



**ESTADOS UNIDOS - MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS
SOBRE DETERMINADO PAPEL ESTUCADO O CUCHÉ
PROCEDENTE DE INDONESIA**

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente *addendum* contiene los anexos A a E del informe del Grupo Especial que figura en el documento WT/DS491/R.

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A****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 B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Primer resumen integrado de Indonesia	B-2
Anexo B-2	Primer resumen integrado de los Estados Unidos	B-21
Anexo B-3	Segundo resumen integrado de Indonesia	B-40
Anexo B-4	Segundo resumen integrado de los Estados Unidos	B-58

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado del Brasil	C-2
Anexo C-2	Resumen integrado del Canadá	C-6
Anexo C-3	Resumen integrado de la Unión Europea	C-10
Anexo C-4	Resumen integrado de Turquía	C-15

ANEXO D**RESOLUCIONES DE PROCEDIMIENTO DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo D-1	Decisión del Grupo Especial relativa a la solicitud de ampliación de los derechos de tercero presentada por el Canadá	D-2
Anexo D-2	Decisión del Grupo Especial sobre la solicitud de la Unión Europea relativa a la ICC	D-5

ANEXO E**REEXAMEN INTERMEDIO**

Índice		Página
Anexo E-1	Reexamen intermedio	E-2

ANEXO A

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-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 29 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 la diferencia 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 tienen 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 su delegación actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones.

5. Una vez adoptado, el Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial relativo a la información comercial confidencial formará parte del presente Procedimiento de trabajo.

Comunicaciones

6. 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.

7. 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 Indonesia solicita tal resolución, los Estados Unidos responderán a la solicitud en su primera comunicación escrita. Si la solicitan los Estados Unidos, Indonesia presentará 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.

8. 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 un plazo para que formule observaciones, cuando proceda, sobre cualquier nueva prueba fáctica presentada después de la primera reunión sustantiva.

9. 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 las pruebas 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 reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se trate. El Grupo Especial podrá admitir excepciones a este procedimiento previa justificación suficiente, incluso cuando la cuestión relacionada con la traducción se plantee ulteriormente en la diferencia. Las objeciones irán acompañadas de una explicación detallada de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.

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 Indonesia o los Estados Unidos podrían numerarse IDN-1 y US-1, IDN-2 y US-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada IDN-5 y US-5, la primera prueba documental de la siguiente comunicación se numeraría IDN-6 y US-6.

Preguntas

11. El Grupo Especial podrá en cualquier momento del procedimiento formular preguntas a las partes y los terceros, oralmente durante una reunión 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 a Indonesia a formular una declaración inicial a fin de que presente sus argumentos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a los Estados Unidos 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. 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 la otra parte la versión definitiva de su declaración inicial y, si la hubiera, de su declaración final, de preferencia al término 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 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 Indonesia formulará en primer lugar.

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

- a. El Grupo Especial preguntará a los Estados Unidos si desean hacer uso del derecho a presentar sus argumentos en primer lugar. En caso afirmativo, el Grupo Especial los invitará a formular su declaración inicial, seguida por la de Indonesia. Si los Estados Unidos deciden no hacer uso de ese derecho, el Grupo Especial invitará a Indonesia a formular su declaración inicial 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 la otra parte la versión definitiva de su declaración inicial y, si la hubiera, de su declaración final, de preferencia al término 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 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 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 transmitir al Grupo Especial una comunicación escrita antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.

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 su primera comunicación escrita y de sus primeras declaraciones orales inicial y final, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Esos resúmenes podrán también incluir un resumen de sus respuestas a las preguntas formuladas después de la primera reunión sustantiva. Además, cada parte presentará también un resumen integrado separado de su réplica escrita y de sus segundas declaraciones orales inicial y final, que podrán incluir un resumen de sus respuestas a las preguntas formuladas después de la segunda reunión sustantiva y las observaciones correspondientes. Los resúmenes integrados se limitarán a un máximo de 20 páginas cada uno. El Grupo Especial no resumirá las respuestas de las partes a las preguntas en una parte separada de su informe ni en un anexo a este.

20. Cada tercero presentará un resumen de los argumentos formulados en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen 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.

