hecho, la única forma en que el KPPI abordó la relación de competencia entre los productos nacionales y las importaciones en el contexto de la relación de causalidad fue mediante una

⁸⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.305.

⁸⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.85.

⁸⁶ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 28 del Grupo Especial.

⁸⁷ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.86.

⁸⁸ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.87.

⁸⁹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.89.

⁹⁰ Primera comunicación escrita, párrafo 5.108.

comparación entre las tendencias de la cuota de mercado de los solicitantes y las tendencias de las importaciones.⁹¹

2.70. Los reclamantes sostuvieron que el KPPI no proporcionó ninguna información sobre las condiciones de competencia reinantes entre los diferentes productos importados y nacionales.⁹² El KPPI no se centró en el "carácter de la interacción entre los productos importados y los nacionales en el mercado interno".⁹³ Un análisis adecuado de los precios en el contexto de las condiciones de competencia habría puesto en duda la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave.⁹⁴ A partir de 2009, el precio medio de las importaciones aumentó, mientras que el precio de venta de los solicitantes disminuyó. Por consiguiente, mientras los productos de los solicitantes se abarataron, los productos importados se encarecieron. No obstante, la cuota de mercado de las importaciones (cuyo precio era más elevado) aumentó, mientras que la de los productos de los solicitantes (cuyo precio era más bajo) disminuyó. Este hecho indica que podrían haber existido factores distintos de los precios (por ejemplo, la calidad) que influyeron en la elección de los consumidores y en el grado de competencia real en el mercado.⁹⁵

2.71. De manera análoga, el KPPI debería haber examinado en qué medida existía una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave, dadas las restricciones de la competencia impuestas mediante la introducción de una norma técnica sobre los productos en cuestión. Como señaló la Asociación de la Industria Siderúrgica de Taiwán (TSIIA) en sus "Observaciones sobre la solicitud e información", la introducción de esta medida en 2009 por el Organismo nacional de normalización de Indonesia restringió el acceso de las importaciones al mercado indonesio, y creó una posición "monopolística" para los productos nacionales. En consecuencia, mejoró la capacidad de los productores nacionales para aumentar los precios.⁹⁶

2.72. En cambio, Indonesia señaló que la evaluación de las condiciones de competencia realizada por el KPPI estaba reflejada en la sección D del informe de divulgación final.⁹⁷ No obstante, los reclamantes señalan que en la sección D se aborda la evaluación de otros factores que supuestamente han causado un daño grave a la rama de producción nacional.⁹⁸ Por consiguiente, la respuesta de Indonesia indica que el KPPI mezcló el análisis de las condiciones de competencia, que es pertinente en el marco de la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4, con la cuestión de la no atribución de los efectos perjudiciales a las importaciones investigadas, que es pertinente en el marco de la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4.⁹⁹

2.73. Con respecto a la cuestión de si los productos nacionales y los importados podían competir en calidad técnica, el "análisis" realizado por el KPPI se limitó a afirmar que los productos nacionales eran fabricados con arreglo a las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y, por consiguiente, podían competir con las importaciones.¹⁰⁰ Esta mera afirmación no puede constituir un análisis adecuado de las condiciones de competencia y una "prueba objetiva" de la relación de causalidad en el sentido de la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Indonesia no explicó si las importaciones estaban sujetas a los mismos criterios; si la utilización de los mismos criterios establecía condiciones de competencia en el mercado; o si otras consideraciones -como el precio, la calidad o la posición relativamente dominante de uno de los proveedores- podrían haber tenido relación con las condiciones de competencia en el mercado.¹⁰¹

⁹¹ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 30 del Grupo Especial.

⁹² Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.108.

⁹³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.250.

⁹⁴ Declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 5.1.

⁹⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.92; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 30 del Grupo Especial.

⁹⁶ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.93; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 30 del Grupo Especial.

⁹⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 34 del Grupo Especial, párrafo 55.

⁹⁸ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.90.

⁹⁹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.90.

¹⁰⁰ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.90.

¹⁰¹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.91.

2.5.2 No atribución: el KPPI no explicó la manera en que factores distintos de las importaciones investigadas causaron un daño grave a la rama de producción nacional

2.74. El análisis de la no atribución realizado por el KPPI se supeditó a que alguna parte interesada planteara argumentos con respecto a la existencia de factores distintos de las importaciones que afectasen a la rama de producción nacional. Si bien el informe de divulgación final contenía un examen de esos otros factores -como el aumento del consumo nacional, la competencia en el mercado interno y la capacidad del producto nacional para competir con las importaciones-, no contenía un análisis de otros factores que habrían tenido una repercusión directa en los indicadores que determinaron la existencia del supuesto daño grave a la rama de producción nacional. Estos otros factores son la presencia de otros productores nacionales (con una posible repercusión en la cuota de mercado) y la existencia de inversiones significativas por parte de los productores nacionales (con una posible repercusión en la situación de ganancias y pérdidas).¹⁰²

2.75. Con respecto a la disminución de la cuota de mercado de la rama de producción nacional, el KPPI no tuvo en cuenta a los otros productores nacionales, que representaban el 23% de la producción nacional.¹⁰³ A juicio de los reclamantes, ninguna de las constataciones a que hizo referencia Indonesia refleja un análisis adecuado de la no atribución en lo que respecta a la presencia de otros productores nacionales que amenazaban causar un daño grave a los solicitantes. Estas constataciones fueron formuladas en el marco de la evaluación del daño grave, y no en el contexto de la determinación de la relación de causalidad. Además, la constatación del KPPI de que las importaciones aumentaron, mientras que el acceso al mercado de los solicitantes supuestamente disminuyó, no aporta ninguna información con respecto a la presencia de otros productores nacionales en el mercado. En el informe de divulgación final no figura ninguna constatación en la que el KPPI identifique claramente este otro factor, examine si causó efectos perjudiciales a los solicitantes o separe esos efectos de los efectos atribuibles a las importaciones investigadas.¹⁰⁴

2.76. Por ejemplo, los cuadros 7 y 8 del informe de divulgación final indican que, a partir de 2010, los solicitantes registraron un aumento significativo de su cuota de mercado. Los reclamantes han presentado pruebas que demuestran que el aumento de la cuota de mercado de los solicitantes superó al de la cuota correspondiente a las importaciones. Esto indica que a partir de 2010 no se produjo un menoscabo de la cuota de mercado de los solicitantes que pudiera haberse atribuido a las importaciones. La única etapa del POI en que los solicitantes experimentaron una disminución en su cuota de mercado fue entre 2008 y 2010. No obstante, las importaciones también registraron al mismo tiempo un descenso de su cuota de mercado, mientras que la de otros productores nacionales se duplicó. Por consiguiente, no existe una indicación clara de que la pérdida de cuota de mercado sufrida por los solicitantes en ese momento pueda atribuirse a las importaciones, pero existen pruebas suficientes en el expediente para demostrar que las pérdidas de cuota de mercado experimentadas por los solicitantes podrían haberse atribuido (al menos en parte) al aumento simultáneo de la cuota de mercado de los otros productores nacionales.¹⁰⁵

2.77. Con respecto a la supuesta disminución de las ganancias, el KPPI señaló que en el POI la rama de producción nacional aumentó considerablemente su capacidad instalada.¹⁰⁶ Esto significa que la rama de producción nacional se expandió, lo cual indica que las inversiones en estas instalaciones aumentaron. No obstante, el KPPI no examinó la cuestión de si el aumento de las pérdidas podía obedecer al incremento de los costos, incluidos los de mano de obra, causado por esta capacidad adicional.¹⁰⁷ Los reclamantes señalan que el análisis y las constataciones del KPPI con respecto a la ampliación de la capacidad instalada tenía por objeto abordar una situación diferente: la alegación de los importadores de que la capacidad de los solicitantes no podía satisfacer la demanda de galvalume desnudo de la industria de transformación, y que esta fue la circunstancia real que dio lugar al aumento de las importaciones. Como consecuencia, el KPPI concluyó que el incremento de las importaciones no fue causado por la incapacidad de la rama de producción nacional para satisfacer el consumo nacional.¹⁰⁸

¹⁰² Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.110.

¹⁰³ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.111.

¹⁰⁴ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.98.

¹⁰⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.99 y 2.100.

¹⁰⁶ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.112.

¹⁰⁷ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.112.

¹⁰⁸ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.101.

2.78. Por consiguiente, el análisis del KPPI fue un análisis de la no atribución en el sentido de la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁰⁹ Además, el hecho de que el aumento del consumo nacional podría haber alentado la ampliación de la capacidad instalada no invalida el hecho de que las pérdidas de los solicitantes podrían haber sido consecuencia (al menos en parte) del costo de la ampliación. No hubo una separación entre estos efectos perjudiciales y el daño grave cuya existencia se determinó; tampoco hubo una no atribución de esos efectos sobre las importaciones investigadas.¹¹⁰

2.5.3 El hecho de que el KPPI no estableciera una relación de causalidad de conformidad con el párrafo 2 b) del artículo 4 implica también la incompatibilidad con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias

2.79. Indonesia ha mantenido que los reclamantes no explicaron por qué su alegación basada en el párrafo 2 b) del artículo 4 da lugar a incompatibilidades con el artículo XIX del GATT y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹¹

2.80. La argumentación de Indonesia ignora la relación jurídica entre, por una parte, el párrafo 2 b) del artículo 4 y, por otra parte, el artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Con arreglo al artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Acuerdo establece "normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994." Por consiguiente, en virtud del artículo 1, toda infracción de las normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, incluido el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, entraña una infracción del artículo XIX del GATT de 1994.

2.81. Asimismo, el Órgano de Apelación ha afirmado que "[e]l párrafo 1 del artículo 2 refleja fielmente los 'principios fundamentales' del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y establece también 'las condiciones para imponer una medida de salvaguardia'". El Órgano de Apelación también ha señalado que "las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 se desarrollan en el párrafo 2 del artículo 4". La declaración del Órgano de Apelación implica necesariamente que toda infracción de las condiciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 4 da lugar también a una infracción del párrafo 1 del artículo 2 y, en última instancia, del artículo XIX del GATT de 1994.

2.82. Además, la argumentación de Indonesia también pasa por alto que una infracción del párrafo 2 b) del artículo 4 se establece mediante la ausencia de una "explicación razonada y adecuada" y un "análisis detallado" de la relación de causalidad, de conformidad con la última frase del párrafo 1 del artículo 3 y con el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por consiguiente, toda infracción del párrafo 2 b) del artículo 4 ha de constatarse mediante una infracción de la última frase del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.5.4 Conclusión

2.83. Habida cuenta de lo que antecede, los reclamantes reiteran que la determinación formulada por el KPPI respecto a la existencia de una relación de causalidad es incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 b) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.6 Paralelismo

2.84. Los reclamantes sostienen que Indonesia no garantizó el "paralelismo" exigido entre los productos comprendidos en la investigación y los productos comprendidos en la medida de salvaguardia en litigio. Por lo tanto, Indonesia actuó de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 y los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En particular,

¹⁰⁹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.102.

¹¹⁰ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.103.

¹¹¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 152-155.

una vez concluida la investigación en cuestión, Indonesia redujo los productos comprendidos en la medida de salvaguardia desde los productos considerados de "espesor inferior o igual a 1,2 mm" a los de "espesor inferior o igual a 0,7 mm". Indonesia no ha refutado la existencia de esta diferencia. Por lo tanto, está claro que Indonesia no cumplió el requisito de paralelismo. Además, dado que no cumplió este requisito, Indonesia tampoco facilitó una explicación razonada y adecuada de la manera en que sus determinaciones basadas en un alcance del producto más amplio satisfacían los requisitos de las disposiciones mencionadas *supra* en el sentido del párrafo 1 del artículo 3 (última frase) del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹²

2.85. El requisito de paralelismo se ha inferido de los términos paralelos empleados en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Estas disposiciones se refieren a "las importaciones de ese producto" y al "producto importado". El Órgano de Apelación ha aclarado que el término "producto" en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 tiene el mismo sentido en ambas disposiciones. No obstante, el requisito de paralelismo impregna todo el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias, y puede inferirse del uso de nociones similares en diferentes partes del párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 2 del artículo 4, así como del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994.¹¹³

2.86. Si el ámbito de la investigación en materia de salvaguardias en lo que se refiere a los productos no corresponde al de la medida definitiva, se pone en cuestión si las importaciones abarcadas por la medida, por sí solas, habrían dado lugar a las mismas constataciones positivas relativas al aumento de las importaciones, el daño grave (o la amenaza de daño grave) y la relación de causalidad de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2, los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994. Por ejemplo, en *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Órgano de Apelación aclaró que "las importaciones *excluidas* de la aplicación de la medida de salvaguardia se deben considerar como un factor 'distinto [] del aumento de las importaciones' en el sentido del párrafo 2 b) del artículo 4", y que "[l]os posibles efectos perjudiciales que esas importaciones excluidas puedan tener en la rama de producción nacional no se deben atribuir a las importaciones incluidas en la medida de salvaguardia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 b) del artículo 4".¹¹⁴ En otras palabras, si no existe correspondencia ("paralelismo") entre los productos comprendidos en la investigación y los productos comprendidos en la medida de salvaguardia, los resultados de la investigación dejan de ser fiables.¹¹⁵

2.87. El Órgano de Apelación ha aclarado que, para establecer una presunción *prima facie* con respecto a la incompatibilidad de una salvaguardia con el requisito de paralelismo, el reclamante simplemente debe demostrar la existencia de una *diferencia* entre las importaciones incluidas en la investigación y las importaciones comprendidas en la medida. Si se establece la diferencia, corresponde al demandado remitir al Grupo Especial a una explicación razonada y adecuada en el expediente que establezca expresamente que el conjunto de importaciones mencionado en segundo lugar satisface, por sí solo, las condiciones para la aplicación de la medida, establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 y desarrolladas en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹⁶

2.88. Como se ha señalado, Indonesia no cuestionó el hecho de que el KPPI no observara el requisito de paralelismo. No obstante, Indonesia sostuvo que dicho requisito no se aplica a los hechos de la presente diferencia, ya que prohíbe únicamente la discriminación en función del origen. Los reclamantes discrepan de esta idea. El requisito de paralelismo aborda las preocupaciones que se plantean tanto con respecto a la reducción del ámbito de la medida de salvaguardia en lo que se refiere a los productos como con respecto a la limitación de las fuentes de los productos a las que se aplica la medida. En ambas situaciones, el requisito tiene por objeto eliminar cualquier margen de arbitrariedad o manipulación por parte de las autoridades

¹¹² Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.110-2.116; y primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.115.

¹¹³ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.113 (donde se citan el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 450); y respuesta de los reclamantes a la pregunta 36 del Grupo Especial.

¹¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 450.

¹¹⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.114.

¹¹⁶ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.115 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 186-188).

investigadoras que pueda convertir la aplicación de una salvaguardia en un medio de discriminación encubierta o una restricción encubierta del comercio internacional. Si el requisito de paralelismo no se observa en cualquiera de estas situaciones, no se podría afirmar con certeza que las importaciones sujetas a la medida satisfacen, por sí solas, las condiciones para la aplicación de la medida establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Muchos terceros en esta diferencia también respaldaron esta opinión.¹¹⁷

2.89. Además, Indonesia sostuvo que la reducción del ámbito de las medidas en lo que se refiere a los productos está justificada en virtud del párrafo 1 del artículo 5 (primera y última frases) del Acuerdo sobre Salvaguardias. A juicio de Indonesia, una medida con un ámbito más reducido es menos restrictiva del comercio y más adecuada para alcanzar el objetivo de Indonesia de reparar el daño grave y facilitar el reajuste. No obstante, los reclamantes explicaron que el párrafo 1 del artículo 5 (primera y última frases) no justifica el incumplimiento de otras obligaciones que corresponden al país en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias, incluido el requisito de paralelismo. Por el contrario, la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 impone una obligación con respecto a la forma de aplicar una medida de salvaguardia, restringiendo el ámbito de esta a lo necesario para hacer frente al daño (o la amenaza de daño) y facilitar el reajuste. Asimismo, la última frase del párrafo 1 del artículo 5 restringe la capacidad de un Miembro para utilizar medios que no sean propicios para alcanzar los objetivos o reparar o prevenir el daño grave (o amenaza de daño grave) y facilitar el reajuste.¹¹⁸

2.90. De hecho, el párrafo 1 del artículo 5 se puede interpretar de manera coherente y armoniosa con el requisito de paralelismo y otros requisitos del Acuerdo sobre Salvaguardias. En particular, un Miembro puede excluir las importaciones de determinados modelos del producto considerado tanto del ámbito de la investigación como del de la aplicación de la medida si, durante la investigación, su autoridad investigadora determina que los modelos no excluidos satisfacen por sí solos los requisitos del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4, y la autoridad tomó en cuenta los modelos excluidos en su análisis de la no atribución. En este caso, no se incumple el requisito de paralelismo, ya que el ámbito de la investigación y el de la medida de salvaguardia en lo que a los productos se refiere son los mismos. Además, según el párrafo 1 del artículo 5 (primera frase), un Miembro puede reducir el nivel o la cuantía de la salvaguardia que impone a *todos los modelos* del producto investigado. Esta medida también sería compatible con el requisito de paralelismo.¹¹⁹

2.91. Por otra parte, tal como señaló la UE, si durante la investigación la autoridad no hizo distinciones entre los distintos modelos (por ejemplo, A y B) del producto considerado, pero, una vez concluida la investigación, propone reducir el ámbito de la medida de modo que abarque solamente al modelo A, estará obligada a "volver a realizar la investigación para recabar información pertinente con respecto a ese modelo concreto". Si la autoridad investigadora no vuelve a realizar la investigación, incumpliría los requisitos del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 (incluida la obligación de no atribución establecida en la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4), así como la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹²⁰

2.92. En el presente caso, ni el informe de divulgación final ni ningún otro documento del expediente indican que el KPPI hiciera distinciones en sus constataciones entre las diferentes subcategorías del producto considerado, en particular, la subcategoría del producto de espesor inferior o igual a 0,7 mm y la del producto de espesor inferior o igual a 1,2 mm. Indonesia alegó que "la etapa de la consideración del interés nacional reveló que, en el período objeto de la investigación, la amenaza de daño grave se debió principalmente a las importaciones de galvalum desnudo de espesor inferior o igual a 0,7 mm". No obstante, esta es una explicación *ex post*, que

¹¹⁷ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.117 y 2.118 (donde se citan la declaración oral de Australia en calidad de tercero en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 9; la declaración oral de la UE en calidad de tercero en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafos 3, 6; y la respuesta de la UE a la pregunta 4 del Grupo Especial, párrafo 9). Véase también la respuesta de los reclamantes a la pregunta 36 del Grupo Especial (donde se cita la comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 53).

¹¹⁸ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.117-2.119; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 40 del Grupo Especial.

¹¹⁹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.120.