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 dos copias impresas de todos los documentos que presenten al Grupo Especial (incluidas las comunicaciones y las pruebas documentales). 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, como fichero adjunto a un mensaje de correo electrónico o en 5 CD-ROM, 5 DVD o 5 memorias USB. Si la copia electrónica se facilita por correo electrónico, deberá enviarse a DSRegistry@wto.org, con copia a xxxxx.xxxxx@wto.org y xxxxx.xxxxx@wto.org. Si se facilita un CD-ROM o una memoria USB, se entregará al Registro de Solución de Diferencias.
- d. Cada parte facilitará directamente a la otra parte 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 requerido.
- e. Cada parte y cada tercero presentarán sus documentos al Registro de Solución de Diferencias y proporcionarán copias a la otra parte (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 la 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 29 de julio de 2016*

1. A los efectos del presente Procedimiento, se define la ICC como cualquier información que haya sido designada como tal por una parte que la presente al Grupo Especial. Las partes designarán como ICC únicamente la información que no sea de dominio público, cuya divulgación podría causar un perjuicio grave a los intereses de la(s) fuente(s) de la información. La ICC puede incluir información que el Departamento de Comercio o la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos haya considerado anteriormente información confidencial o de dominio privado protegida por una providencia precautoria administrativa en el curso de los procedimientos antidumping y en materia de derechos compensatorios en litigio en la presente diferencia. Por otra parte, el presente Procedimiento no es aplicable a la ICC si la entidad que la facilitó en el curso de los procedimientos citados conviene por escrito en hacerla pública.
2. Si una parte considera necesario presentar al Grupo Especial ICC que se ajuste a la anterior definición, proveniente de una entidad que hubiera presentado esa información en cualquiera de los procedimientos objeto de litigio, la parte obtendrá, en la fecha más próxima posible, una carta de autorización de esa entidad y la proporcionará al Grupo Especial, con copia a la otra parte. La carta de autorización facilitada por la entidad autorizará a Indonesia y a los Estados Unidos a presentar en esta diferencia y de conformidad con este Procedimiento cualquier información confidencial presentada por esa entidad en el curso de cualquiera de los procedimientos. Cada parte, a petición de la otra parte, comunicará a una entidad de su territorio cualquier solicitud de que se proporcione la carta de autorización mencionada *supra*. Cada parte alentará a cualquier entidad en su territorio a la que se haya solicitado la autorización mencionada en el presente párrafo a otorgar tal autorización.
3. Únicamente podrá tener acceso a la ICC una persona que sea miembro de la Secretaría o integrante del Grupo Especial, empleado de una parte o un asesor externo de una parte a los fines de la presente diferencia. Sin embargo, no se dará acceso a la ICC a un asesor externo que sea directivo o empleado de una empresa con actividades de producción, venta, exportación o importación de los productos objeto de los procedimientos en litigio en la presente diferencia, o a un directivo o empleado de una asociación de esas empresas.
4. Las personas que tengan acceso a la ICC la considerarán confidencial, es decir, solo la comunicarán a las personas autorizadas a recibirla de conformidad con el presente Procedimiento. Cada parte será responsable a ese respecto de sus empleados y de cualesquiera asesores externos a los que se recurra a los fines de esta diferencia. La ICC obtenida en el marco del presente Procedimiento únicamente podrá utilizarse con fines de información y argumentación en esta diferencia y no podrá utilizarse para ningún otro fin. Todos los documentos y medios de almacenamiento electrónico que contengan ICC deberán guardarse de modo que se impida el acceso no autorizado a esa información.
5. La parte que presente ICC lo señalará en la portada y/o en la primera página del documento que contenga ICC y en cada página del documento para indicar la presencia de dicha información. La información específica de que se trate figurará entre dobles corchetes de la siguiente manera: [[xx.xxx,xx]]. La primera página o la portada del documento se señalará con la indicación "Contiene información comercial confidencial en las páginas xxxxxx", y en cada página del documento se incluirá la mención "Contiene información comercial confidencial" en la parte superior de la página. La parte que presente ICC en forma de prueba documental o como parte de ella lo señalará (además de la manera indicada *supra*) incluyendo "ICC" al lado del número de prueba documental (por ejemplo, "Prueba documental IDN-1 (ICC)").