¹²⁰ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.121 (donde se cita la respuesta de la UE a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafo 13).

no queda reflejada en las determinaciones objeto de examen. Por consiguiente, el Grupo Especial no debe tener en cuenta este argumento.¹²¹

2.93. Además, Indonesia citó los informes de los Grupos Especiales encargados de los asuntos *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* y *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* para respaldar su posición de que es corriente modificar las medidas de salvaguardia propuestas con arreglo a decisiones políticas. No obstante, los reclamantes demostraron que las referencias de Indonesia a estos casos no son pertinentes. En el asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, la autoridad investigadora no excluyó de la aplicación de la medida ningún producto respecto del cual se llevó a cabo la investigación. En *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, aunque la medida definitiva fue impuesta al grupo de productos que era más reducido que el grupo investigado inicialmente, la autoridad investigadora había llevado a cabo un análisis del daño distinto para cada uno de estos grupos de productos, y había alcanzado determinaciones separadas con respecto a cada uno de ellos.¹²²

2.94. Indonesia alegó también que sería prácticamente imposible obtener datos de importación únicamente para los productos considerados de espesor inferior o igual a 0,7 mm. Esta declaración es incompatible con las acciones de Indonesia. Si Indonesia no disponía de los datos pertinentes relativos al aumento de las importaciones, la decisión del KPPI de excluir determinados productos del ámbito de la medida de salvaguardia carecía de fundamento. Además, como confirmó Indonesia en sus respuestas a las preguntas 37 (párrafo 60) y 39 del Grupo Especial, al parecer, el KPPI sí disponía de los datos relativos al daño con respecto a los modelos de espesor inferior o igual a 0,7 mm. No obstante, debe quedar claro que en el informe de divulgación final no se analizan los efectos perjudiciales de esos modelos concretos.¹²³

2.95. Por último, Indonesia argumentó que si el Grupo Especial aceptara la interpretación amplia del requisito de paralelismo hecha por los reclamantes, esto entrañaría el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones de los Miembros en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias, lo que es contrario a los requisitos del párrafo 2 del artículo 3 del ESD. No obstante, como se ha explicado, la interpretación del requisito de paralelismo hecha por los reclamantes se basa en el texto, contexto, objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias y en el artículo XIX del GATT de 1994. Esta interpretación no amplía el alcance de los derechos y obligaciones de los Miembros más allá de los que ya existen en las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de la OMC abarcados.¹²⁴

2.96. Habida cuenta de lo que antecede, al aplicar la medida de salvaguardia en litigio a un alcance del producto más reducido, sin proporcionar una explicación razonada y adecuada sobre por qué esa alteración del alcance del producto estaba justificada y respaldada por la investigación subyacente, Indonesia actuó de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.7 Infracción de la cláusula de la nación más favorecida

2.97. Los reclamantes han aducido que, conforme al Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014, Indonesia exime a los productos considerados originarios de los 120 Miembros que figuran en una lista ("Miembros exentos") de la aplicación del derecho específico. Sin embargo, los productos "similares" originarios del territorio de los Miembros que no figuran en la lista, entre los que se cuentan los reclamantes, están sujetos al derecho específico. Por lo tanto, es evidente que la medida de salvaguardia de Indonesia concede una "ventaja, favor, privilegio o inmunidad" a los productos considerados procedentes de los Miembros exentos que no se concede inmediata e incondicionalmente a todo producto "similar" originario de todos los Miembros de la OMC. Por consiguiente, la medida de Indonesia es incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.

¹²¹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.122 (donde se citan las respuestas de Indonesia a las preguntas 37 y 39 del Grupo Especial).

¹²² Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.123-2.125 (donde se citan el informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafos 2.7, 7.3 y 7.4; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 1.7-1.17 y 1.30-1.34).

¹²³ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.126.

¹²⁴ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 6.3.

2.98. Indonesia no ha refutado la alegación *prima facie* de los reclamantes, ni ha presentado una defensa válida contra esta alegación. En cambio, sostiene que el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias justifica la incompatibilidad de su medida con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994¹²⁵, en la medida en que "obliga a los Miembros que aplican una medida de salvaguardia a excluir importaciones procedentes de países en desarrollo Miembros".¹²⁶ Indonesia aduce que su medida de salvaguardia es compatible con el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque todos los Miembros exentos son países en desarrollo.¹²⁷

2.99. La jurisprudencia ha establecido que se puede invocar el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias para justificar una exención del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.¹²⁸ No obstante, los reclamantes sostuvieron que la medida de salvaguardia de Indonesia no está justificada en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque no cumple los requisitos de dicha disposición. De hecho, las importaciones procedentes de seis de los Miembros exentos -a saber, los miembros de la Unión Europea Bulgaria, Croacia, Hungría, Lituania, Polonia y Rumania- no se pueden considerar importaciones procedentes de *países en desarrollo*.

2.100. Concretamente, los reclamantes explicaron que, en el marco de la OMC, la regla general para determinar la situación de desarrollo de un Miembro por "elección propia", y no con arreglo a otros criterios, como por ejemplo, la lista del Fondo Monetario Internacional basado en la situación de desarrollo sugerida por Indonesia.¹²⁹ Los reclamantes han presentado pruebas que indican que, en el momento de su adhesión a la OMC en 1996 y 2000, respectivamente, tanto Bulgaria como Croacia hicieron declaraciones en el sentido de que no eran *países en desarrollo* a efectos de sus actividades en el marco de la OMC.¹³⁰

2.101. Además, los Miembros que aplican esquemas SGP de conformidad con el párrafo 2 a) de la Cláusula de Habilitación¹³¹ se consideran a sí mismos países desarrollados Miembros, ya que en esa disposición se contempla el trato arancelario preferencial "concedido por [Miembros] desarrollad[o]s a productos originarios de *países en desarrollo*". (sin cursivas en el original) La Unión Europea concede preferencias arancelarias a los países en desarrollo Miembros de la OMC en el marco de su esquema SGP. Antes de su adhesión a la Unión Europea, Hungría y Polonia mantenían sus propios esquemas SGP. Estos dos países son Miembros iniciales de la OMC que se adhirieron a la Unión Europea el 1º de mayo de 2004. En ese sentido, estos dos países se considerarían, por tanto, *países desarrollados* Miembros en el marco de la OMC antes y después de su adhesión a la Unión Europea.

2.8 Notificaciones

2.102. Los reclamantes sostuvieron que las notificaciones presentadas por Indonesia en virtud del párrafo 1 b) y del párrafo 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no cumplían los requisitos del párrafo 2 de dicho artículo. Indonesia actuó de manera incompatible con esta disposición, ya que en su notificación de 26 de mayo de 2014 no presentó "toda la información pertinente".¹³²

2.103. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 12, al hacer las notificaciones en virtud del párrafo 1 b) y del párrafo 1 c) del artículo 12, los Miembros deben proporcionar al Comité de Salvaguardias "toda la información pertinente", con inclusión de i) pruebas del daño grave o amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ii) la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, iii) la fecha propuesta de introducción de la medida y iv) su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva.¹³³

¹²⁵ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 64.

¹²⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 213.

¹²⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 213 y 214.

¹²⁸ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafos 7.68 y 7.71.

¹²⁹ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 123.

¹³⁰ Respuesta de los reclamantes a la pregunta 42 del Grupo Especial.

¹³¹ Decisión del GATT de 28 de noviembre de 1979.

¹³² Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.138.

¹³³ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.153; declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 8.2; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.138.

2.104. En *Corea - Productos lácteos*, el Órgano de Apelación aclaró que "[e]l texto del párrafo 2 del artículo 12 establece claramente que el Miembro que se proponga aplicar una medida de salvaguardia está obligado a proporcionar al Comité de Salvaguardias toda la información pertinente, y no solo *determinada* información pertinente", y que "esa información incluirá determinados elementos que se enumeran a continuación de la expresión 'toda la información pertinente'" en el párrafo 2 del artículo 12.¹³⁴

2.105. Además, los reclamantes opinan que el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, interpretado en su contexto, y a la luz de su objeto y fin, exige que toda la información pertinente sea notificada *antes* de aplicar la medida. Por otra parte, el párrafo 1 del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 también respaldan esta interpretación.¹³⁵

2.106. En la presente diferencia, el KPPI publicó su informe de divulgación final el 31 de marzo de 2014; Indonesia notificó su determinación de la existencia de amenaza de daño grave en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12 el 26 de mayo de 2014; el Ministro de Hacienda promulgó el Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014 relativo a la imposición de la medida el 15 de julio de 2014; e Indonesia notificó su decisión de imponer la medida en litigio en virtud del párrafo 1 c) del artículo 12 el 23 de julio de 2014, después de la entrada en vigor de la medida. La notificación hecha por Indonesia en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12, que es la única notificación pertinente distribuida *antes de la entrada en vigor de la medida en litigio*, no contiene una descripción suficiente de la medida propuesta, la cuantía del derecho de salvaguardia, la fecha de introducción de la medida y el calendario para la liberalización progresiva de la medida.¹³⁶ Además, el KPPI no ha evaluado un factor obligatorio para el análisis del daño, es decir, el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto considerado en términos relativos, en el sentido del párrafo 2 a) del artículo 4.¹³⁷

2.107. Indonesia adujo que la notificación posterior, de fecha 23 de julio de 2014, podría haber subsanado estas deficiencias.¹³⁸ Sin embargo, esa notificación se presentó *después* de la entrada en vigor de la medida. Para empezar, Indonesia no podía subsanar las deficiencias de su notificación hecha en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12 presentando otra notificación demasiado tarde para cumplir los fines para los que se exigía la notificación de "toda la información pertinente".¹³⁹ En cualquier caso, en la notificación posterior de fecha 23 de julio de 2014, Indonesia tampoco proporcionó toda la información pertinente que faltaba, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos relativos. Por consiguiente, incluso leídas conjuntamente, las dos notificaciones son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 12.¹⁴⁰

2.108. Indonesia se basó en el informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Gluten de trigo* para argumentar que sus notificaciones de fecha 26 de mayo de 2014 y 23 de julio de 2014 cumplían los requisitos del párrafo 2 del artículo 12.¹⁴¹ No obstante, ese asunto no respalda la tesis de que un Miembro puede notificar "toda la información pertinente", o subsanar deficiencias en su notificación de una constatación de existencia de daño grave en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12, después de haber aplicado las medidas de salvaguardia. En *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación examinó la cuestión más restringida de si un Miembro puede notificar su decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 12 tras haber tomado la decisión de aplicar o prorrogar dicha medida. El Órgano de Apelación respondió a esa pregunta afirmativamente. Ahora bien, aunque un Miembro pueda

¹³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 107 (las cursivas figuran en el original); y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.141.

¹³⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.145; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 43 del Grupo Especial.

¹³⁶ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.156; y primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.162.

¹³⁷ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.164.

¹³⁸ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 128.

¹³⁹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.142; y respuesta de los reclamantes a la pregunta 43 del Grupo Especial.

¹⁴⁰ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.148.

¹⁴¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 240; declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafos 66-68; y comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 128.

presentar su notificación en virtud del párrafo 1 c) del artículo 12 después de haber adoptado la medida de salvaguardia, debe cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 12. Puede hacerlo notificando "toda la información pertinente" en notificaciones anteriores, por ejemplo, en una notificación efectuada en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12.¹⁴²

2.109. Además, los reclamantes están de acuerdo con la Unión Europea en que la constatación formulada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* debe interpretarse en el contexto de los hechos específicos del caso. En esa diferencia, la medida de salvaguardia en litigio era un contingente, cuyo efecto no se materializa inmediatamente después de que se impone la medida. En cambio, en la presente diferencia, la medida de salvaguardia se impone en forma de derecho, cuyo efecto es inmediato. En estas circunstancias, es importante que los Miembros distintos del que impone la medida conozcan perfectamente los detalles de la medida antes de que esta entre en vigor y antes de que se materialicen sus efectos para poder plantear sus preocupaciones en el Comité de Salvaguardias, o solicitar la celebración de consultas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 con respecto a la forma de mantener un nivel de concesiones sustancialmente equivalente.¹⁴³

2.110. Además, como señaló el Japón en su respuesta a la pregunta 6 del Grupo Especial, las constataciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* no abordan la cuestión de si existe una infracción del párrafo 2 del artículo 12 en circunstancias similares a las de la presente diferencia. El Japón indicó también que, para establecer si una notificación cumple los requisitos del párrafo 2 del artículo 12, se debe examinar si el Miembro *que se proponga* aplicar la medida ha notificado toda la información pertinente, incluida la medida *propuesta* y la fecha *propuesta* de introducción.¹⁴⁴ Esto es imposible en un caso en que la medida ya ha entrado en vigor, puesto que el Miembro ya no se *propone* aplicar una medida.¹⁴⁵

2.111. Indonesia adujo además que no pudo proporcionar toda la información exigida en su notificación de 26 de mayo de 2014, ya que la decisión final sobre algunos de los elementos de la "información pertinente" fue adoptada mediante la promulgación del Reglamento N° 137/2014 el 15 de julio de 2014. Si bien los reclamantes agradecen la aclaración ofrecida por Indonesia de que es el Ministerio de Hacienda quien adopta la decisión de aplicar una medida de salvaguardia, esto no impide a Indonesia notificar "toda la información pertinente" de manera compatible con el párrafo 2 del artículo 12, respetando así los derechos de otros Miembros en el marco de esta disposición. Es un principio firmemente asentado que un Miembro no puede invocar sus procedimientos o la legislación internos para justificar el incumplimiento de las obligaciones que le corresponden en virtud de la normativa de la OMC. Además, Indonesia no explicó por qué determinada información pertinente no pudo incluirse en su notificación de 26 de mayo, mientras que otros elementos sí pudieron incluirse en dicha notificación. De hecho, la medida propuesta y el calendario para la liberalización progresiva ya se habían establecido en el informe de divulgación final, publicado el 31 de marzo de 2014, y desde entonces no han variado.¹⁴⁶

2.112. Habida cuenta de lo que antecede, Indonesia actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias al no notificar toda la información pertinente en su notificación de 26 de mayo, incluso si se lee conjuntamente con su notificación de 23 de julio.

2.9 Consultas

2.113. El hecho de que Indonesia no diera oportunidades válidas para que se celebraran consultas antes de la aplicación de la medida de salvaguardia en litigio es incompatible con el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Indonesia no respondió de manera adecuada a las solicitudes de celebración de consultas previas

¹⁴² Respuestas de los reclamantes a la pregunta 44 del Grupo Especial; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.150.

¹⁴³ Respuesta de la Unión Europea a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 17; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.151.

¹⁴⁴ Respuesta del Japón a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 11.

¹⁴⁵ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.152.

¹⁴⁶ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.156 (donde se citan el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969; el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 46; y el informe del Grupo Especial, *Argentina - Textiles y prendas de vestir*, nota 198).

presentadas por los reclamantes, ni proporcionó a los Miembros toda la información pertinente que les permitiera hacer un examen significativo de la medida propuesta y entablar consultas con Indonesia.¹⁴⁷

2.114. En *Estados Unidos - Tubos*, el Órgano de Apelación, reafirmando las constataciones que formuló en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, señaló que las consultas deben celebrarse *antes* de aplicar la medida para que los Miembros tengan oportunidades adecuadas de examinar las probables consecuencias de la medida antes de que esta entre en vigor.¹⁴⁸ El Grupo Especial que examinó el asunto *Ucrania - Vehículos automotores para el transporte de personas* siguió esta posición cuando observó que "el párrafo 3 del artículo 12 otorga a los Miembros afectados el derecho a disponer de una oportunidad adecuada para celebrar consultas *antes*, *no después*, de la aplicación de una medida de salvaguardia".¹⁴⁹

2.115. Indonesia alegó que había dado numerosas oportunidades para celebrar consultas previas, pero que los reclamantes no las habían aprovechado.¹⁵⁰ Esta alegación carece de fundamento. De hecho, el Taipei Chino recordó al KPPI en tres ocasiones su obligación de celebrar consultas previas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12, pero el KPPI simplemente ignoró las reiteradas solicitudes del Taipei Chino. El párrafo 3 del artículo 12 no obligaba al Taipei Chino a seguir reiterando sus solicitudes de celebración de consultas previas.¹⁵¹ Con respecto a Viet Nam, su primera carta de solicitud de celebración de consultas, de 24 de abril de 2014, no recibió respuesta hasta el 4 de julio de 2014, es decir, más de dos meses después. Esta respuesta se facilitó tan solo tres días antes de que el Ministro de Hacienda firmara el Reglamento N° 137.1/PMK.011/2014 por el que se impuso la medida¹⁵², y menos de dos semanas antes de la promulgación de dicho Reglamento. Además, el KPPI envió su respuesta el viernes 4 de julio de 2014, y propuso programar las consultas en Yakarta el martes de la semana siguiente, 8 de julio de 2014, es decir, solo dos días hábiles más tarde y después de haberse adoptado la decisión de imponer la salvaguardia.¹⁵³ Por consiguiente, Indonesia no dio a los reclamantes una oportunidad válida para entablar consultas.

2.116. Indonesia adujo que, puesto que Hoa Sen (el exportador de Viet Nam) y Viet Nam recibieron el informe de divulgación final en mayo de 2014, disponían de información suficiente para prepararse para las consultas.¹⁵⁴ Sin embargo, Viet Nam nunca recibió el informe del KPPI directamente, pese a sus solicitudes de fecha 24 de abril de 2014 y 16 de junio de 2014¹⁵⁵, y el Taipei Chino no lo recibió hasta después de que entrara en vigor la medida.¹⁵⁶ Como explicó el Grupo Especial encargado del asunto *Ucrania - Vehículos automotores para el transporte de personas*, con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 debe darse a todos los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores una oportunidad para celebrar consultas previas.¹⁵⁷ Indonesia tenía que dar esta oportunidad, entre otros medios, presentando una notificación adecuada al Comité de Salvaguardias de la OMC (y no a exportadores concretos) de conformidad con los requisitos del párrafo 2 del artículo 12. Indonesia no hizo tal cosa.¹⁵⁸

¹⁴⁷ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 9.1.

¹⁴⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 108 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 136). Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.175; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.160.

¹⁴⁹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automotores para el transporte de personas*, párrafo 7.521 (sin cursivas en el original); y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.160.

¹⁵⁰ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafos 134, 137, 138 y 140.

¹⁵¹ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.167 y 2.168; y declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 9.2.

¹⁵² Respuesta de Indonesia a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafo 71.

¹⁵³ Comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.165.

¹⁵⁴ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 140.

¹⁵⁵ Respuestas de los reclamantes a las preguntas 11 y 45 del Grupo Especial; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.169.

¹⁵⁶ Respuestas de los reclamantes a las preguntas 11 y 45 del Grupo Especial; y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafo 2.169.

¹⁵⁷ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automotores para el transporte de personas*, párrafo 7.522.

¹⁵⁸ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 9.4.

2.117. Difícilmente se puede poner en duda que los reclamantes tienen un "interés sustancial" como exportadores del producto de que se trata en el sentido del párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Tal como reconoció el KPPI en el informe de divulgación final, la participación del Taipei Chino en las importaciones totales de Indonesia del producto considerado fue del 21% en 2012, mientras que, ese año, la participación de Viet Nam para los mismos productos fue del 60,04%, por lo que estos países fueron dos de los tres principales países exportadores a Indonesia. Por consiguiente, es evidente que las obligaciones establecidas en el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias son aplicables a la presente diferencia.¹⁵⁹

2.118. Indonesia se basó en una declaración formulada en el asunto *Corea - Productos lácteos* para argumentar que "las consultas pueden ser adecuadas incluso en el caso en que las notificaciones previas de una constatación de existencia de daño grave o de una medida propuesta sean incompletas".¹⁶⁰ No obstante, en esa diferencia, el Grupo Especial no indicó que la oportunidad para celebrar consultas pudiera considerarse adecuada incluso en el caso en que el Miembro que se propusiera aplicar una salvaguardia no proporcionara parte de la información pertinente enumerada en el párrafo 2 del artículo 12. Es más, en otro fragmento, el Grupo Especial señaló que "los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12 considerados conjuntamente aclaran que, *antes de que se pueda aplicar una medida de salvaguardia definitiva*, el Miembro que se proponga aplicarla debe notificar toda la información pertinente sobre la medida propuesta y el fundamento fáctico para aplicarla (la constatación de daño), y debe dar oportunidad para que se celebren consultas con los Miembros cuyo comercio se verá afectado por la medida propuesta".¹⁶¹

2.119. Indonesia intentó además justificar el hecho de no haber dado oportunidades adecuadas para celebrar consultas previas argumentando que la última frase del párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 permite a los Miembros aplicar medidas provisionales sin celebrar dichas consultas. Indonesia parece querer dar a entender que la salvaguardia en litigio es una "medida provisional" en el sentido de ese artículo.¹⁶² Sin embargo, la imposición de "medidas provisionales" está sujeta a determinadas condiciones estrictas, cuyo cumplimiento Indonesia no ha demostrado. Por ejemplo, Indonesia no estableció que la supuesta "medida provisional" fuera adoptada en "circunstancias críticas", o que la demora en la imposición de la medida habría entrañado un perjuicio difícilmente reparable para la rama de producción nacional de Indonesia, como prevé el párrafo 2 del artículo XIX. Además, con arreglo al párrafo 2 del artículo XIX, las consultas deben celebrarse inmediatamente después de que entre en vigor la medida provisional, lo cual no sucedió en este caso. La alegación de Indonesia de que la medida en litigio es una "medida provisional" no está respaldada por ninguna prueba. Indonesia no puede invocar esta disposición afirmando simplemente que "ese es el caso en el presente asunto"¹⁶³, sin explicar por qué esta disposición se aplicaría a los hechos de la presente diferencia.¹⁶⁴

2.120. Por último, Indonesia sostiene que, en las consultas que tuvieron lugar después de la imposición de la medida de salvaguardia, los reclamantes no plantearon la cuestión del nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente que todo Miembro que se proponga imponer una salvaguardia debe procurar mantener de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8.¹⁶⁵ Los reclamantes no ven la pertinencia de este argumento con respecto a su alegación. Como se ha explicado, no se celebraron consultas previas entre Indonesia y ninguno de los reclamantes antes de la imposición de la salvaguardia, ni se dieron oportunidades adecuadas para celebrar esas consultas.¹⁶⁶

¹⁵⁹ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.188.