6. En los casos en que la ICC se presente en formato electrónico, el nombre del fichero deberá incluir los términos "Información comercial confidencial" o "ICC". Además, si fuera el caso, deberá indicarse claramente en la etiqueta del medio de almacenamiento "Información comercial confidencial" o "ICC".

7. Cuando una declaración oral contenga ICC, la parte que vaya a formular esa declaración, antes de hacerlo, informará al Grupo Especial 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. Las versiones escritas de esas declaraciones orales presentadas al Grupo Especial se señalarán como se indica en el párrafo 5.

8. En caso de que una parte presente al Grupo Especial un documento que contenga ICC, la otra parte, cuando haga referencia a esa ICC en sus documentos, incluidas las comunicaciones escritas y las declaraciones orales, señalará claramente toda esa información en esos documentos. Todos esos documentos se señalarán como se describe en el párrafo 5.

9. Si una parte considera que la información presentada por la otra parte 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 y de la otra parte, junto con los motivos de la objeción. Del mismo modo, si una parte considera que la otra parte presentó información designada como ICC que no debería haberse designado así, señalará esta objeción a la atención del Grupo Especial y de la otra parte, junto con los motivos de la objeción. El Grupo Especial decidirá si la información a la que se objeta será tratada como ICC a los efectos del presente Procedimiento, sobre la base de los criterios expuestos en el párrafo 1.

10. El Grupo Especial no divulgará 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 declaraciones o conclusiones basándose en dicha información. Antes de distribuir a los Miembros su informe definitivo, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de examinar el informe para asegurarse de que no contenga información que la parte haya designado como ICC.

11. 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 que el informe del Grupo Especial sea objeto de apelación.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Primer resumen integrado de Indonesia	B-2
Anexo B-2	Primer resumen integrado de los Estados Unidos	B-21
Anexo B-3	Segundo resumen integrado de Indonesia	B-40
Anexo B-4	Segundo resumen integrado de los Estados Unidos	B-58

ANEXO B-1**PRIMER RESUMEN INTEGRADO DE INDONESIA****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Gobierno de la República de Indonesia (Indonesia o Gobierno de Indonesia) ha entablado la presente diferencia para impugnar la imposición injustificada por los Estados Unidos de derechos antidumping y compensatorios sobre el papel estucado o cuché procedente de Indonesia. Las medidas de los Estados Unidos son incompatibles con varias obligaciones establecidas en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping), el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) y el GATT de 1994.

2. Además, el hecho de que los Estados Unidos hagan caso omiso de sus obligaciones se ve agravado por el hecho de que no tengan particularmente en cuenta en absoluto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Acuerdo Antidumping y el artículo 27 del Acuerdo SMC, la situación de Indonesia, que es un país en desarrollo Miembro.

II. SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

3. Como parte de su impugnación de las constataciones de los Estados Unidos relativas a la prohibición de las exportaciones de trozas, Indonesia citó la decisión del Grupo Especial que entendió en el asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*.¹ Los Estados Unidos solicitaron al Grupo Especial que dictara una resolución preliminar declarando que Indonesia estaba haciendo un intento subrepticio de promover una alegación al amparo del párrafo 1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC.² Sin embargo, tal como informamos al Grupo Especial, Indonesia puede basarse en cualquier autoridad adecuada y eso no convierte las alegaciones en algo diferente.³ Indonesia no ha solicitado al Grupo Especial que formule una constatación en el marco del párrafo 1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC y, por esa razón, la solicitud de los Estados Unidos debe rechazarse.

4. Los Estados Unidos han presentado otra solicitud de resolución preliminar en relación con las impugnaciones de las constataciones del USDOC presentadas por Indonesia por ser incompatibles con los párrafos 1 y 1 c) del artículo 2 y el artículo 14 del Acuerdo SMC.⁴ Según los Estados Unidos, estas alegaciones tendrían que haberse formulado al amparo del párrafo 3 del artículo 22 del Acuerdo SMC.⁵ El Grupo Especial debe rechazar este razonamiento por tres motivos. En primer lugar, el hecho de que los Estados Unidos también puedan haber infringido el párrafo 3 del artículo 22 del Acuerdo SMC no significa que no hayan infringido asimismo los párrafos 1 y 1 c) del artículo 2 y el artículo 14 del Acuerdo SMC. En segundo lugar, en *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)* el Órgano de Apelación confirmó que no es necesario incluir el párrafo 3 del artículo 22 del Acuerdo SMC para que haya infracciones de la naturaleza afirmada por Indonesia al amparo de los párrafos 1 y 1 c) del artículo 2 y el artículo 14. En tercer lugar, las alegaciones de Indonesia se expusieron con claridad en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, lo cual el Órgano de Apelación ha explicado que basta.⁶