¹⁶⁰ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 79; véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 262 y 263 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 7.150).

¹⁶¹ Informe del Grupo Especial, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 7.120 (sin cursivas en el original); y comunicación de réplica de los reclamantes, párrafos 2.170 y 2.171.

¹⁶² Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 139.

¹⁶³ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 139.

¹⁶⁴ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 9.3.

¹⁶⁵ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 142.

¹⁶⁶ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafo 9.5.

2.121. Con independencia de si las consultas se celebraron o no, Indonesia no proporcionó la información suficiente, en el sentido del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, para brindar la posibilidad de mantener, por medio de las consultas, un intercambio significativo sobre la medida propuesta. Como se ha explicado anteriormente, la notificación de Indonesia de fecha 26 de mayo de 2014 no contiene toda la información pertinente. Por consiguiente, dada la falta de información suficiente, Indonesia no pudo haber dado "oportunidades adecuadas" para celebrar consultas previas en el sentido del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶⁷

2.122. Habida cuenta de lo que antecede, Indonesia actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias al no dar oportunidades adecuadas para que se celebraran consultas previas con los Miembros que tuvieran un interés sustancial como exportadores.

3 CONCLUSIÓN

3.1. Habida cuenta de lo que antecede, los reclamantes solicitan al Grupo Especial que constate que Indonesia actuó de manera incompatible con el artículo XIX del GATT de 1994 y con las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por consiguiente, los reclamantes solicitan que el Grupo Especial recomiende a Indonesia que ponga las medidas en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC.

4 SUGERENCIA CON RESPECTO A LA APLICACIÓN

4.1. Los reclamantes han demostrado reiteradamente que la medida de salvaguardia de Indonesia infringe diversas disposiciones de la OMC en materia de medidas de salvaguardia. La naturaleza y el alcance de las infracciones de Indonesia solo merecen una solución: la retirada completa de la medida de salvaguardia de Indonesia. Por lo tanto, los reclamantes solicitan que este Grupo Especial sugiera en virtud del párrafo 1 del artículo 19 del ESD que la única forma en que Indonesia puede poner la medida de salvaguardia en litigio en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC es retirándola.

4.2. Es evidente que el párrafo 1 del artículo 19 del ESD confiere a los grupos especiales la facultad discrecional de hacer esa sugerencia. En circunstancias en que una recomendación del OSD podría aplicarse de diferentes formas, es posible que no se justifique una sugerencia del Grupo Especial. No obstante, como se ha señalado, este no es el caso de la presente diferencia. En situaciones análogas a esta diferencia, cuando los grupos especiales han constatado que las infracciones "tienen un carácter fundamental y omnipresente"¹⁶⁸ y cuando, a su juicio, no había ninguna otra forma de que el demandado cumpliera correctamente la recomendación del OSD sin revocar la medida, otros grupos especiales han ejercido la facultad discrecional que les otorga el párrafo 1 del artículo 19 y han hecho esta sugerencia.¹⁶⁹

4.3. En resumen, los reclamantes sostienen que la gravedad y el alcance de las incompatibilidades de la medida de Indonesia con la normativa de la OMC justifican que este Grupo Especial sugiera que la única forma en que Indonesia puede poner su medida en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC es, simplemente, retirarla.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Primera comunicación escrita de los reclamantes, párrafo 5.189.

¹⁶⁸ Véase el informe del Grupo Especial, *Guatemala - Cemento II*, párrafo 9.6.

¹⁶⁹ Véase el informe del Grupo Especial, *Guatemala - Cemento II*, párrafo 9.6. Véanse también el informe del Grupo Especial, *Argentina - Derechos antidumping sobre los pollos*, párrafo 8.7; el informe del Grupo Especial, *México - Tuberías de acero*, párrafo 8.12; y *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafos 8.7 y 8.8.

¹⁷⁰ Declaración inicial de los reclamantes en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, párrafos 10.1-10.3.

ANEXO B-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA****I. INTRODUCCIÓN**

1. Esta diferencia plantea la importante cuestión de cómo un país en desarrollo Miembro de la OMC puede utilizar eficazmente las medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados, lo que se conoce habitualmente como "medida de salvaguardia". Todos los Miembros de la OMC reconocen la necesidad de disponer de un instrumento de urgencia para limitar temporalmente las importaciones a fin de reparar un daño grave o una amenaza de daño grave a la rama de producción nacional y facilitar el reajuste, con independencia de si las importaciones son objeto de un comercio justo o no. El instrumento de salvaguardia también debería ser practicable especialmente para los países en desarrollo Miembros de la OMC que tengan sus propias limitaciones. Debe haber un equilibrio entre los criterios estrictos y rigurosos para solicitar la aplicación de una medida de salvaguardia, por un lado, y la capacidad de los Miembros de la OMC, especialmente los países en desarrollo, para cumplir esos criterios rigurosos, por el otro. La medida de salvaguardia no es una válvula de seguridad guardada dentro de una caja fuerte de la cual nadie pudiera tener la llave o la combinación para abrirla sin activar la alarma.

2. La rama de producción de acero es una rama muy estratégica en todos los países, incluido Indonesia. Por tanto, cuando estas ramas sufren un daño grave o la amenaza de un daño grave debido a un incremento súbito de las importaciones, como Miembro de la OMC, Indonesia tiene el derecho de imponer una medida de salvaguardia. Indonesia entiende que los criterios para imponer una medida de salvaguardia son muy rigurosos y severos. Por tanto, el Comité de Salvaguardias de Indonesia (en adelante, el "KPPI") ha llevado a cabo una investigación larga y muy exhaustiva antes de formular cualquier recomendación de imponer la medida de salvaguardia sobre el producto objeto de la investigación, a fin de garantizar investigaciones imparciales y objetivas que tengan en cuenta los derechos en materia de debido proceso de todas las partes, incluidos los solicitantes, los exportadores, el gobierno de los países exportadores, los importadores y las ramas de producción usuarias.

3. Por ser una de las economías de mercado emergentes mundiales y el cuarto país más poblado del mundo, así como por su creciente poder adquisitivo, Indonesia hace frente a los efectos de la globalización y, en consecuencia, se está convirtiendo en uno de los destinos de exportación preferidos de la región del Asia Sudoriental. El mercado nacional de Indonesia, en particular el del producto objeto de la investigación, no solo es atractivo para los productores nacionales, sino también para los productores extranjeros. En consecuencia, la cantidad de importaciones se ha multiplicado por más de tres en 2012 en comparación con 2008, en razón del incremento de la cuota de mercado de los productos importados. Esta situación justifica la iniciación de una investigación, así como la imposición de una medida de salvaguardia de urgencia temporal.

II. CUESTIONES Y ALEGACIONES JURÍDICAS**A. Carga de la prueba**

4. Indonesia sostiene que los reclamantes no han acreditado *prima facie* algunas de sus alegaciones en relación con: 1) el aumento de las importaciones; 2) la amenaza de daño grave; y 3) la relación de causalidad. Los reclamantes citaron múltiples supuestas incompatibilidades del Gobierno de Indonesia con las disposiciones del GATT de 1994 o del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esos artículos contienen múltiples obligaciones distintas y cada una tiene su propia carga de la prueba que los reclamantes han de establecer. Al mencionar solamente esos múltiples artículos en la parte introductoria, en la sección dedicada al criterio jurídico y en la conclusión de la parte respectiva de la primera comunicación escrita de los reclamantes, Indonesia sostiene que los reclamantes no han satisfecho su carga de la prueba en lo que se refiere a acreditar *prima facie* por qué las medidas impugnadas infringen esas múltiples disposiciones y en consecuencia el Grupo Especial debe rechazar esas alegaciones.

5. Indonesia quiere recordar que los Miembros de la OMC reclamantes que participan en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC deben cumplir determinados criterios rigurosos aplicables. Esos criterios rigurosos se reflejan en los exigentes requisitos que debe cumplir una solicitud de establecimiento de un grupo especial, que *debe relacionar las medidas impugnadas con las disposiciones de los acuerdos abarcados cuya infracción se alega, de modo que el demandante tenga conocimiento del fundamento de las alegaciones*.¹ El Órgano de Apelación ha señalado que el requisito de acreditación *prima facie* de las alegaciones -hecha en la comunicación al grupo especial- exige los mismos criterios rigurosos.² Por lo tanto, las pruebas y argumentos en que se base una acreditación *prima facie* tienen que ser suficientes para identificar la medida impugnada y 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.³ Es evidente que los reclamantes no han cumplido esta condición al citar simplemente múltiples disposiciones del GATT de 1994 o del Acuerdo sobre Salvaguardias.

6. Indonesia sostiene que una explicación acerca de los criterios jurídicos de determinadas disposiciones del GATT de 1994 o del Acuerdo sobre Salvaguardias sin una explicación o conexión con la medida impugnada sin duda alguna no supone una acreditación *prima facie* de las alegaciones. Si el Grupo Especial acepta la tesis de los reclamantes, esto podría tener importantes repercusiones para el futuro del procedimiento de solución de diferencias de la OMC, ya que el reclamante podría simplemente presentar los criterios jurídicos de la disposición de la OMC sin establecer ninguna conexión con la medida, y aun así el demandado estaría obligado a responder, y el Grupo Especial también tendría que evaluar esas alegaciones.

7. Indonesia discrepa enérgicamente con los reclamantes en que los hechos y argumentos jurídicos en que se basan las alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y los párrafos 2 a) y 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias sean los mismos.⁴ Señalamos que esos artículos contienen múltiples obligaciones distintas y cada una tiene su propia carga de la prueba que los reclamantes han de satisfacer.

8. Indonesia también discrepa de la proposición de los reclamantes de que toda infracción de las demás disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias dará lugar automáticamente a una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esta proposición tendría enormes repercusiones en el futuro de la solución de diferencias en la OMC en lo que se refiere a las medidas de salvaguardia, ya que todas las reclamaciones incluirían la incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias en cualquiera de sus alegaciones al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias. Consideramos que esto también socavaría la existencia de los requisitos sustantivos establecidos en esos dos artículos que deben ser demostrados por los reclamantes.

9. Indonesia señala que la decisión del Grupo Especial en el asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* de aplicar el principio de economía procesal demuestra claramente que las obligaciones del párrafo 1 del artículo 2, por un lado, y del párrafo 1 del artículo 3 (última frase) y el párrafo 2 c) del artículo 4, por el otro, son diferentes. De lo contrario, en el asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, el Grupo Especial habría adoptado una decisión similar a la proposición de los reclamantes, según la cual una infracción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias supondría automáticamente una infracción del párrafo 1 del artículo 3 y del párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 141.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 14 del Grupo Especial.

B. Evolución imprevista de las circunstancias

1. El KPPI ha mostrado la conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones

10. Los reclamantes mantuvieron que el KPPI no aportó pruebas o una explicación razonada o adecuada que confirmaran la supuesta "evolución imprevista de las circunstancias", o la manera en que esa evolución de las circunstancias dio lugar al aumento de las importaciones.⁵ Se remitieron a la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, que afirmaba que un Miembro que impone una medida de salvaguardia debe ofrecer una explicación o datos que corroboren la existencia de la evolución imprevista de las circunstancias.⁶ Los reclamantes también sostuvieron que el KPPI no demostró una relación entre la crisis financiera global de 2008, que fue global y de carácter macroeconómico, y los efectos sobre los productos específicos en cuestión.⁷

11. En respuesta a esto, Indonesia hizo hincapié en la constatación del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, según la cual la extensión y la cantidad de la explicación no son los factores que hay que considerar; los factores que son pertinentes son la naturaleza de los hechos, la complejidad, la oportunidad de la explicación, su alcance y su calidad.⁸ Indonesia adujo que el KPPI ha explicado debidamente la conexión lógica, específicamente en los párrafos 52 y 53 del informe de divulgación final del KPPI.⁹ Asimismo, contrariamente a la explicación de los reclamantes, Indonesia adujo que el KPPI sí ha dado una explicación de por qué el hecho imprevisto pudo dar lugar a un aumento de las importaciones del producto específico en cuestión. Argumentaron que, aparte del poder adquisitivo de Indonesia que siguió siendo alto, hubo un cambio de preferencia por el uso de acero ligero en detrimento del material de madera, lo que en última instancia dio lugar al aumento de la demanda de galvalume.¹⁰ En consecuencia, Indonesia ha explicado la conexión por la que el hecho imprevisto pudo dar lugar al aumento de las importaciones de galvalume.

12. Sin embargo, en su comunicación de réplica los reclamantes adujeron que las afirmaciones fácticas formuladas por el KPPI eran múltiples, implicaban un razonamiento económico complejo y exigían muchas más explicaciones.¹¹ Por ejemplo, discutieron la base sobre la cual el KPPI había afirmado que en una crisis económica global, Indonesia era la excepción a la desaceleración general.¹² Los reclamantes también señalaron que el informe de divulgación final no contiene ninguna explicación de por qué las circunstancias citadas eran imprevistas.¹³ Afirmaron que la explicación era de hecho obligatoria y debía figurar en el informe de divulgación final del KPPI.¹⁴

13. En respuesta, en su comunicación de réplica Indonesia adujo que los reclamantes han entendido que la evolución imprevista de las circunstancias es la crisis financiera de 2008.¹⁵ Indonesia aportó una serie de pruebas, reflejadas a lo largo de la comunicación de los reclamantes, que demuestran que los reclamantes han entendido realmente qué hecho constituye la circunstancia imprevista.¹⁶ Indonesia también adujo que no habría podido prever la crisis financiera global de 2008 cuando contrajo sus compromisos en el marco de la OMC el 1º de enero de 1995.¹⁷ Se remitió a la constatación del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, donde el Grupo Especial, aunque no encontró ninguna explicación de por qué la crisis asiática constituía una evolución imprevista de las circunstancias en el informe

⁵ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.19.

⁶ *Ibid.*

⁷ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.29.

⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 53.

⁹ *Ibid.*, párrafo 55.

¹⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 55.

¹¹ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.9.

¹² *Ibid.*, párrafo 2.9.

¹³ *Ibid.*, párrafo 2.18.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 25.

¹⁶ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafos 26-35.

¹⁷ *Ibid.*, párrafo 36.

final de la USITC, afirmó que "podemos dar por sentado que, como la crisis comenzó en 1997, los negociadores de los Estados Unidos no podían preverla en 1994, cuando finalizó la Ronda Uruguay".¹⁸ A este respecto, el Japón, en calidad de tercero, adujo que el Grupo Especial formuló esta constatación después de leer el segundo informe complementario de los Estados Unidos, que examinaba las circunstancias imprevistas.¹⁹ Sin embargo, Indonesia opinaba que esto era incorrecto. Es evidente que el Grupo Especial formuló una constatación basada solamente en el informe final, que no trata nada relacionado con la evolución imprevista de las circunstancias, y aun así el Grupo Especial dio por sentado que el hecho en ese caso no habría podido preverse ya que ocurrió tres años después de la concesión de los Estados Unidos.²⁰ En consecuencia, Indonesia afirmó que la crisis financiera global de 2008 era un hecho imprevisto en el momento en que Indonesia contrajo sus compromisos en el marco de la OMC el 1º de enero de 1995.²¹

14. Con respecto a la conexión lógica, Indonesia se remitió a la constatación del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, que afirmaba que hay situaciones en que la explicación "puede consistir simplemente en corroborar dos series de datos".²² Además, Indonesia reiteró la explicación dada por el KPPI en su informe final, que demostraba que había mostrado la conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones.²³

2. La cuestión de si la conclusión del KPPI es o no errónea

15. Los reclamantes sostuvieron que la conclusión del KPPI, es decir, que el incremento súbito de las importaciones constituye la evolución imprevista de las circunstancias propiamente dicha, es errónea.²⁴ Se remitieron a la constatación del Grupo Especial en el asunto *Argentina - Duraznos en conserva*²⁵, según la cual la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" y de un aumento de las importaciones debe demostrarse de forma individual e independiente entre sí.²⁶ En consecuencia, concluyeron que la conclusión formulada por el KPPI en el párrafo 54 de su informe de divulgación definitiva en el sentido de que el aumento de las importaciones constituía la evolución imprevista de las circunstancias que causó el aumento de las importaciones propiamente dicho es errónea.²⁷

16. En respuesta a esto, Indonesia adujo que el Grupo Especial no debe fijarse solamente en la conclusión, sino evaluar el contexto completo del caso.²⁸ Indonesia se remitió a varios casos, como los asuntos *Argentina - Duraznos en conserva* y *Chile - Sistema de bandas de precios*, cuando argumentó que la práctica de los grupos especiales es fijarse en la explicación y las pruebas presentadas por las autoridades competentes, en lugar de centrarse en la conclusión propiamente dicha.²⁹

3. El KPPI ha indicado la obligación resultante del GATT pertinente

17. Con respecto a la demostración de la obligación resultante del GATT, los reclamantes sostuvieron en primer lugar que el Miembro importador está obligado a mostrar, como cuestión de hecho, que ha contraído obligaciones resultantes del GATT pertinentes o que hizo concesiones.³⁰

¹⁸ *Ibid.*, párrafo 36.

¹⁹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 16.

²⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 10.79 y 10.80.

²¹ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 36.

²² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.115.

²³ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 38.

²⁴ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.31.

²⁵ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.24.

²⁶ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.33.

²⁷ *Ibid.*, párrafo 5.33.

²⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 64.

²⁹ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 64.

³⁰ *Ibid.*, párrafo 5.28.

En respuesta a esto, Indonesia afirmó que ha demostrado la obligación pertinente resultante del GATT, como se indica en el cuadro 3 del informe de divulgación final del KPPI.³¹

18. Durante la segunda reunión sustantiva, el Grupo Especial hizo varias preguntas a ambas partes, a fin de aclarar cómo entendían las partes la obligación resultante del GATT pertinente. Por ejemplo, el Grupo Especial preguntó si el término "obligación" que aparece en la primera y en la última parte del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 tiene que ser lo mismo. A este respecto, los reclamantes opinan que estas obligaciones se refieren a la misma obligación resultante del GATT, de conformidad con la constatación del Grupo Especial en el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*.³² Sin embargo, Indonesia opina que estas obligaciones, aunque puedan referirse a la misma obligación resultante del GATT, pueden también ser diferentes, en particular cuando la obligación pertinente es una obligación de trato NMF.³³

19. Indonesia replicó la respuesta dada por los reclamantes con respecto a su referencia al Grupo Especial en *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, argumentando que si la obligación resultante del GATT en cuestión es distinta de una concesión arancelaria, por ejemplo una obligación de trato NMF, y los términos "obligación" en la primera y la última parte del párrafo 1 a) del artículo XIX tienen que ser lo mismo, entonces ninguna autoridad investigadora podría demostrar jamás cómo la exclusión de algunas importaciones insignificantes procedentes de países en desarrollo Miembros podría dar lugar al aumento de las importaciones.³⁴

20. Además, Indonesia se remitió a la constatación del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado*, en la que afirmó que para cumplir este requisito, una mera demostración de la obligación resultante del GATT pertinente sería suficiente.³⁵ En el presente caso, Indonesia no tiene ninguna concesión o compromiso en su Lista para el producto en cuestión, que figura la inscripción "Sin consolidar". En estas circunstancias, Indonesia opina que la identificación del tipo NMF aplicado, así como todos los demás aranceles establecidos en el marco de acuerdos comerciales regionales o tratados de libre comercio con arreglo al artículo XXIV del GATT de 1994, cumpliría el requisito relativo al "efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo ...". De lo contrario, sería jurídicamente imposible imponer una medida de salvaguardia sobre un producto que no fuera objeto de ninguna concesión arancelaria o compromiso porque el Miembro no podría cumplir el requisito relativo al "efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo..." según lo dispuesto en el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994. Sería imposible demostrar el efecto de no tener ninguna concesión arancelaria en el marco del GATT que hubiera dado lugar al aumento de las importaciones.³⁶

C. Aumento de las importaciones

21. Los reclamantes adujeron que el anormal lapso entre el final del período objeto de la investigación y la fecha de la determinación de la existencia de una amenaza de daño grave, que es de 15 meses, hace que el aumento de las importaciones no sea lo bastante reciente.³⁷ Como queda reflejado en su respuesta a una pregunta del Grupo Especial, las circunstancias que pueden afectar a lo recientes que deben ser los datos incluyen la disponibilidad de datos, la manera en que se han comportado y variado las importaciones durante el período objeto de la investigación, las condiciones del mercado en el Miembro importador, y los factores macroeconómicos externos que puedan ser pertinentes para el caso.³⁸ Después de su declaración, sostuvieron que sobre la base de las circunstancias del caso³⁹ y del promedio de los lapsos de anteriores casos relacionados con salvaguardias⁴⁰, un lapso de nueve meses sería más razonable. Indonesia sencillamente señaló

³¹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 6 del Grupo Especial.

³² Respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 47 del Grupo Especial.

³³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 47 del Grupo Especial.

³⁴ *Ibid.*, párrafo 4.

³⁵ *Ibid.*, párrafo 11.

³⁶ *Ibid.*, párrafo 12.

³⁷ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.30.

³⁸ *Ibid.*, párrafo 2.36.

³⁹ *Ibid.*, párrafo 2.37.

⁴⁰ Declaración inicial del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam durante la primera reunión, párrafo 3.3; véase también la prueba

que en lugar de remitirse a un caso establecido como *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, la base que habían utilizado para este argumento, a saber, un mero promedio de los lapsos de casos anteriores, no es razonable.

22. Asimismo, Indonesia sostuvo que el argumento de los reclamantes carece de fundamento, por dos razones. En primer lugar, a la luz de la jurisprudencia reciente, a saber, el asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, el Grupo Especial estableció que un lapso de 16 meses entre el final del período objeto de la investigación y la fecha de la determinación de la existencia de daño se considera lo bastante reciente⁴¹, en la medida en que los reclamantes no habían demostrado que la investigación "debería haber durado menos de lo que duró".⁴² En este caso, Indonesia aduce que el lapso entre el final del período objeto de la investigación y la fecha de la determinación es de 15 meses, y los reclamantes no han aportado ninguna prueba o argumento que indique que la investigación debería haber durado menos de lo que duró. Además, Indonesia se remite a la decisión del Grupo Especial en el asunto *Argentina - Calzado*, en la que este estableció claramente que una autoridad investigadora no tiene ninguna obligación de "actualizar continuamente los datos de su investigación. Esta exigencia sería innecesariamente onerosa y difícil de cumplir".⁴³ Indonesia también opina que una autoridad investigadora no tiene ninguna obligación de actualizar continuamente los datos sobre las importaciones y/o el daño cuando se disponga de esos datos.⁴⁴ En opinión de Indonesia, este principio invalida completamente el argumento de los reclamantes.

23. Indonesia también ha sostenido que la Oficina de Estadística de Indonesia (BPS) no publicó los datos anuales sobre las importaciones correspondientes a 2013 hasta el 4 de agosto de 2014 (cinco meses después de que se emitiera el informe de divulgación final del KPPI)⁴⁵ y la BPS no publica oficialmente estadísticas semestrales sobre las importaciones por países. Lo habitual es que el KPPI se refiera solamente a los datos de importación anuales oficiales de la BPS a fin de que se correspondan con los datos sobre el daño auditados para establecer una relación de causalidad entre ellos.⁴⁶

24. Asimismo, Indonesia sostiene que la sugerencia de los reclamantes de tener en cuenta los datos del primer semestre de 2013 también es contradictoria. Esto es así porque al tener en cuenta nuevos datos, el KPPI tendría que actualizar no solo su análisis del aumento de las importaciones, sino también otros requisitos pertinentes, como la relación de causalidad, el daño grave, etc. El KPPI también tendría que verificar los datos reunidos, para lo cual se requiere tiempo. En consecuencia, la aplicación de la sugerencia de los reclamantes indudablemente requeriría un plazo más largo, cuando no igual, para completar la investigación.

D. Daño grave

1. La cuestión de si la interpretación que hacen los reclamantes de la expresión "aumento de las importaciones ... en términos ... relativos" que figura en el párrafo 2 a) del artículo 4 es correcta

25. A este respecto, los reclamantes aducen varias cuestiones; en primer lugar, los reclamantes sostienen que el KPPI no evaluó todos los factores de daño grave pertinentes de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos relativos respecto de la producción nacional.⁴⁷ Indonesia respondió a esta alegación afirmando que la evaluación de los "términos relativos" no tiene que compararse necesariamente con la producción nacional, sino que la comparación con el

documental 12 presentada por el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam.

⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.177.

⁴² *Ibid.*, párrafo 7.176.

⁴³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado*, párrafo 8.213.

⁴⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial.

⁴⁵ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión, párrafo 38; véase también la prueba documental 43 presentada por Indonesia.

⁴⁶ Respuesta de Indonesia a las preguntas N^{os} 57 y 58 del Grupo Especial.

⁴⁷ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.50.

consumo nacional también es suficiente⁴⁸, y el KPPI la llevó a cabo. En respuesta a esto, los reclamantes expusieron su interpretación del párrafo 2 a) del artículo 4, que exige a la autoridad investigadora que haga una evaluación en relación con la producción nacional. Presentaron la definición de "relative" ("relativo"), que se define como "[c]onsiderado con relación o en proporción a otra cosa".⁴⁹ En segundo lugar, señalaron que el elemento de referencia no se define en el párrafo 2 a) del artículo 4, pero argumentaron que esa referencia no podía ser el consumo nacional, dado que esa evaluación sería redundante con el análisis del aumento de las importaciones.⁵⁰

26. En respuesta al argumento de los reclamantes, Indonesia planteó varias razones de por qué la interpretación de los reclamantes es incorrecta. En primer lugar, hay una distinción deliberada del redactor para diferenciar entre los dos. El párrafo 1 del artículo 2 refiere expresamente el término "relative" ("en relación con") a la producción nacional, mientras que el párrafo 2 a) del artículo 4 no lo hace. En segundo lugar, el párrafo 1 del artículo 2 utiliza la conjunción "o" mientras que el párrafo 2 a) del artículo 4 utiliza la conjunción "y". En tercer lugar, el párrafo 1 del artículo 2 se centra en el término "relative" ("en relación con") que se refiere al aumento de las importaciones, mientras que el párrafo 2 a) del artículo 4 se centra más en la determinación de la existencia de daño grave. Por último, en el análisis realizado por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Cordero* también se afirma que la evaluación del ritmo y la cuantía de las importaciones en relación con el consumo nacional (cuota de mercado) cumple uno de los factores establecidos en el párrafo 2 del artículo 4.⁵¹

27. Indonesia también señaló que los reclamantes habían admitido que el punto de referencia "relative" ("relativos") no se define en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁵² Sin embargo, Indonesia no está de acuerdo con la afirmación de los reclamantes de que una comparación con el consumo nacional sería redundante ya que sería lo mismo que la evaluación sobre la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento.⁵³ Indonesia apoyó este razonamiento con un ejemplo de que las dos evaluaciones son diferentes.⁵⁴

2. La cuestión de si el KPPI ha evaluado o no la situación de la rama de producción nacional con respecto a la producción destinada al mercado cautivo de Bluescope

28. Los reclamantes han aducido que el KPPI no realizó una determinación de la existencia de daño grave con respecto a todos los segmentos de la rama de producción nacional. Subsidiariamente, también argumentaron que el KPPI no dio una explicación razonada y adecuada de cómo, a pesar de la ausencia de un análisis del mercado cautivo, seguía habiendo un menoscabo general de la rama de producción nacional.⁵⁵ En particular, los reclamantes señalaron que Bluescope producía galvalume tanto desnudo como pintado. Por tanto, para producir galvalume pintado Bluescope tenía que utilizar galvalume desnudo y, en consecuencia, eran pertinentes dos segmentos de producción de galvalume desnudo: i) la producción para el mercado comercial y ii) la producción para el mercado cautivo.⁵⁶

29. En respuesta a esto, Indonesia argumentó que el KPPI había investigado y evaluado todos los datos y la información relacionados con los solicitantes, así como la situación real de la rama de producción nacional.⁵⁷ De hecho, el KPPI había abordado esta preocupación en el párrafo 26 b) de su informe de divulgación definitiva. La investigación también reveló que Bluescope produce

⁴⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 125-131.

⁴⁹ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.53.

⁵⁰ *Ibid.*, párrafo 2.54.

⁵¹ Respuesta de Indonesia a la 26 del Grupo Especial; y comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 67.

⁵² Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 68.

⁵³ *Ibid.*, párrafo 68.

⁵⁴ *Ibid.*, párrafo 69.

⁵⁵ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.60; y respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 17 del Grupo Especial.

⁵⁶ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.61.

⁵⁷ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 82.

galvalume tanto desnudo como pintado, pero también reveló que los productos fabricados por Bluescope no se utilizan para su propio consumo. Indonesia respondió esto mismo en sus respuestas a la pregunta del Grupo Especial.⁵⁸ Indonesia quiere recordar la decisión del Grupo Especial en el asunto *Argentina - Calzado*, en la que el Grupo Especial estableció claramente que su evaluación no ponía en tela de juicio los hechos tal como habían sido determinados por la autoridad nacional.⁵⁹ La obligación del Grupo Especial es hacer una evaluación objetiva de conformidad con el artículo 11 del ESD.⁶⁰

3. La cuestión de si el KPPI ha dado o no una explicación razonada y adecuada en relación con su determinación de la existencia de amenaza de daño grave

30. Los reclamantes adujeron que el KPPI no explicó su constatación de la existencia de amenaza de daño grave a pesar de los indicios de resultados positivos de la rama de producción nacional.⁶¹ Argumentaron que la evaluación del KPPI relativa a la disminución de la cuota de mercado se llevó a cabo sobre la base de una comparación de las puntas del período objeto de la investigación.⁶² Se refirieron al Órgano de Apelación que afirmó que "con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4, las autoridades competentes deben examinar las tendencias de las importaciones durante el período de investigación (en lugar de comparar únicamente las puntas del período)".⁶³

31. En respuesta a esto, Indonesia sostuvo que ha examinado las tendencias de las importaciones durante todo el período objeto de la investigación, en lugar de recurrir a una comparación entre las puntas. Así se afirmó en la respuesta de Indonesia a la pregunta del Grupo Especial, en la que también se indicó el método de cálculo que el KPPI utilizó a fin de determinar las tendencias de las importaciones, que utiliza una función de regresión exponencial para determinar el promedio de una tendencia a lo largo de un determinado período, y no solo una comparación entre las puntas.⁶⁴

32. Además, Indonesia hizo hincapié en la constatación del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado*, que afirmaba que no todos los factores evaluados por la autoridad investigadora son necesarios para mostrar una tendencia descendente.⁶⁵ Asimismo, Indonesia facilitó un resumen de la evaluación del KPPI para determinar la existencia de una amenaza de daño grave a la rama de producción nacional⁶⁶:

- a. los solicitantes no pueden utilizar el aumento del consumo nacional porque la parte fue absorbida por las importaciones en aumento;
- b. las ventas nacionales habían aumentado solo un 29%, por tanto no estaban en consonancia con el aumento mayor del consumo nacional, que fue del 34% durante el período objeto de la investigación;
- c. aunque la producción de los solicitantes aumentó un 32% durante el período objeto de la investigación, ese aumento tampoco sería suficiente para satisfacer el consumo nacional. Además, incluso con ese aumento, la utilización de la capacidad de los solicitantes seguía siendo muy inferior a su capacidad instalada;
- d. en un esfuerzo por aumentar la utilización de su capacidad y su productividad, los solicitantes intentaron fijar un objetivo de producción y aumentaron su mano de obra. Sin embargo, ese esfuerzo tampoco sirvió para alcanzar la utilización de la capacidad y la productividad previstas. Incluso en 2012, uno de los solicitantes tuvo que despedir al 10% de su mano de obra debido al empeoramiento de los resultados de la empresa;

⁵⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 24 del Grupo Especial.

⁵⁹ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado*, párrafo 7.12.

⁶⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 8.6.

⁶¹ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.77.

⁶² *Ibid.*, párrafo 5.82.

⁶³ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

⁶⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 23 del Grupo Especial.

⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 139.

⁶⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 136.

- e. las existencias de los solicitantes aumentaron considerablemente en un 75% durante el período objeto de la investigación debido a la parte cada vez mayor de las importaciones como se refleja en el cuadro 7 *supra*;
- f. los solicitantes sufrieron pérdidas en 2008, 2009 y 2012 porque tuvieron que vender por debajo de su costo de producción a fin de poder competir con las importaciones;
- g. el KPPI también constató que durante 2009-2012 los precios de las importaciones estuvieron siempre por debajo de los precios de los solicitantes. Esta condición causó a los solicitantes una subvaloración de los precios y una reducción de los precios;
- h. el KPPI también había evaluado otros factores que podrían estar causando una amenaza de daño grave a la rama de producción nacional, como el aumento de la capacidad, la competencia con otros productores nacionales y la calidad de los productos producidos por los solicitantes. Sobre la base de su investigación, el KPPI constató que esos otros factores no contribuían a la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional.

33. Indonesia también argumentó que con respecto a los resultados positivos de los solicitantes, por ejemplo, las ventas, la producción y la capacidad, eran simplemente el resultado del esfuerzo de los solicitantes por poder competir con las importaciones, lo que fue claramente infructuoso, ya que durante el mismo período, en especial durante el período más reciente de 2010-2011, los beneficios de los solicitantes habían disminuido de 301 puntos de índice a 115 puntos de índice y, finalmente, habían registrado pérdidas, situándose en -30 puntos de índice en 2012; mientras que sus existencias habían aumentado considerablemente, pasando de 118 puntos de índice en 2010 a 356 puntos de índice en 2011 y a 460 puntos de índice en 2012.⁶⁷

E. Relación de causalidad

1. La cuestión de si el KPPI no estableció la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto objeto de la investigación y el daño grave

34. En su primera comunicación escrita los reclamantes sostuvieron que el KPPI se basó en gran parte en la coincidencia del supuesto aumento de las importaciones con los supuestos indicadores de daño.⁶⁸ Además, se remitieron a la constatación del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, según la cual pueden existir situaciones en que una coincidencia en el tiempo "puede no bastar para probar la relación de causalidad, o los hechos pueden no apoyar una constatación clara de coincidencia y [...], por lo tanto, esas situaciones pueden exigir una demostración más completa de que existe una relación de causalidad".⁶⁹ Sin embargo, los reclamantes no desarrollaron esta cuestión específica y en lugar de ello se refirieron a la explicación en el contexto del análisis de la no atribución.⁷⁰

35. A este respecto, Indonesia hizo hincapié en que el párrafo 2 b) del artículo 4 contiene dos obligaciones distintas, cada una con una carga de la prueba que hay que satisfacer.⁷¹ Indonesia se remitió a la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*, donde explicaba la diferencia entre las dos obligaciones.⁷² Indonesia adujo que teniendo en cuenta que los reclamantes no explicaron en detalle de qué manera Indonesia infringe la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4, e hicieron una referencia expresa al análisis de la cuestión de la no atribución, los reclamantes no han satisfecho su carga de la prueba.⁷³

36. En la comunicación de réplica de los reclamantes, estos rechazaron el argumento de Indonesia y adujeron que en realidad no había ninguna coincidencia entre la supuesta disminución

⁶⁷ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 74.

⁶⁸ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.106.

⁶⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.305.

⁷⁰ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.107.

⁷¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 159.

⁷² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 208.

⁷³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 161.

de la cuota de mercado de los solicitantes y el aumento de las importaciones.⁷⁴ Afirmaron que la cuota de mercado de los solicitantes registró un aumento constante de 2010 a 2012, y que las importaciones también aumentaron, mostrando una tendencia ascendente durante el mismo período.⁷⁵ Asimismo, concluyeron que tanto la cuota de mercado de los solicitantes como las importaciones registraron una tendencia ascendente.⁷⁶

37. En respuesta a esto, Indonesia puso de relieve la incoherencia de los reclamantes al argumentar que el KPPI no estaba en conformidad con la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Indonesia adujo que en la primera comunicación escrita de los reclamantes, estos reconocieron que hay una coincidencia del aumento de las importaciones con los indicadores de daño y argumentaron solamente que la coincidencia estaba viciada debido a algunos otros factores.⁷⁷ Sin embargo, en su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, los reclamantes afirmaron que no se da ninguna coincidencia.⁷⁸ Indonesia afirmó que el argumento induce a error y los reclamantes no acreditaron *prima facie* las alegaciones. En cualquier caso, Indonesia también explicó que sí había una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la tendencia descendente de la cuota de mercado de los solicitantes.⁷⁹ Indonesia se remitió a su respuesta a la pregunta del Grupo Especial cuando indicó el método sobre la manera de demostrar que la coincidencia sí se dio.⁸⁰

2. La cuestión de si el KPPI ha evaluado otros factores pertinentes con respecto al párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias

38. En este caso, si bien el informe de divulgación definitiva contenía un examen de otros factores como el aumento del consumo nacional, la competencia nacional y la capacidad del producto nacional para competir con las importaciones⁸¹, los reclamantes argumentaron que el KPPI no examinó la cuestión de si el aumento de las pérdidas podía explicarse por el aumento de los costos, incluido el aumento de los costos de la mano de obra, incurridos al instalar y utilizar esta capacidad adicional.⁸²

39. Con respecto a la disminución de los beneficios como consecuencia del aumento de la capacidad instalada de los solicitantes, Indonesia adujo en su informe de divulgación definitiva que el KPPI había evaluado ese factor y constatado que el aumento de la capacidad instalada de los solicitantes era acorde con el aumento del consumo nacional y en consecuencia no era un factor que causara daño al solicitante.⁸³ También afirmó que el aumento del consumo había alentado indirectamente a la rama de producción a aumentar su capacidad de producción a fin de satisfacer la demanda. Sin embargo, a pesar de ese esfuerzo, la cuota del mercado nacional siguió bajando un 4%, mientras que las cuotas de mercado de las importaciones aumentaron un 6%. Indonesia argumentó que esto muestra que el aumento de la capacidad instalada no es el factor que causaba daño a los solicitantes.⁸⁴

40. Con respecto a la pregunta de los reclamantes sobre la capacidad del producto nacional para competir con las importaciones, Indonesia argumentó que el KPPI también ha evaluado este factor. De hecho, el KPPI explicó en su informe de divulgación definitiva que los productos nacionales se ajustaban a la normativa aplicable, que incluye las normas nacionales indonesias (SNI) y normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO).⁸⁵

⁷⁴ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.86.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 90.

⁷⁸ *Ibid.*, párrafo 91.

⁷⁹ Declaración inicial de Indonesia durante la segunda reunión, párrafo 54.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.110.

⁸² *Ibid.*, párrafo 5.112.

⁸³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 167.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Informe de divulgación final del KPPI, párrafo 57, véase la prueba documental 8 presentada por Indonesia.

41. Indonesia también señaló que la evaluación de otros factores que pudieran causar daño a los solicitantes no es de naturaleza ilimitada.⁸⁶ Se remitieron a la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, donde el Órgano de Apelación rechazó el argumento de las CE de que las autoridades competentes "tienen el deber abierto e ilimitado de investigar todos los hechos disponibles que podrían ser pertinentes".⁸⁷

F. Paralelismo

42. Indonesia sostiene que hoy por hoy el principio del paralelismo no abarca el alcance de los productos, por lo que la medida de salvaguardia de Indonesia es compatible con el principio del paralelismo actualmente establecido.⁸⁸ Además, Indonesia argumenta que su decisión de imponer la medida de salvaguardia a una gama más reducida del producto está en consonancia con el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁸⁹

1. La cuestión de si la doctrina del paralelismo establecida en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplica al presente caso

43. Indonesia sostiene que las disposiciones de la OMC y la normativa indonesia permiten la práctica seguida por Indonesia en el presente caso. Al aplicar las medidas de salvaguardia, es habitual modificar las medidas propuestas sobre la base de decisiones de política, por ejemplo cambiar la forma de la medida de un contingente a derechos, reducir los tipos de las salvaguardias o los contingentes, o reducir la duración de la medida de salvaguardia.⁹⁰ Entre la jurisprudencia previa utilizada como ejemplo figuran los casos *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* y *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*.⁹¹

44. Además, de conformidad con el Reglamento del Gobierno N° 34, relativo a las medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia, el Ministro tendrá en cuenta la consideración del interés nacional de los ministerios pertinentes antes de adoptar cualquier decisión de imponer la medida de salvaguardia sobre la base de la recomendación del KPPI. Por consiguiente, no se debe considerar que las decisiones de política que tengan por objeto determinar la forma, el tipo y la duración de la medida de salvaguardia así como reducir el alcance de los productos impuesto por la medida de salvaguardia infrinjan el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 ni los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, siempre que no amplíen el alcance del producto y que no se discrimine sobre la base del origen.

2. La cuestión de si la aplicación de la medida de salvaguardia dio lugar a una discriminación basada en el origen

45. Suponiendo, a efectos de argumentación, que la doctrina del paralelismo tal como está regulada en el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplique efectivamente al presente caso, Indonesia sostiene que no discrimina sobre la base del origen al aplicar la medida de salvaguardia.⁹²

46. El principio del paralelismo no figura en el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias ni en el artículo XIX del GATT de 1994, y lo estableció por primera vez el Grupo Especial que examinó la diferencia *Argentina - Calzado (CE)*.⁹³ Posteriormente, este principio no escrito se planteó también en las diferencias *Estados Unidos - Gluten de trigo*⁹⁴, *Estados Unidos - Tubos*⁹⁵, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*⁹⁶ y *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*.⁹⁷ El principio se creó sobre la base del lenguaje "paralelo" utilizado en los párrafos primero y segundo del artículo 2

⁸⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 168.

⁸⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 56.

⁸⁸ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafos 102-106.

⁸⁹ *Ibid.*, párrafos 108 a 113.

⁹⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 183.

⁹¹ *Ibid.*, párrafo 183.

⁹² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 186.

⁹³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 8.81-8.87.

⁹⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 8.156.

⁹⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 4.25.

⁹⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 3.1.

⁹⁷ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.64.

del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁹⁸ La jurisprudencia existente relativa al principio del paralelismo se refiere exclusivamente a la exclusión de interlocutores en acuerdos de libre comercio del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia sobre una base NMF.

47. De conformidad con lo que señaló el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, se daría un sentido diferente al lenguaje paralelo de los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, en el que los reclamantes sitúan el origen de la doctrina, si, después de incluir las importaciones procedentes de todas las fuentes en la determinación de existencia de un daño, un Miembro excluyese las importaciones procedentes de una fuente del ámbito de aplicación de la medida.⁹⁹

48. Indonesia desea subrayar que no hay discriminación sobre la base del origen por el hecho de excluir determinados productos importados del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia. Los reclamantes tampoco han impugnado nunca el hecho de que esa exclusión haya dado lugar a una discriminación *de facto* basada en el origen, ni han presentado pruebas que lo demuestren.¹⁰⁰ Por consiguiente, aunque la doctrina del paralelismo tal como está regulada en el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplique al presente caso, Indonesia ha cumplido las obligaciones que le corresponden, ya que no ha establecido distinciones al aplicar la medida de salvaguardia sobre la base del origen, salvo en lo que se refiere a los países que han sido eximidos en virtud del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁰¹

49. Sin embargo, los reclamantes solicitan ahora al Grupo Especial que amplíe este principio no escrito de dos maneras. En primer lugar, el principio abarcaba únicamente la exclusión o la discriminación sobre la base del origen, y ahora los reclamantes aducen que abarca también el alcance de los productos.¹⁰² En segundo lugar, afirman que el lenguaje paralelo utilizado en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias debería ampliarse para incluir el lenguaje paralelo utilizado en el párrafo 1 del artículo 2 y los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994.¹⁰³ Los reclamantes argumentaron que el requisito de paralelismo impregna todo el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias, y puede inferirse del uso de nociones similares en el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4, así como en el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994.¹⁰⁴

50. Según Indonesia, los reclamantes habían solicitado al Grupo Especial que fuese más allá del texto del Acuerdo sobre Salvaguardias e incluso más allá de la jurisprudencia bien establecida al solicitar la ampliación del principio del paralelismo. No se trata solo de ampliar el propio principio, sino también de ampliar las disposiciones paralelas del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, entre las que se incluiría ahora el artículo XIX del GATT, que ni siquiera se mencionaba en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentada por los reclamantes.¹⁰⁵

51. Indonesia desea recordar que el párrafo 2 del artículo 3 del ESD establece que "las recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados". Indonesia está de acuerdo con los Estados Unidos en que la aplicación y la ejecución de principios abstractos no establecidos en

⁹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 439.

⁹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 189, donde se hace referencia al Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96.

¹⁰⁰ *Ibid.*, párrafo 190.

¹⁰¹ *Ibid.*, párrafo 190.

¹⁰² Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.119.

¹⁰³ Declaración inicial del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam en la primera reunión, párrafo 6.8; y respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a las preguntas 36 y 41 del Grupo Especial.

¹⁰⁴ Respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 36 del Grupo Especial.

¹⁰⁵ *Ibid.*

los Acuerdos de la OMC serían fundamentalmente contrarias a las normas usuales de interpretación del derecho internacional público.¹⁰⁶

52. El Grupo Especial debe ser extremadamente prudente al abordar esta alegación para no aumentar ni reducir los derechos y obligaciones de los Miembros establecidos en el Acuerdo sobre Salvaguardias. En opinión de Indonesia, si el Grupo Especial se mostrase de acuerdo con la propuesta de los reclamantes, abriría una caja de Pandora, ya que en el futuro se podría ampliar aún más el principio del paralelismo, especialmente si se tiene en cuenta que, como han reconocido los reclamantes, hay textos o términos similares a los utilizados en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias en todo el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁰⁷

3. El asunto antidumping *México - Tuberías de acero* no es aplicable a la presente diferencia

53. Los reclamantes han hecho referencia al asunto *México - Tuberías de acero*, una diferencia sobre medidas antidumping en la que el Grupo Especial subrayó la importancia de la obligación de asegurarse de que el alcance del producto investigado y el alcance del producto al que se aplique la medida sean idénticos.¹⁰⁸ Indonesia sostiene que la diferencia *México - Tuberías de acero* no es pertinente para el presente caso, ya que se trata de una diferencia relativa a medidas antidumping y la doctrina del paralelismo a la que hacen referencia los reclamantes en su alegación se basa en el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, no en el Acuerdo Antidumping.¹⁰⁹

54. Además, los hechos examinados en el asunto mencionado son muy diferentes del conjunto de hechos que se examinan en la presente diferencia.¹¹⁰ En aquel asunto, la cuestión era si la autoridad investigadora había añadido durante la investigación más productos al alcance de la investigación, al incluir tuberías de 4 a 6 pulgadas y ciertas tuberías estructurales.¹¹¹ Sin embargo, en el presente caso, los reclamantes han reconocido que la diferencia en la aplicación se debe a que Indonesia redujo el alcance del producto en cuestión del acero de "espesor inferior o igual a 1,2 mm" al de "espesor inferior o igual a 0,7 mm".¹¹²

4. Las medidas de Indonesia están en conformidad con el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias

55. En cualquier caso, Indonesia sostiene que su decisión de imponer la medida de salvaguardia a una gama más reducida del producto está en consonancia con el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹³ Indonesia sostiene que exigir que la aplicación cumpla las prescripciones del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias haría en la práctica inaplicable el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹⁴

56. Indonesia sostiene que el artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias regula la imposición de la medida de salvaguardia.¹¹⁵ Indonesia hizo también referencia a la pregunta del Grupo Especial en la que se indicaba implícitamente que, al exigir el cumplimiento de las condiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias en relación con todo producto sujeto a una medida de salvaguardia, se impediría a los Miembros cumplir el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias aplicando una medida de salvaguardia menos restrictiva del comercio.¹¹⁶ La reducción del alcance del producto ha hecho que la medida sea menos restrictiva del comercio. Esa decisión, además, no se tomó de manera arbitraria, sino que se basó en la consideración del

¹⁰⁶ Respuesta presentada por los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 40 del Grupo Especial, párrafo 13.

¹⁰⁷ Respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 36 del Grupo Especial.

¹⁰⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 193.

¹⁰⁹ *Ibid.*.

¹¹⁰ *Ibid.*, párrafo 194.

¹¹¹ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión, párrafo 61.

¹¹² *Ibid.*, párrafo 195.

¹¹³ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 108.

¹¹⁴ *Ibid.*, párrafo 110.

¹¹⁵ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 111.

¹¹⁶ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 111, donde se hace referencia a la pregunta 41 del Grupo Especial.

interés nacional prevista en el Reglamento del Gobierno N° 34/2011, en la que se concluía que en el período objeto de la investigación, la amenaza de daño grave se debió principalmente a las importaciones de galvalum desnudo de espesor inferior o igual a 0,7 mm. Tal y como se establece en la última frase del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, al imponer la medida de salvaguardia los Miembros tienen derecho a elegir las medidas más adecuadas para el logro de sus objetivos. Como han señalado los Estados Unidos, al utilizar el término "adecuadas" en relación con el logro de los objetivos, la frase deja a discreción de los Miembros qué medida concreta puede o no ser "adecuada" en circunstancias concretas.¹¹⁷ En el presente caso, Indonesia ha decidido, sobre la base de su consideración del interés nacional, que la medida de salvaguardia más adecuada es imponer la medida de salvaguardia solo al producto en cuestión de un espesor de hasta 0,7 mm.

57. Los Miembros tienen derecho a elegir las medidas más adecuadas para el logro de sus objetivos al imponer la medida de salvaguardia, como se establece en la última frase del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹⁸ Por consiguiente, Indonesia sostiene que su medida de salvaguardia está justificada al amparo del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹¹⁹

G. Nación más favorecida

1. La cuestión de si el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias justifica una medida incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994

58. Los reclamantes declararon que la medida en litigio impuesta por Indonesia es incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. Los reclamantes adujeron que, en primer lugar, la medida está comprendida en el alcance del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994¹²⁰, y que los productos abarcados por el derecho específico son "similares" a los productos exentos de la aplicación del derecho específico.¹²¹ Además, la exención del derecho específico no se extiende "inmediata" e "incondicionalmente" a los productos en cuestión procedentes de los territorios de todos los Miembros¹²², con lo que queda claro que la exención del derecho específico no se extiende inmediata e incondicionalmente.¹²³

59. Indonesia sostiene que en el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 se establece claramente una exención que permite suspender las obligaciones contraídas por una parte contratante en virtud del GATT de 1994 como medida de urgencia sobre la importación de productos determinados para prevenir o reparar el daño grave causado por un aumento imprevisto de las importaciones.¹²⁴ La palabra "obligaciones" que figura en el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 hace referencia a cualquier obligación establecida en virtud del GATT de 1994, incluida la obligación NMF del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.¹²⁵ En caso contrario, el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias sería superfluo y se crearía un conflicto entre el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el principio de la nación más favorecida establecido en el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.¹²⁶

60. A continuación, los reclamantes sostuvieron que la medida de salvaguardia de Indonesia no está justificada al amparo del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque no se basa en el requisito previo fundamental de que las importaciones procedan de "países en desarrollo".¹²⁷ En el presente caso, las importaciones procedentes de seis de los Miembros exentos -a saber, los miembros de la Unión Europea Bulgaria, Croacia, Hungría, Lituania, Polonia y

¹¹⁷ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 11.

¹¹⁸ *Ibid.*, párrafo 113.

¹¹⁹ *Ibid.*, párrafo 114.

¹²⁰ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.142.

¹²¹ *Ibid.*, párrafo 5.144.

¹²² *Ibid.*, párrafo 5.149.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 210.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.132.

Rumania- no se pueden considerar importaciones procedentes de *países en desarrollo*.¹²⁸ Esto significa que la exención de esas importaciones aplicada por Indonesia no cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹²⁹

61. Indonesia argumenta que esta exención se puede justificar al amparo del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que los países exentos que figuran en el Reglamento 137/2014 del Ministerio de Hacienda son todos ellos países en desarrollo.¹³⁰ En lo que se refiere a los países que en opinión de los reclamantes no deberían estar exentos, Indonesia señala que no hay un umbral universal que determine la condición de los países en todo el mundo, de ahí que sea cada país el que determine su condición.¹³¹ De cualquier modo, ha habido muchos casos en los que se ha incluido a Croacia, Lituania y/o Rumania en la lista de países en desarrollo exentos en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³²

62. Además, en lo que respecta a la participación en las importaciones de los países exentos, el KPPI ha constatado que las partes, correspondientes a Viet Nam, Taiwán y la República de Corea en las importaciones representaban en conjunto el 96,26% de las importaciones totales en 2012. El 3,74% restante se compone de importaciones procedentes del Japón, la República Popular China y Singapur.¹³³ Como los países mencionados *supra* componen la totalidad de las partes en las importaciones, sería lógico deducir que durante el período objeto de la investigación las partes correspondientes a los 118 países exentos fueron inferiores al 3%, y que su combinación no excedió del 9%, como se exige en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³⁴ Por esos motivos, Indonesia sostiene que ha cumplido las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³⁵

2. La cuestión de si los reclamantes no han mantenido de manera uniforme el fundamento de su alegación a lo largo del presente procedimiento

63. Por último, Indonesia también argumentó que los reclamantes han ido modificando el fundamento de su alegación a lo largo del presente procedimiento.¹³⁶

64. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, los reclamantes alegaron que la incompatibilidad se basa en el hecho de que el derecho específico impuesto por Indonesia se aplica a productos originarios solo de determinados países, y ello constituye una ventaja que no se ha concedido inmediata e incondicionalmente a los productos similares originarios de todos los Miembros de la OMC.¹³⁷ En su primera comunicación escrita, los reclamantes dejaron muy claro que impugnaban toda la lista de los 120 Miembros exentos excluidos en virtud del Reglamento PMK 137/2014 por ser incompatible con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.¹³⁸

65. En su primera comunicación escrita, los reclamantes solo mencionaron *tres* miembros de la Unión Europea, a saber, Croacia, Lituania y Rumania.¹³⁹ El número de países con los que no estaban conformes los reclamantes se volvió a modificar en la declaración inicial de los reclamantes en la primera reunión del Grupo Especial, en la que se opusieron a la exclusión de

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.132.

¹³⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 214.

¹³¹ *Ibid.*, párrafo 215.

¹³² *Ibid.*

¹³³ *Ibid.*, párrafo 216.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*, párrafo 219.

¹³⁶ *Ibid.*, párrafo 115.

¹³⁷ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 116, donde se hace referencia a la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Viet Nam y a la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, párrafo 1.7 a) iv).

¹³⁸ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 117, donde se hace referencia a la primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.133.

¹³⁹ Réplica de Indonesia, párrafo 119, donde se hace referencia a la primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.133, nota 159.

cinco miembros de la Unión Europea, al añadir Bulgaria y Polonia a su comunicación anterior.¹⁴⁰ En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial, los reclamantes volvieron a cambiar el número a un total de seis países, al añadir Hungría y Letonia y eliminar Lituania de la lista inicial de Estados miembros de la Unión Europea incluida en su primera comunicación escrita.¹⁴¹

66. Ahora la alegación ha cambiado totalmente, al pasar de impugnar toda la lista de países exentos por incumplir supuestamente la obligación NMF, a impugnar la exclusión de los seis Estados miembros de la Unión Europea del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia por no estar en consonancia con el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁴² Indonesia ha tenido dificultades para elaborar una defensa frente a un objetivo móvil como este.¹⁴³

67. Indonesia ha presentado la fuente de la lista de exclusión, que es la lista del FMI relativa a los "mercados emergentes y países en desarrollo", como la base para establecer la lista de países excluidos. Los países que figuran en esa lista del FMI y que son Miembros de la OMC quedarán excluidos en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁴⁴ Al no haber una lista clara de países en desarrollo elaborada por la OMC, Indonesia sostiene que tiene la facultad discrecional de utilizar cualquier otra fuente fiable que considere adecuada para determinar la condición de país en desarrollo Miembro de la OMC con objeto de cumplir el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y que Indonesia no está obligada a comprobar cada declaración formulada por cada país de la OMC para comprobar si ha alegado o no ser un país en desarrollo o un país desarrollado.

68. Los reclamantes se basan también en la afirmación de que los Miembros que ofrecen esquemas SGP se consideran a sí mismos países desarrollados, de modo que, como la UE ofrece un esquema SGP, se debe considerar que sus 28 Estados miembros son países desarrollados.¹⁴⁵ Indonesia ha rechazado esta afirmación aportando pruebas de que en realidad Croacia seguía beneficiándose de esquemas SGP del Canadá, el Japón, Nueva Zelandia, Rusia y los Estados Unidos según la lista de beneficiarios de SGP de la UNCTAD, como también indicaron los reclamantes en la Prueba documental TPKM/VNM-23.¹⁴⁶ Los reclamantes tampoco han llegado a refutar los ejemplos tomados por Indonesia de otras notificaciones de imposición de medidas de salvaguardia en las que también se han incluido varios Estados miembros de la Unión Europea en la lista de países en desarrollo que han sido eximidos en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁴⁷

69. En conclusión, Indonesia reitera que los reclamantes no pueden alegar ninguna incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo I del GATT sin tener en cuenta las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁴⁸ Indonesia sostiene que la lista de países excluidos del decreto relativo a las salvaguardias es compatible con el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias y por tanto no infringe el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.¹⁴⁹

¹⁴⁰ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 119, donde se hace referencia a la declaración inicial del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam en la primera reunión, párrafo 7.2.

¹⁴¹ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 119, donde se hace referencia a la respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 42 del Grupo Especial.

¹⁴² Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 120.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ "Emerging market and developing economies", sitio web del Fondo Monetario Internacional, consultado el 5 de noviembre de 2016, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/weodata/weoselagr.aspx>>, véase la Prueba documental IDN-45.

¹⁴⁵ Comunicación de réplica del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 2.134.

¹⁴⁶ "Generalized System of Preferences: List of Beneficiaries", sitio web de la UNCTAD, consultado el 5 de noviembre de 2016, <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/itcdtsbmisc62rev6_en.pdf>, véase la Prueba documental IDN-44.

¹⁴⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 215.

¹⁴⁸ *Ibid.*, párrafo 127.

¹⁴⁹ *Ibid.*

H. Notificación

70. Los reclamantes adujeron que la notificación presentada por Indonesia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque Indonesia no abordó cuatro componentes obligatorios de las notificaciones, a saber, la descripción precisa de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, un calendario para su liberalización progresiva, y el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos relativos.¹⁵⁰ En respuesta a este argumento, Indonesia adujo que en realidad sí presentó los cuatro componentes que según los reclamantes no se presentaron: lo hizo en sus notificaciones en virtud del párrafo 1 b) y del párrafo 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias de fecha 27 de mayo de 2014 y 23 de julio de 2014.

71. En lo que se refiere a la fecha propuesta de introducción de la medida y el calendario para su liberalización progresiva, Indonesia sostuvo que esos componentes se habían facilitado en la notificación de Indonesia en virtud del párrafo 1 b) y/o del párrafo 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias¹⁵¹, en la que se declaraba que en relación con la propuesta de la autoridad investigadora y teniendo en cuenta la necesidad de aplicar la medida de salvaguardia según lo propuesto y de conformidad con los requisitos pertinentes establecidos en el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, el Gobierno de la República de Indonesia había decidido imponer el derecho de salvaguardia.¹⁵²

72. En cuanto al ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto considerado en términos relativos, Indonesia informó al Comité de Salvaguardias de la OMC por medio de su notificación en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En dicha notificación, en particular en los cuadros 2, 4 y 5, se indicaban el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto considerado en relación con el consumo nacional.¹⁵³

73. Además, Indonesia sostuvo asimismo que facilitó el porcentaje (los términos relativos) de las importaciones del producto en cuestión de cada país en relación con las importaciones totales, con su comparación entre 2008 y 2012. La información figura en el cuadro 3 de la notificación de Indonesia en virtud del párrafo 1 b) del artículo 12.¹⁵⁴

74. Los reclamantes también adujeron que el hecho de que no se hubiesen aportado esos componentes pertinentes no se podía rectificar incluyéndolos en notificaciones posteriores. Hicieron referencia a la declaración del Órgano de Apelación en *Corea - Productos lácteos* según la cual los Miembros deben notificar la información pertinente antes de imponer la medida, a fin de permitir a los demás Miembros defender sus intereses en los foros adecuados.¹⁵⁵ Además, señalaron que Indonesia no notificó esas prescripciones hasta seis días después de que entrara en vigor la medida, por lo que se privó a los demás Miembros, entre ellos los reclamantes, de su derecho a proteger sus intereses solicitando la celebración de consultas o por otros medios antes de la entrada en vigor de la medida de salvaguardia de Indonesia.¹⁵⁶

75. En respuesta a esta posición, Indonesia presentó dos argumentos. En primer lugar, no hay ninguna limitación al número de veces que un Miembro puede presentar una notificación en virtud de los párrafos 1 b) o 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Indonesia también presentó 12 casos en los que los Miembros han presentado notificaciones suplementarias en virtud de los párrafos 1 b) o 1 c) del artículo 12.¹⁵⁷

76. En segundo lugar, en lo relativo al momento en que se presentaron las notificaciones, Indonesia hizo referencia a la posición del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*¹⁵⁸, que no suscribió la interpretación dada por el Grupo Especial según la cual el párrafo 1 c)

¹⁵⁰ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.160.

¹⁵¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 234.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*, párrafo 236.

¹⁵⁴ *Ibid.*, párrafo 237.

¹⁵⁵ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.165.

¹⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 5.166.

¹⁵⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 239.

¹⁵⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 125.

del artículo 12 exige que la notificación se haga tanto "inmediatamente" cuanto antes de la aplicación de la medida de salvaguardia, y revocó dicha interpretación.¹⁵⁹ Según la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refiere a *cuándo* se debe hacer la notificación, y el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias aclara *qué* información se debe incluir en las notificaciones en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶⁰ Por consiguiente, la prescripción relativa al contenido que establece el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no establece *cuándo* debe presentarse la notificación en virtud del párrafo 1 c) del artículo 12.¹⁶¹ Aunque los dos artículos están explícitamente relacionados, un Miembro puede infringir una disposición y no la otra.

77. Indonesia señaló que los reclamantes solo habían formulado una alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que solo se refiere al contenido de la notificación presentada por Indonesia en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, pero no al momento en que se presentó.¹⁶² Indonesia señaló además que los reclamantes reconocieron que Indonesia notificó tres de los cuatro componentes obligatorios en su notificación de 23 de julio de 2014.¹⁶³ Sin embargo, Indonesia señaló que la afirmación de los reclamantes de que el párrafo 2 del artículo 12 tiene una conexión temporal con la notificación en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 está en contradicción con la clara resolución formulada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*.¹⁶⁴ Indonesia se refirió a la declaración del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* según la cual un Miembro puede infringir una disposición sin infringir las demás.¹⁶⁵

78. En conclusión, Indonesia reitera que ha facilitado toda la información pertinente exigida en virtud del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias en las notificaciones que presentó en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 el 27 de mayo de 2014 y el 23 de julio de 2014.

I. Consultas

79. Los reclamantes adujeron que Indonesia no ofreció una oportunidad válida para entablar consultas previas, ya que no se celebraron consultas sobre la medida propuesta antes de su aplicación.¹⁶⁶ Al no celebrar consultas previas, Indonesia privó a los reclamantes de la oportunidad de examinar la información proporcionada en virtud del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, intercambiar opiniones sobre la medida y llegar a un entendimiento con Indonesia sobre un nivel de concesiones equivalente. Asimismo, explicaron que la obligación establecida en virtud del párrafo 3 del artículo 12 de ofrecer una oportunidad válida para entablar consultas antes de que la medida entre en vigor no depende de si el Miembro afectado ha presentado una solicitud de celebración de consultas.¹⁶⁷

80. Además, los reclamantes adujeron que, con independencia de si las consultas se celebraron o no, Indonesia no proporcionó la información suficiente, en el sentido del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, para brindar la posibilidad de mantener, por medio de las consultas, un intercambio significativo sobre la medida propuesta.¹⁶⁸

81. En respuesta a lo anterior, Indonesia declaró que ha dado múltiples oportunidades de celebrar consultas antes de la aplicación de la medida de salvaguardia, y que el hecho de que no se llegasen a celebrar consultas previas no se debió a que Indonesia no diese ocasión de

¹⁵⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 240.

¹⁶⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 123.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.7.

¹⁶³ Respuesta del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam a la pregunta 43 i) del Grupo Especial.

¹⁶⁴ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 130.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Primera comunicación escrita del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam, párrafo 5.185.

¹⁶⁷ *Ibid.*, párrafo 5.187.

¹⁶⁸ *Ibid.*, párrafo 5.189.

celebrarlas.¹⁶⁹ Indonesia también facilitó la cronología que demostraba que el KPPI dio a los reclamantes numerosas oportunidades de celebrar consultas, pero que fueron los reclamantes los que evitaron una y otra vez que se celebrase la reunión.¹⁷⁰ Indonesia también hizo referencia a lo que consideró el Grupo Especial encargado del asunto *Corea - Productos lácteos*, en el sentido de que las consultas pueden ser adecuadas incluso en el caso en que las notificaciones previas de una constatación de existencia de daño grave o de una medida propuesta sean incompletas.¹⁷¹ En realidad, uno de los propósitos de las consultas es examinar el contenido de esas notificaciones (y de este modo complementarlas si fuese necesario).¹⁷²

82. Indonesia señala además que el Grupo Especial solo debería evaluar si Indonesia cumple el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias en lo que se refiere a si las notificaciones que presentó en virtud de los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias el 27 de mayo de 2014 y el 23 de julio de 2014 contenían o no toda la información pertinente exigida en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁷³ El Grupo Especial no debería evaluar el momento en que se presentaron esas notificaciones, ya que ese aspecto está comprendido en el ámbito del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias y no ha sido impugnado por los reclamantes.¹⁷⁴ A tenor de la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Grupo Especial no mezclará las prescripciones de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias al evaluar la presente alegación relativa a la notificación efectuada únicamente en virtud del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁷⁵ En su comunicación de réplica, Indonesia subrayó el hecho de que la cronología que facilitó en su primera comunicación escrita no llegó a ser impugnada por los reclamantes, y demuestra que no se llegaron a celebrar consultas porque Viet Nam cambió repetidas veces la fecha de las consultas por razones administrativas internas.¹⁷⁶ En cuanto al Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, todas las solicitudes se presentaron mucho antes de la fecha de determinación de la amenaza de daño grave o mucho después.

83. Indonesia observó que no hay nada en el texto del párrafo 3 del artículo 12 ni jurisprudencia alguna de la OMC que respalde la afirmación de los reclamantes de que la medida de salvaguardia no se debe aplicar cuando se hayan iniciado consultas y estén aún en curso.¹⁷⁷ De hecho, el texto del párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 parece indicar que podrán tomarse, provisionalmente y sin previa consulta, medidas conforme al párrafo 1, a condición de celebrar las consultas inmediatamente después de tomar tales medidas.¹⁷⁸ Consideramos que la obligación del Miembro que aplica la medida de dar *oportunidades adecuadas* para que se celebren consultas previas no debe depender de la disponibilidad de la agenda de la otra parte interesada, ya que un Miembro exportador puede demorar ilimitadamente la aplicación de la medida tratando de prolongar, posponer o modificar el calendario de las consultas, y obligar al Miembro que aplica la medida a esperar a que las consultas tengan efectivamente lugar, aunque ello signifique sacrificar a sus propias ramas de producción nacional y hacer que sufran un daño grave, simplemente para cumplir el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

84. En conclusión, Indonesia declaró que dio a los reclamantes la ocasión de celebrar consultas y por consiguiente actuó de conformidad con el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁷⁹

J. Sugerencia con miras a la aplicación

85. En su declaración inicial en la primera reunión del Grupo Especial, los reclamantes solicitaron al Grupo Especial que ejerciese las facultades discrecionales que le otorga el párrafo 1 del artículo 19 del ESD y sugiriese que la *única* manera en que Indonesia podía poner fin a las

¹⁶⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 245.

¹⁷⁰ *Ibid.*, párrafos 251, 254.

¹⁷¹ Informe del Grupo Especial, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 7.150.

¹⁷² *Ibid.*, párrafo 7.150.

¹⁷³ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión, párrafo 81.

¹⁷⁴ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión, párrafo 81.

¹⁷⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 124.

¹⁷⁶ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 138.

¹⁷⁷ *Ibid.*, párrafo 139.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ *Ibid.*, párrafo 143.

diversas alegaciones de incompatibilidad en litigio era retirando inmediatamente la medida de salvaguardia en litigio.¹⁸⁰ Indonesia discrepa enérgicamente de esta afirmación.

86. Indonesia reconoce que el Grupo Especial está facultado para *sugerir* formas en las que un Miembro podría aplicar la recomendación del Grupo Especial de poner su medida en conformidad con su obligación en el marco de la OMC. Sin embargo, como también señaló el Grupo Especial que examinó la diferencia *Estados Unidos - Tubos*, "el hecho de que con arreglo al párrafo 1 del artículo 19 del ESD estemos facultados para hacer una sugerencia específica no significa que debamos o tengamos que hacerla en un caso dado".¹⁸¹

87. Indonesia sostiene que, para cumplir la recomendación de un grupo especial, es decir, para poner su medida en conformidad con su obligación en el marco de la OMC, el Miembro que aplica la medida es libre de escoger los medios que utiliza para cumplir esa obligación. Así se estableció firmemente en la diferencia *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*, en la que se subrayó el principio de que "la elección de la forma de aplicación es, y debe ser, prerrogativa del Miembro que ha de proceder a ella".¹⁸² En la práctica, de los 56 casos en que los reclamantes solicitaron al Grupo Especial que hiciera uso del derecho que le confería el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, solo hay ocho casos en los que el Grupo Especial sugirió específicamente al Miembro que aplicaba la medida que revocase tal medida.¹⁸³ Sin embargo, se trata de casos excepcionales. Por el contrario, ha habido más de 48 casos en los que el Grupo Especial se negó a sugerir al Miembro que aplicaba la medida que la revocase.¹⁸⁴ Por consiguiente, el Grupo Especial debe ser muy prudente al ejercer su derecho, al igual que sucedió en los casos anteriores, y debe aportar una explicación razonada y adecuada de por qué el demandado no puede ejercer el derecho de elegir la forma de aplicación de la medida incompatible, que es prerrogativa suya. El Grupo Especial tendría además que explicar qué obligaciones fundamentales ha infringido Indonesia para que la *única* manera de cumplir la resolución del Grupo Especial consista en retirar la medida de salvaguardia.

88. Al contrario que los reclamantes, que nunca han presentado ninguna explicación de por qué la *única* manera de cumplir la resolución del Grupo Especial es retirar la medida de salvaguardia, Indonesia abordó en su comunicación de réplica varias maneras de cumplir las resoluciones del Grupo Especial, suponiendo, a efectos de argumentación (*quod non*), que el Grupo Especial constataste incompatibilidades en la medida de salvaguardia de Indonesia.¹⁸⁵

89. Por consiguiente, Indonesia sostiene que en el caso de que el Grupo Especial constataste alguna incompatibilidad con las obligaciones de Indonesia en el marco de la OMC, solicitaríamos respetuosamente al Grupo Especial que rechazase la solicitud de los reclamantes de que el Grupo Especial sugiera que la *única* manera que tiene Indonesia de poner fin a las diversas alegaciones de incompatibilidad en litigio consiste en retirar inmediatamente la medida de salvaguardia en litigio. En lugar de ello, el Grupo Especial debería otorgar a Indonesia la facultad discrecional de elegir la forma de aplicar la recomendación del Grupo Especial.

III. CONCLUSIÓN

90. A la luz de lo expuesto *supra*, Indonesia solicita al Grupo Especial que constate que el KPPI ha cumplido todas las obligaciones que le corresponden en virtud del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias y por consiguiente solicita al Grupo Especial que rechace todas las alegaciones formuladas por los reclamantes.

¹⁸⁰ Declaración inicial del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu y la República Socialista de Viet Nam en la primera reunión, párrafo 9.3.

¹⁸¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 8.6.

¹⁸² Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*, párrafo 52.

¹⁸³ Véase la Prueba documental IDN-48.

¹⁸⁴ Comunicación de réplica de Indonesia, párrafo 151.

¹⁸⁵ *Ibid.*, párrafos 152-155.

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	C-2
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	C-4
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Japón	C-7
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	C-11
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	C-13

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE AUSTRALIA****I. EL CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA**

1. Las medidas de salvaguardia son de carácter extraordinario y excepcional.¹ Es necesario asegurarse de que cualquier medida de salvaguardia cumpla plenamente las normas estrictas del artículo XIX del GATT y del Acuerdo sobre Salvaguardias.

II. LA DOCTRINA DEL PARALELISMO

2. La jurisprudencia existente de la OMC sobre la doctrina del paralelismo² se ha centrado en la fuente de donde procede el producto en cuestión. En este caso los reclamantes aducen que la doctrina debería aplicarse a su alcance.³ Australia cree que el asunto fundamental es el mismo, independientemente de si la doctrina se aplica al alcance o a la fuente del producto: es decir, asegurar que cualquier medida de salvaguardia aplicada esté justificada por las constataciones de la investigación previa.⁴

3. El alcance del producto tiene repercusiones jurídicas fundamentales para los resultados de una investigación.⁵ Cualquier discrepancia entre el alcance del producto objeto de la investigación y el alcance del producto sujeto a la medida de salvaguardia debe ser explicada adecuadamente por la autoridad investigadora, entre otras cosas para demostrar la no atribución del daño causado por productos excluidos en la fase de aplicación de las medidas.⁶

4. Australia no considera que el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias constituya un fundamento jurídico pertinente para la decisión de no aplicar medidas de salvaguardia a un subconjunto de productos, que en sí mismos cumplen los requisitos para la aplicación de salvaguardias. Australia cree que el párrafo 1 del artículo 5 no se refiere a *la cuestión de si* se aplican medidas de salvaguardia, sino a *cómo* deben calibrar los Miembros las medidas de salvaguardia para asegurar que no se apliquen más allá de la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave constatado y facilitar el reajuste.⁷

5. Sin embargo, Australia considera que sería posible que una autoridad investigadora optara por *no* aplicar medidas de salvaguardia a un subconjunto de productos, incluso si se cumplieran todos los requisitos pertinentes. No hay nada en el Acuerdo sobre Salvaguardias que exija que una autoridad investigadora imponga una medida de salvaguardia. No obstante, eso no elimina la obligación de la autoridad investigadora de garantizar que cualquier medida de salvaguardia que *en efecto* aplique esté justificada por los resultados de la investigación previa.

¹ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 93 y 94; *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 80 y 81; y *Corea - Productos lácteos*, párrafo 86.

² Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*; *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*; *Estados Unidos - Gluten de trigo*; y *Argentina - Calzado (CE)*; e informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*.

³ Primera comunicación escrita de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu (TPKM) y Viet Nam, párrafo 5.115.

⁴ O como lo recordó el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* en el párrafo 10.595 de su informe, "el requisito de paralelismo (...) consiste en que las autoridades competentes han de establecer explícitamente que las importaciones abarcadas por la medida de salvaguardia cumplen las condiciones para la aplicación de esta".

⁵ Por ejemplo, los productos similares o directamente competidores en cuestión; la rama de producción nacional pertinente; si las importaciones han aumentado; si la rama de producción nacional ha sufrido un daño grave o una amenaza de daño grave; si las importaciones en cuestión han causado o amenazan causar el daño grave; y si puede mostrarse que la evolución imprevista de las circunstancias ha causado el daño.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 450-452, y 472.

⁷ Así pues, el párrafo 1 del artículo 5 regula, por ejemplo, la cuantía de los derechos de salvaguardia o el nivel de las restricciones cuantitativas que se aplican, a fin de que no se exceda la medida necesaria.

III. AMENAZA DE DAÑO GRAVE

6. Mientras el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige únicamente que un Miembro constate un aumento de las importaciones en términos absolutos o en relación con la producción nacional a fin de aplicar una medida de salvaguardia, en el párrafo 2 a) del artículo 4 se exige que el Miembro primero evalúe, entre otras cosas, "el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos".

7. Australia conviene con los reclamantes en que la prescripción establecida en el párrafo 2 a) del artículo 4 de examinar "la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento" sería inútil si la prescripción establecida en el mismo párrafo de examinar las importaciones en aumento en "términos relativos" pudiera cumplirse simplemente examinando las importaciones en relación con el consumo interno. En el párrafo 2 a) del artículo 4 "se prescribe sin ambigüedad que, como mínimo, debe examinarse cada uno de los factores enumerados, además de otros factores que sean 'pertinentes'".⁸

8. El párrafo 2 a) del artículo 4 prescribe lo que una autoridad investigadora debe *evaluar* en su investigación en materia de salvaguardias, mientras que el párrafo 1 del artículo 2 trata del *umbral* necesario *para aplicar* medidas de salvaguardia una vez que se ha hecho una determinación.

IV. NOTIFICACIONES

9. Australia cree que cualquier deficiencia en lo que respecta a la puntualidad de las notificaciones debería abordarse adecuadamente en el marco del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, no del párrafo 2 de dicho artículo.

10. En *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación estableció que, mientras que el párrafo 1 trata sobre *cuándo* deben efectuarse las notificaciones, el párrafo 2 aclara *cuál* es la información que debe incluirse en las notificaciones efectuadas con arreglo a los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12.⁹ Si bien ambos artículos están explícitamente relacionados¹⁰, un Miembro puede infringir una disposición y no la otra.

⁸ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.206 e informes de los Grupos Especiales, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 7.55; y *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 8.39.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 123.

¹⁰ El párrafo 2 del artículo 12 se refiere a los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA**

1. La Unión Europea interviene en el presente asunto (relativo a la imposición de una medida de salvaguardia por Indonesia a las importaciones de determinados productos laminados planos de hierro o acero sin alear) debido a su interés sistémico en la interpretación y la aplicación correctas y coherentes de los acuerdos abarcados y otros documentos pertinentes, y al carácter multilateral de los derechos y las obligaciones contenidos en estos, en particular el Acuerdo sobre Salvaguardias y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (el GATT de 1994). En el presente resumen integrado se recopilan las observaciones formuladas por la Unión Europea en la audiencia destinada a los terceros celebrada el 6 de octubre y en su respuesta a las preguntas escritas del Grupo Especial de 20 de octubre de 2016.

2. Respecto de la alegación de los correclamantes de que Indonesia no proporcionó una explicación razonada y adecuada de la manera en que la **evolución imprevista de las circunstancias** dio lugar al aumento de las importaciones que supuestamente causó un daño grave, la Unión Europea estima que la crisis financiera mundial de 2008, a la que se refirió Indonesia, puede considerarse una evolución imprevista de las circunstancias. Sin embargo, las autoridades investigadoras deben no solo mostrar la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias; deben también establecer una conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones del *producto específico* al que se impone la medida de salvaguardia. Esto reviste particular importancia cuando la supuesta evolución imprevista de las circunstancias son hechos macroeconómicos que tienen efectos en diversas ramas de producción.

3. En cuanto a la cuestión de **cuán recientes deben ser los datos** utilizados por la autoridad investigadora, la Unión Europea se refirió en su comunicación escrita a varios asuntos en los que el Órgano de Apelación y grupos especiales anteriores han abordado la cuestión. La Unión Europea señaló que el período objeto de investigación debe ser el "pasado reciente", pero que no puede haber una regla numérica estricta aplicable en todos y cada uno de los casos. La cuestión de si los datos usados son lo suficientemente recientes debe decidirse caso por caso, teniendo en cuenta la disponibilidad real de datos (normalmente, las estadísticas de importación están disponibles en tres o cuatro meses, pero ese período puede ser más largo si se utilizan datos agregados) y dejando un plazo razonable para procesar los datos y extraer conclusiones. La duración aceptable de este plazo variará en cada caso, dependiendo, entre otros factores, de la complejidad del asunto, la naturaleza de la rama de producción afectada y la capacidad técnica del país que imponga las medidas, en particular en el caso de los países en desarrollo. Cuando las investigaciones se prolongan más, las autoridades investigadoras deberían considerar actualizar los datos en el curso de la investigación, en la medida de lo posible. La Unión Europea también destacó la posibilidad de que el demandado justificara períodos más largos si tenía dificultades prácticas para utilizar datos más recientes o para actualizar la información. Esa justificación puede proporcionarse *ex post*, durante el procedimiento del grupo especial.

4. En relación con la **amenaza de daño grave**, aunque el párrafo 2 a) del artículo 4 no es tan explícito como el párrafo 1 del artículo 2 en lo que respecta a la evaluación del aumento de las importaciones en relación con la producción nacional, la Unión Europea considera que el párrafo 1 del artículo 2 proporciona un contexto útil para comprender la obligación establecida en el párrafo 2 a) del artículo 4. Por consiguiente, si se tiene en cuenta la referencia textual a la producción nacional que figura en el párrafo 1 del artículo 2, así como el hecho de que otro factor que figura en el párrafo 2 a) del artículo 4 está relacionado con el consumo interno (la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento), la Unión Europea considera que una interpretación que dé sentido a cada uno de los términos del tratado apoya la tesis de que la referencia al aumento de las importaciones en términos relativos que figura en el párrafo 2 a) del artículo 4 debe entenderse en el sentido de que tiene relación con la producción nacional. El aumento de las importaciones del producto en cuestión en términos relativos es un factor pertinente y está informado por la prescripción general que figura en el párrafo 2 a) del artículo 4 (todos los factores que se evalúan deben ser *pertinentes*, en el sentido de "que tengan relación con la situación de esa rama de producción").

5. La Unión Europea también recuerda que el análisis de todos los factores pertinentes a tenor del párrafo 2 a) del artículo 4 es un paso diferente del establecimiento de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto en cuestión y la existencia de daño grave o de amenaza de daño grave, incluso si los dos aspectos de la evaluación están relacionados.

6. A propósito de **la relación de causalidad**, la Unión Europea está de acuerdo en que incumbe a los reclamantes satisfacer la carga probatoria que les corresponde en lo que respecta a las supuestas infracciones. Si bien están interconectadas, las diferentes disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias contienen múltiples obligaciones, y el incumplimiento de una disposición determinada no necesariamente implica una infracción de otras disposiciones.

7. El concepto de **paralelismo** desarrollado en la jurisprudencia existente no es aplicable al presente asunto, pero un concepto similar puede ser pertinente al presente procedimiento. Mientras que en asuntos previos la aplicación de la medida de salvaguardia se limitó excluyendo a determinados interlocutores comerciales, en el presente caso la aplicación de la medida también se limita, pero en lo que respecta al alcance del producto.

8. La Unión Europea considera que un grupo especial necesitaría cerciorarse de si hay una diferencia entre el alcance del producto objeto de una investigación en materia de salvaguardias y el alcance del producto a efectos de la aplicación de las medidas de salvaguardia, y de si hay una explicación explícita que muestra que las importaciones del/de los producto(s) abarcado(s) por la medida amenazan causar daño grave a la rama de producción nacional.

9. La Unión Europea es consciente de las diferencias entre el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Salvaguardias. La jurisprudencia en el marco de un acuerdo no puede transponerse automáticamente al otro acuerdo, debido a las complejidades y las particularidades de cada uno de ellos. Por ejemplo, en el asunto *México - Tuberías de acero* hubo una ampliación del alcance del producto, a diferencia del presente asunto, en el que el alcance del producto se reduce.

10. A tenor de su texto, el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias habla de la aplicación de una medida a "un producto", que posteriormente se menciona como "las importaciones de ese producto" en tales cantidades y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional. La segunda referencia puede entenderse como una referencia a la investigación.

11. El párrafo 1 del artículo 2 puede estar informado contextualmente por el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El párrafo 1 del artículo 5 se refiere a la *aplicación* de medidas de salvaguardia "solo (...) en la medida necesaria" para prevenir o reparar el daño grave. La Unión Europea no está de acuerdo con Indonesia, que parece sugerir que la reducción del alcance del producto es una decisión política (sujeta a la Consideración del Interés Nacional), que no puede beneficiarse del examen por un grupo especial en el marco de los procedimientos de la OMC.

12. La Unión Europea puede imaginar un ejemplo en que el producto objeto de la investigación esté compuesto por dos modelos: el modelo A y el modelo B. En una situación hipotética en la que una autoridad investigadora recopile datos acumulativos sobre los modelos A y B sin diferenciar entre ambos modelos en lo que respecta al daño grave y la causalidad, y posteriormente reciba una solicitud de la rama de producción nacional relativa a la reducción de la aplicación de la medida de salvaguardia, de los modelos A y B a únicamente el modelo A, esa autoridad investigadora tendrá que volver a hacer la investigación de modo que recopile los datos pertinentes sobre ese modelo en particular. Por el contrario, en una situación hipotética en la que una autoridad investigadora recopile datos y realice la investigación con respecto al modelo A, el modelo B y los modelos A y B acumulativamente, separando en cada caso el daño grave y la relación de causalidad, respectivamente, esa autoridad investigadora podrá, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, aplicar legalmente una medida de salvaguardia en relación con, por ejemplo, el modelo A únicamente, sin incumplir sus obligaciones en el marco del párrafo 2 del artículo 4.

13. Respecto de las alegaciones formuladas por los correclamantes al amparo del **párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994**, la Unión Europea opina que una exclusión en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias conforme a este párrafo no puede constituir una

violación del principio de la nación más favorecida establecido en el GATT de 1994. El párrafo 1 del artículo 9 no solo permite la exclusión de determinados países en desarrollo; incluso la exige. En ese sentido, es un apartamiento justificado del principio NMF en el contexto de las salvaguardias. El artículo XIX del GATT de 1994 faculta a las partes contratantes para suspender obligaciones dimanantes del GATT, con inclusión de las establecidas en el párrafo 1 del artículo I, si se cumplen sus condiciones (aclaradas y afirmadas en el Acuerdo sobre Salvaguardias). En ese sentido, el párrafo 1 del artículo I y el artículo XIX del GATT de 1994 y las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias constituyen un conjunto inseparable de derechos y disciplinas.

14. De conformidad con la Nota interpretativa general al Anexo 1A, la norma pertinente en última instancia para las medidas de salvaguardia es la establecida por el Acuerdo sobre Salvaguardias. Este último prevalece en caso de conflicto, pero debe además, más generalmente, informar la forma en que se aplica el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994 a las medidas de salvaguardia. El párrafo 1 del artículo I debe interpretarse de forma armoniosa con las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias. Una particularidad de la norma NMF en el caso de las salvaguardias, como queda claro tanto en el párrafo 2 del artículo 2 como en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias, es que únicamente se aplica entre países proveedores. Como señaló el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*, el párrafo 1 del artículo 9 (al igual que el párrafo 2 del artículo 2) es una disposición sobre la *aplicación* de medidas. Por lo tanto, la Unión Europea considera que la obligación de eximir a los países en desarrollo con importaciones *de minimis* solo se aplica si y cuando esos países son efectivamente exportadores del producto en cuestión al país que adopta la medida, y no de manera puramente abstracta, "preventiva". En consecuencia, a juicio de la Unión Europea, la exclusión de seis de sus Estados miembros, ninguno de los cuales exporta actualmente, o ha exportado en los últimos 10 años, el producto en cuestión a Indonesia no es una cuestión que esté directamente relacionada con la configuración específica de los hechos en este asunto, es decir, la diferencia comercial real sobre la que se pide al Grupo Especial que se pronuncie.

15. Respecto de la **prescripción en materia de notificación** establecida en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la Unión Europea reconoce que en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo* el Órgano de Apelación constató -sobre una medida de salvaguardia en forma de contingente- que ni en el párrafo 1 c) ni en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, considerados individualmente, se exigía que se divulgara la información pertinente en notificaciones efectuadas antes de la entrada en vigor de la medida. Sin embargo, también sobre la base del informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, así como en otros asuntos, la Unión Europea estima que cuando se consideran todas las obligaciones pertinentes (en particular el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 2 del artículo XIX del GATT de 1994), el Miembro importador debe presentar toda la información obligatoria antes de la entrada en vigor de la medida.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN****1 INTRODUCCIÓN**

1. El Gobierno del Japón interviene en la presente diferencia debido a su interés sistémico en garantizar una interpretación objetiva y coherente del Acuerdo sobre Salvaguardias y el GATT de 1994.

2 EL REQUISITO DE QUE LAS IMPORTACIONES HAYAN AUMENTADO COMO CONSECUENCIA DE LA EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS Y POR EFECTO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN VIRTUD DEL GATT DE 1994

2. Los dos elementos de la primera frase del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994, a saber, la "evolución imprevista de las circunstancias" y el "efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT", constituyen circunstancias cuya existencia debe demostrarse de hecho, a diferencia de las condiciones establecidas en la segunda frase.

3. Con respecto a la "evolución imprevista de las circunstancias", el Japón señala en primer lugar que esta se refiere a acontecimientos o circunstancias "imprevistos".

4. En segundo lugar, con respecto al momento en el que determinadas circunstancias eran imprevistas, cualquier demostración fáctica de la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" por parte de las autoridades debe estar relacionada con circunstancias que eran "imprevista[s]" en el momento en que el Miembro contrajo la obligación pertinente en virtud del GATT. El hecho de que las circunstancias evolucionen después de que se haya contraído la obligación no significa en sí mismo que esas circunstancias fueran imprevistas o inesperadas en aquel momento. Por lo tanto, es necesario que en el informe que publiquen las autoridades evalúen y expliquen por qué la circunstancia que identificaron era imprevista en el momento en que se negoció la obligación pertinente. Si no se proporciona esa explicación, el grupo especial no está en condiciones de concluir que se ha cumplido el requisito pertinente para aplicar una medida de salvaguardia. En la presente diferencia, no parece haber ningún análisis en el informe de comunicación definitiva de por qué la crisis financiera de 2008 debería considerarse "imprevista".

5. En tercer lugar, en relación con el tipo de hechos o acontecimientos que pueden constituir "circunstancias imprevistas", el Japón considera que son acontecimientos que modifican la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales, en detrimento de estos últimos. Esa interpretación está respaldada por el párrafo 1 a) del artículo XIX, por su contexto más amplio y también por la jurisprudencia, incluido el informe del Grupo de Trabajo encargado del asunto "Sombreros de fieltro".

6. En cuarto lugar, el Japón recalca que las autoridades deben facilitar una "explicación razonada y adecuada" del modo en que los hechos sustentan su determinación de la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias". Esa "explicación razonada y adecuada" debe ser explícita en el sentido de que ha de ser clara e inequívoca, y no debe limitarse a implicar o sugerir una explicación. El Japón señala que el término "evolución imprevista de las circunstancias" se usa solo una vez en la sección C.5 del informe de comunicación definitiva en relación con el aumento de las importaciones. Eso no equivale a una determinación de la "evolución imprevista de las circunstancias" en el sentido del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994, ya que el aumento de las importaciones y la evolución imprevista de las circunstancias deben ser necesariamente dos elementos diferentes.

7. Además, en el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 se exige que se demuestre una "conexión lógica" entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones que causa (o amenaza causar) un daño grave. Lo que es más importante, lo que debe demostrarse es una conexión lógica no simplemente entre la evolución imprevista de las circunstancias y cualquier tipo de aumento de las importaciones, sino entre la evolución imprevista

de las circunstancias y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave. A juicio del Japón, esto está indicado en el texto. En efecto, la expresión "evolución imprevista de las circunstancias" que figura en el texto del párrafo 1 a) del artículo XIX está vinculada gramaticalmente no solo a "en tal cantidad", sino también a "en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave".

8. Al examinar estas expresiones es importante destacar que un aumento de las importaciones no equivale a un daño grave o la amenaza de un daño grave, y que el primer elemento no da lugar necesariamente al segundo. Se produce un daño grave o una amenaza de daño grave a los productores nacionales cuando los productos nacionales son reemplazados por productos importados o cuando los precios de los productos nacionales se ven afectados por los productos importados. Estos fenómenos del mercado junto con el aumento de las importaciones suceden únicamente cuando hay un cambio en la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales, en detrimento de estos últimos.

9. Por lo tanto, la "conexión lógica" se demostrará cuando la evolución imprevista de las circunstancias haya modificado la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales en detrimento de estos últimos, dando lugar a un aumento de las importaciones que cause o amenace causar un daño grave a la rama de producción nacional.

10. Mientras algunos acontecimientos modifican claramente la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales en detrimento de estos últimos dando así lugar al aumento de las importaciones y a un daño grave a los productores nacionales en un mercado determinado, otros no. En esta última situación, las autoridades tienen la carga particular de explicar la relación lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias de las que aquí se trata y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave.

11. El Japón considera que Indonesia no mostró una "conexión lógica" entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones porque no explicó el cambio de las condiciones de competencia entre los productos nacionales y los importados que dio lugar al aumento de las importaciones que causó o amenazó causar un daño grave.

12. Con respecto al efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994, el Japón destaca que, para satisfacer ese requisito, un Miembro debe establecer que el aumento de las importaciones tuvo lugar "por" efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994. Más concretamente, debe explicarse en qué modo esas obligaciones contraídas en virtud del GATT tuvieron por efecto impedir a ese Miembro adoptar medidas compatibles con las normas de la OMC, como un aumento de los derechos de importación dentro de los límites del tipo arancelario consolidado y sobre una base NMF, con el fin de prevenir o reparar el cambio causado por la "evolución imprevista de las circunstancias" en la relación de competencia entre los productos nacionales y los importados. En efecto, si el cambio generado por esa evolución imprevista de las circunstancias pudiera compensarse con un aumento de los aranceles, no sería necesario retirar ninguna concesión arancelaria para remediar la situación y por lo tanto no se justificaría una medida de salvaguardia.

3 CONDICIONES PARA LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

3.1 El ámbito adecuado de la "rama de producción nacional" en el párrafo 1 c) del artículo 4

13. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, solo se pueden aplicar medidas de salvaguardia si las importaciones del producto (...) causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional. A su vez, en el párrafo 1 c) del artículo 4 se define la rama de producción nacional como "el conjunto de los productores" o "aquellos cuya producción conjunta (...) constituya una proporción importante", sin proporcionar ningún umbral numérico específico. Al referirse a la relación entre la frase "proporción importante" y la cuestión de la cobertura de los datos, el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Cordero* aclaró que una autoridad nacional tiene la obligación de recabar información lo suficientemente representativa para garantizar el carácter representativo de los datos utilizados para su determinación final.

14. En el presente asunto, Indonesia únicamente examinó los factores relacionados con el daño grave de dos empresas nacionales (denominadas "solicitantes"), que solo representaban el 77% de la producción nacional total. Si bien el Japón no toma partido sobre si los datos examinados por Indonesia son lo suficientemente representativos, desearía señalar a la atención del Grupo Especial esta cuestión, ya que podría distorsionar el análisis general de la amenaza de daño grave y la relación causal.

3.2 El análisis de la relación causal

15. El párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que las importaciones del producto deben haber aumentado en tal cantidad y realizarse "en condiciones tales" que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional. La frase "en condiciones tales" indica la necesidad de "analizar las *condiciones de competencia* entre el producto importado y los productos nacionales similares o directamente competidores *en el mercado del país importador*".¹ En otras palabras, "para que una medida de salvaguardia esté permitida, la investigación debe demostrar que las condiciones de competencia en el mercado del país importador son *tales* que el aumento de las importaciones puede causar y efectivamente causa o amenaza causar un daño grave".² Por lo tanto, a juicio del Japón, en el análisis de la relación causal es fundamental examinar la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales en el mercado interior del país importador, incluido el modo en que las importaciones que supuestamente han aumentado han sustituido a los productos nacionales.

16. El Japón señala que el informe de comunicación definitiva no contiene un análisis de las condiciones de competencia en el mercado interno en el que se explique de qué forma el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional. Por lo tanto, Indonesia no ha cumplido los requisitos establecidos en el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4 EL REQUISITO DE "PARALELISMO" ENTRE EL PRODUCTO OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN Y EL PRODUCTO AL QUE SE APLICA LA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

17. El principio de paralelismo se deriva del paralelo utilizado en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que exige que las importaciones incluidas en las determinaciones hechas con arreglo al párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 correspondan a las importaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la medida con arreglo al párrafo 2 del artículo 2. Si bien la jurisprudencia actual ha examinado exclusivamente el principio de "paralelismo" como una cuestión geográfica, el Japón estima que la necesidad de coherencia y armonía que subyace al principio del paralelismo debe aplicarse a todas las situaciones en que el ámbito de aplicación de una medida de salvaguardia excluya las importaciones que se incluyeron en el ámbito de la investigación.

18. La identificación del producto investigado tiene muchas repercusiones jurídicas para la realización y los resultados de la investigación en materia de salvaguardias. En consecuencia, si el alcance del producto sobre el que se basan las constataciones de la investigación no corresponde al alcance del producto objeto de la medida de salvaguardia que se aplica, puede considerarse que la investigación en su totalidad no es fiable.

19. Asimismo, el Japón cree que los requisitos del párrafo 1 del artículo 2 y del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias deben aplicarse de forma acumulativa y, por consiguiente, si una autoridad investigadora se basa en el párrafo 1 del artículo 5 para justificar la aplicación de una medida de salvaguardia a un grupo más reducido de productos que el que estaba sujeto a la investigación pertinente, debe al mismo tiempo asegurarse de que ese grupo más reducido de productos -en sí mismo- cumpla las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

20. El Japón considera que podría haber situaciones en que el producto abarcado al inicio de una investigación o durante el curso de esta no sea exactamente el mismo producto al que se aplica la medida de salvaguardia porque el alcance del producto se modifica una vez iniciada la investigación. Lo importante es que el producto respecto del cual se realiza la evaluación con

¹ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.250.

² *Ibid.*

arreglo al párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el producto sujeto a la medida de salvaguardia sean los mismos.

5 REQUISITO SEGÚN EL CUAL LA INFORMACIÓN PERTINENTE DEBE DIVULGARSE EN NOTIFICACIONES EFECTUADAS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA MEDIDA DE SALVAGUARDIA DE QUE SE TRATE

21. Una notificación efectuada después de la entrada en vigor de una medida no sería, por definición, una notificación hecha por un Miembro que se propone aplicar una medida de salvaguardia, puesto que la medida ya está en vigor. Por lo tanto, una notificación en virtud del párrafo 1 c) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no cumpliría las prescripciones del párrafo 2 del artículo 12 del mismo Acuerdo si se efectúa después de la entrada en vigor de la medida.

6 CONCLUSIÓN

22. El Japón desea dar las gracias al Grupo Especial por considerar sus opiniones y espera que sus observaciones sean de utilidad para el análisis del Grupo Especial.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE UCRANIA****I. REQUISITOS BÁSICOS PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA**

1. Ucrania señala la importancia de considerar la cuestión planteada en el marco de la presente diferencia en el contexto de la síntesis del artículo XIX del GATT de 1994 y de las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias, y reafirma esta posición refiriéndose a las conclusiones del Órgano de Apelación¹ según las cuales "toda medida de salvaguardia aplicada después de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC debe ajustarse a las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias y también a las del artículo XIX del GATT de 1994" y "el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 11 del Acuerdo sobre Salvaguardias expresan la aplicabilidad plena y continuada del artículo XIX del GATT de 1994, que ya no está aislado sino que ha sido aclarado y reforzado por el Acuerdo sobre Salvaguardias".²

2. Mientras que el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 establece disposiciones generales sobre la imposición de medidas de urgencia, el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias contiene requisitos más específicos con miras a aplicar una medida de salvaguardia.

II. REQUISITO DE BRINDAR OPORTUNIDADES ADECUADAS PARA LA CELEBRACIÓN DE CONSULTAS ANTES DE LA IMPOSICIÓN DE LA MEDIDA

3. Ucrania señala que a efectos de la conformidad de imposición de una medida de salvaguardia con las prescripciones de los Acuerdos de la OMC, no solo se deben cumplir los requisitos del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, sino que además la parte contratante debe cumplir los requisitos establecidos en el párrafo 2 del artículo XIX y en el artículo 12 de esos Acuerdos para que una medida de salvaguardia se corresponda con el GATT de 1994.

4. La postura mencionada relativa a la necesidad de que una medida de salvaguardia cumpla las prescripciones establecidas en el artículo 12 del Acuerdo de Salvaguardias en materia de notificación y el requisito de brindar oportunidades adecuadas para la celebración de consultas previas antes de imponer una medida de salvaguardia ha sido reiterada por el Órgano de Apelación que concluyó su observación general sobre el objetivo y fin de las prescripciones en materia de notificación indicando que la finalidad de la notificación se cumple mejor si se incluyen en esta todos los elementos de información especificados en el párrafo 2 del artículo 12 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De esta forma, los Miembros exportadores que tienen un interés sustancial en el producto al que se aplica una medida de salvaguardia estarán en mejor posición para celebrar consultas útiles, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, de la que estarían si la notificación no incluyera todos esos elementos.

III. REQUISITO DE DETERMINAR LA EXISTENCIA DE DAÑO GRAVE O DE AMENAZA DE DAÑO GRAVE Y DE NOTIFICAR TODA LA INFORMACIÓN PERTINENTE AL RESPECTO

5. De conformidad con el párrafo 1 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, a los efectos de dicho Acuerdo, se entenderá por "amenaza de daño grave" la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del mismo artículo. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 84.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 70.

6. En consecuencia, Ucrania desea recalcar la importancia de que se cumplan las disposiciones del párrafo 1 b) del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, es decir que todo Miembro haga inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias cuando constate que existe daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones, en particular con miras a la celebración de consultas previas válidas.

7. Los requisitos relativos a la notificación mencionada *supra* están establecidos en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, donde se dispone que el Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia proporcionará al Comité de Salvaguardias toda la información pertinente, que incluirá, entre otras cosas, pruebas del daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva.

8. El Órgano de Apelación se refirió al objetivo y fin de las prescripciones en materia de notificación en su informe sobre *Corea - Productos lácteos*³, donde concluyó su observación general indicando que la finalidad de la notificación se cumple mejor si se incluyen en esta todos los elementos de información especificados en el párrafo 2 del artículo 12 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De esta forma, los Miembros exportadores que tienen un interés sustancial en el producto al que se aplica una medida de salvaguardia estarán en mejor posición para celebrar consultas útiles, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, de la que estarían si la notificación no incluyera todos esos elementos.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 111.

ANEXO C-5**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS****RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL FORMULADA POR LOS ESTADOS UNIDOS EN CALIDAD DE TERCERO****I. INTRODUCCIÓN**

1. Los Estados Unidos abordarán determinadas cuestiones de importancia sistémica relativas a la interpretación y aplicación del párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 2 del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 1 del artículo 9, el párrafo 1 del artículo 12 y el párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, así como del párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 del artículo XIX del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994").

II. EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO I DEL GATT DE 1994

2. Considerando que el Acuerdo sobre la OMC es un todo único, no puede establecerse una violación del artículo I sin tener en cuenta otros artículos pertinentes. En este caso, una posible alegación relacionada con el artículo I no puede examinarse sin considerar el artículo XIX del GATT de 1994, así como las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias.

3. El artículo XIX reconoce que un Miembro puede suspender determinadas obligaciones contraídas en el marco del GATT de 1994 "en la medida (...) necesari[a]" para prevenir ese daño. El hecho de que esto dé lugar a que se otorgue el mismo trato a los productos similares procedentes de todos los Miembros o no dependerá de las circunstancias de cada caso particular. De todas formas, el artículo XIX no dice que las obligaciones NMF establecidas en el artículo I no pueden suspenderse.

4. Refiriéndonos ahora al Acuerdo sobre Salvaguardias, en su preámbulo se afirma que el Acuerdo tiene por finalidad "aclarar y reforzar las disciplinas del GATT de 1994, y concretamente las de su artículo XIX (Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados)". En consecuencia, si el Acuerdo sobre Salvaguardias establece que debe otorgarse un trato diferente a los productos similares de diferentes Miembros, esto sirve para aclarar -en la medida en que existiera alguna ambigüedad anteriormente- que el artículo I no impide ese trato diferenciado.

5. El Acuerdo sobre Salvaguardias establece en primer lugar un principio general NMF: el párrafo 2 del artículo 2 dispone que "[l]as medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda". Posteriormente, el párrafo 1 del artículo 9 establece una norma más específica para una situación particular. En virtud del párrafo 1 del artículo 9, el trato diferencial no solo está permitido, sino que se *exige*. Por consiguiente, cuando son aplicables las condiciones del párrafo 1 del artículo 9, el Acuerdo sobre Salvaguardias aclara que un Miembro que acate la obligación establecida en el artículo 9 actúa de conformidad con el GATT de 1994, incluido el artículo I. Por otro lado, si un Miembro otorga un trato diferenciado a los productos de diferentes Miembros de una manera no prevista en el artículo 9, ese Miembro puede estar actuando de forma incompatible con las obligaciones NMF que le impone el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, así como el artículo I del GATT de 1994.

6. Por último, los Estados Unidos señalan que no perciben ningún conflicto entre el artículo I del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, en caso de conflicto, prevalecería el Acuerdo sobre Salvaguardias. En la Nota general interpretativa al Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC se aclara que en caso de conflicto entre una disposición del GATT de 1994 y "una disposición de otro Acuerdo incluido en el Anexo 1A del Acuerdo por el que se establece la Organización del Comercio" -que incluye el Acuerdo sobre Salvaguardias- entonces será la disposición del otro Acuerdo la que "prevalecerá, en el grado en que haya conflicto".

III. EXAMEN DE LOS REQUISITOS DE CONTEMPORANEIDAD PARA ESTABLECER LA EXISTENCIA DE UN AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 2 Y EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994

7. La cuestión de si los datos relativos al aumento de las importaciones tomados como base para justificar una medida de salvaguardia son lo suficientemente contemporáneos deberá decidirse caso por caso, teniendo en cuenta los hechos de cada situación particular y el razonamiento utilizado por la autoridad. El párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias exigen que las autoridades competentes establezcan que un aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional. Sin embargo, el Acuerdo sobre Salvaguardias no establece normas absolutas sobre lo reciente, imprevisto o significativo que debe ser un aumento de las importaciones para mostrar que ese aumento causó o amenazó causar un daño grave. Este análisis no es una "determinación matemática o técnica".

8. Sobre la base de un examen del expediente de la presente diferencia, no parece que las pruebas en las que se apoyó Indonesia fueran lo suficientemente próximas en el tiempo a la fecha de la imposición de la medida de salvaguardia, considerando que terminaban 17 meses antes de la fecha en que finalizaba el período de investigación. Aparentemente el expediente no incluye ninguna explicación de por qué no se buscó u obtuvo información más reciente. Tampoco parece que el expediente explique si, o en qué manera, esa laguna de 17 meses en los datos afectó a la conclusión del análisis de Indonesia de que "las importaciones" del producto en cuestión se realizaron en condiciones tales que causaron o amenazaron causar un daño grave.

9. En el párrafo 1 b) del artículo 4 se define la "amenaza de daño grave" como la "*clara inminencia* de un daño grave". Sin tal explicación, Indonesia no proporciona ninguna base para evaluar si la medida de salvaguardia remedió razonablemente la situación de la rama de producción nacional en el momento en que se impuso, o si la medida era incluso necesaria para prevenir un daño grave.

IV. OBSERVACIONES SOBRE LAS CRISIS FINANCIERAS Y SU IMPACTO EN EL ANÁLISIS DEL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994

10. Las partes, al igual que determinados terceros, han presentado argumentos acerca de si Indonesia explicó de forma suficiente de qué modo la crisis financiera constituyó una "evolución imprevista de las circunstancias", y de qué modo dio lugar a un aumento de las importaciones en Indonesia. Un examen de las cuestiones relacionadas con una crisis financiera no exige la elaboración de ningún tipo especial de normas en el marco del Acuerdo de Salvaguardias. Más bien, al justificar la imposición de una medida de salvaguardia basándose total o parcialmente en una crisis financiera, una autoridad competente tiene que cumplir los requisitos del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994. Este examen dependerá necesariamente de los hechos y las circunstancias únicos que rodean a cada crisis financiera concreta, ya sea de mayor o menor envergadura, y de la decisión de un Miembro de imponer una medida de salvaguardia sobre esa base, ya sea total o parcialmente.

11. En consecuencia, los Estados Unidos no están de acuerdo con el argumento de que debería aplicarse una norma de examen reforzada cuando se examinen cuestiones relacionadas con la envergadura de una crisis financiera.

RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL A LOS TERCEROS

PREGUNTA I: AMENAZA DE DAÑO GRAVE

1. La declaración expresa del párrafo 1 del artículo 2 de que una autoridad solo podrá aplicar una medida de salvaguardia si las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o *en relación con la producción nacional*, informa necesariamente la interpretación de la referencia del párrafo 2 a) del artículo 4 al aumento de las importaciones en "términos (...) relativos". El párrafo 1 del artículo 2 establece claramente que una de las posibles

condiciones previas para imponer una medida de salvaguardia es un aumento de las importaciones *en relación con la producción nacional*.

2. El párrafo 2 a) del artículo 4 trata de los factores que las autoridades competentes deben considerar en su investigación cuando evalúan si "el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional{,}", de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2. El párrafo 2 a) del artículo 4 exige que las autoridades competentes evalúen "todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción". Este artículo precisa a continuación los factores que deben considerarse, entre los que figuran "el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en *términos absolutos y relativos*".

3. Nótese que el párrafo 2 del artículo 4 conecta "términos absolutos" y "relativos" con la conjunción "y", en oposición al párrafo 1 del artículo 2, donde se utiliza "o". Esta diferencia refleja las funciones diferentes de los dos artículos: el párrafo 1 del artículo 2 especifica las condiciones para imponer una medida de salvaguardia, mientras que el párrafo 2 del artículo 4 especifica los factores que debe examinar una autoridad. Por consiguiente, el párrafo 2 del artículo 4 exige que la autoridad examine tanto los aumentos absolutos como los relativos, mientras que el párrafo 1 del artículo 2 dispone que cualquiera de estos dos tipos de aumento satisfará la condición del aumento en cantidad.

4. El contexto del artículo 2 -con su requisito relativo a los aumentos en términos absolutos o en relación con la producción nacional- indica que la referencia del párrafo 2 a) del artículo 4 al aumento de las importaciones "en términos absolutos y relativos" es una referencia a estas mismas comparaciones numéricas. Es decir, cuando el párrafo 2 a) del artículo 4 menciona un aumento de las importaciones "en términos (...) relativos" como un factor que las autoridades competentes deben considerar en su investigación, se trata de una referencia al aumento en relación con la producción nacional especificado en el párrafo 1 del artículo 2.

5. Además, la estructura y el texto mismo del párrafo 2 a) del artículo 4 indican que la referencia que en él se hace al aumento de las importaciones en "términos (...) relativos" como un factor que deben considerar las autoridades competentes concierne a la *producción nacional*, no al consumo interno o a la parte del mercado interno. En particular, el factor enumerado inmediatamente después en el párrafo 2 a) del artículo 4, tras la referencia al aumento de las importaciones en términos relativos, es "la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento". La parte del mercado se evalúa normalmente en función del consumo interno. Si la expresión "términos relativos" en la cláusula anterior significara en relación con el consumo interno, no habría motivo para incluir una cláusula subsiguiente en la que se exige un examen de la parte del mercado interno.

6. Además, los factores que las autoridades competentes pueden considerar a tenor del párrafo 2 a) del artículo 4, además de los enumerados en el artículo, dependerán de los hechos y las circunstancias propios de la investigación en cuestión, incluidas las repercusiones en la rama de producción nacional de que se trate. El Órgano de Apelación subrayó en *Estados Unidos - Gluten de trigo* que, cuando sea necesario, las autoridades competentes deben "iniciar actuaciones adicionales de investigación (...) a fin de cumplir su obligación de evaluar todos los factores pertinentes".

PREGUNTA II: PARALELISMO

7. Respecto del párrafo 1 del artículo 5, la primera y la última frase de esa disposición no impiden la aplicación de una medida de salvaguardia a una gama de modelos del producto investigado que sea más reducida que la gama de modelos respecto de la que las autoridades investigadoras formularon una constatación de existencia de daño grave. La primera frase del párrafo 1 del artículo 5 establece el alcance máximo admisible, o techo, de la aplicación de una medida de salvaguardia. Permite a los Miembros aplicar salvaguardias "solo (...) en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave" causado por el aumento de las importaciones y para "facilitar el reajuste" de la rama de producción nacional. La primera frase del párrafo 1 del artículo 5 no contiene ningún requisito de aplicar una medida de salvaguardia a cada modelo incluido en la investigación sobre la existencia de daño grave.

8. La última frase del párrafo 1 del artículo 5 -"[l]os Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos"- otorga a los Miembros la facultad discrecional de elegir la medida de salvaguardia apropiada. En primer lugar, esto se expresa con la forma "deberán elegir" y no "elegirán", lo que significa que la frase no impone una obligación exigible en el marco de la solución de diferencias. En segundo lugar, al utilizar el término "adecuadas" en relación con el logro de los objetivos, la frase deja a discreción de los Miembros qué medidas concretas pueden o no ser "adecuadas" en circunstancias concretas.

9. Por lo que respecta al "principio de paralelismo", los Estados Unidos advierten que la aplicación y la ejecución de principios abstractos no establecidos en los Acuerdos de la OMC serían fundamentalmente contrarias a las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. En la medida en que el "paralelismo" desempeñe alguna función para evaluar la compatibilidad de una medida con las obligaciones previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias, es únicamente si ese término se emplea como una expresión abreviada de una obligación, o un conjunto de obligaciones específicas, expresamente establecidas en el Acuerdo.

10. En este caso, los Estados Unidos entienden que "paralelismo" es una expresión abreviada de la afirmación de que si se consideran las importaciones de todas las fuentes geográficas para determinar que el aumento de las importaciones está causando un daño grave, pero luego se excluyen de la aplicación de la medida de salvaguardia las importaciones de un número específico de esas fuentes, esto podría dar como resultado una medida incompatible con las obligaciones establecidas en el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación constató que esa discrepancia entre las dos cosas solo podía justificarse si las autoridades investigadoras establecen que las importaciones procedentes de los países abarcados por la medida de salvaguardia cumplían las condiciones para la aplicación de la salvaguardia con arreglo al párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4.

11. En cambio, las circunstancias del presente caso no conllevan la exclusión de determinadas fuentes geográficas y, por lo tanto, no guardan relación con la cuestión basada en el párrafo 2 del artículo 2 que se abordó en la diferencia *Gluten de trigo*. La presente diferencia se refiere más bien a la conclusión de un Miembro de que no era necesario aplicar la medida de salvaguardia a todos los modelos del producto importado abarcados por las constataciones de existencia de daño grave formuladas por las autoridades investigadoras. Esta evaluación distinta no cuestiona la identidad del producto o la conclusión de que este causó un daño grave en el sentido del párrafo 1 del artículo 2, y cumple la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 2 de aplicar una medida de salvaguardia "al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda".

12. Como ocurre en el caso del párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 1 del artículo 2 no exige a un Miembro que aplique una medida de salvaguardia a *cada* modelo incluido en su investigación sobre la existencia de daño grave. El texto mismo del párrafo 1 del artículo 2 establece llanamente que un Miembro "*podrá* aplicar una medida de salvaguardia" basándose en las condiciones enumeradas en el artículo; no dispone que el Miembro deba aplicar la medida de salvaguardia a cada modelo comprendido en el alcance de los productos explícitamente sujetos a la investigación del daño realizada por el Miembro. Dicho de otro modo, el párrafo 1 del artículo 2 no impide a un Miembro optar por reducir el ámbito de aplicación de una medida de salvaguardia.

PREGUNTA III: NOTIFICACIONES

13. Con respecto a las notificaciones, el artículo 12 no exige necesariamente que la información se divulgue antes de la entrada en vigor de una medida de salvaguardia. Más bien, el artículo 12 dispone que determinadas notificaciones deben hacerse "inmediatamente" en tres casos diferentes. Dependiendo de las circunstancias, esto podría dar como resultado que las notificaciones se hagan antes o después de la entrada en vigor.

14. El párrafo 1 del artículo 12 se refiere a la puntualidad, y se exige que un Miembro haga "inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias cuando: a) inicie un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave y a los motivos del mismo; b) constate que existe daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones; y c) adopte la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia".

15. En el párrafo 2 del artículo 12 se enumeran las informaciones que deben incluirse en las notificaciones previstas en los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12: "pruebas del daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva". Según el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el párrafo 2 del artículo 12 trata del *contenido* de los avisos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 12, y no de si esos avisos se presentan *oportunamente*. En cambio, el párrafo 1 del artículo 12 trata del carácter oportuno de los avisos en función de un criterio de "inmediatez", que, como declaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, tiene por objetivo que "el Comité de Salvaguardias y los Miembros de la OMC cuenten con tiempo *suficiente* para examinar la notificación".

16. En cuanto a las prescripciones relativas al contenido enunciadas en el párrafo 2 del artículo 12, el tipo de información que debe facilitarse en las notificaciones previstas en los párrafos 1 b) y 1 c) del artículo 12 variará en función de las circunstancias fácticas. Es importante señalar que en *Estados Unidos - Gluten de trigo* el Órgano de Apelación reconoció que el carácter adecuado de las notificaciones previstas en el artículo 12 debe evaluarse en el contexto de la información de que dispongan las autoridades competentes en ese momento, de la complejidad de las notificaciones, de la necesidad de traducción y de otros factores. Señalamos además que el párrafo 2 del artículo 3 impone una prohibición general respecto de la divulgación de la información confidencial, que se aplicaría incluso a la información que pueda considerarse "pertinente" a los efectos del párrafo 2 del artículo 12.