¹ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, páginas 11-12, 22-23 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que tratan como subvenciones las limitaciones de las exportaciones*, WT/DS194/R y Corr.1, adoptado el 23 de agosto de 2001).

² Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, página 11.

³ Véase la respuesta de Indonesia a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, página 1.

⁴ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, páginas 11-12.

⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, página 12.

⁶ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, párrafo 141.

III. LA DETERMINACIÓN ERRÓNEA DE EXISTENCIA DE UNA SUBVENCIÓN FORMULADA POR EL USDOC

5. La impugnación por el Gobierno de Indonesia de la determinación de la existencia de una subvención formulada por los Estados Unidos se refiere a los siguientes programas que el USDOC constató que eran susceptibles de derechos compensatorios: 1) el supuesto suministro por el Gobierno de Indonesia de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada, 2) la prohibición gubernamental de las exportaciones de trozas y 3) la condonación de deuda a través de la supuesta recompra por los deudores de su propia deuda al Gobierno de Indonesia a un tipo reducido.

A. La constatación formulada por el USDOC de la falta de una remuneración adecuada es errónea porque el USDOC hizo una determinación *per se* de distorsión de los precios indebida basándose únicamente en la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado

6. El USDOC formuló indebidamente una determinación *per se* de distorsión de los precios basándose únicamente en la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado y no determinó la adecuación de la remuneración en relación con las condiciones reinantes en el mercado en Indonesia. En lugar de utilizar los precios indonesios de la pasta de madera, el USDOC recurrió a puntos de referencia de fuera del país aberrantemente altos correspondientes a las exportaciones malasias de pasta de madera de acacia y mezcla de maderas tropicales duras comunicados en el *World Trade Atlas*.

7. El apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC establece que se considera que el suministro de bienes o servicios por el gobierno confiere un beneficio cuando se hace por una remuneración inferior a la adecuada. La segunda frase del apartado d) del artículo 14 establece que "[l]a adecuación de la remuneración se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien o servicio de que se trate, *en el país de suministro o de compra*". (sin cursivas en el original)

8. En *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, el Órgano de Apelación explicó que, normalmente, el precio de referencia se encontraría en el mercado del bien en cuestión en el país de suministro y que estos precios del país podrían ser de entidades privadas o relacionadas con el gobierno.⁷

9. El Órgano de Apelación declaró además que "el hecho de que pueda tomarse como base un precio para fijar puntos de referencia con arreglo al apartado d) del artículo 14 no depende de su origen sino, más bien, de que sea un precio determinado por el mercado que refleje las condiciones reinantes en el mercado en el país de suministro".⁸

10. El Órgano de Apelación ha aclarado que es inadmisibles aplicar una regla suficiente *per se* de distorsión de los precios solo porque el gobierno pueda ser el proveedor predominante de un bien. En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación señaló que, en asuntos anteriores, "el Órgano de Apelación ha advertido que no hay que hacer equivalentes los conceptos de predominio del gobierno y distorsión de los precios, y ha insistido en que la relación entre ambos conceptos debe probarse".⁹

1. La constatación formulada por el USDOC de que el Gobierno de Indonesia suministraba madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada se basa en una determinación *per se* de distorsión de los precios indebida, fundada únicamente en la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado

11. El USDOC investigó si el Gobierno de Indonesia suministraba madera en pie a empresas que la extraían de manera tal que se transfería un beneficio a los productores de papel estucado o

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.515.

⁸ *Ibid.*, párrafo 4.154.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.51.

cuché que utilizan la pasta de madera como insumo para hacer el papel. Sin embargo, el USDOC aclaró desde el principio de la investigación que no estaba interesado en revisar los puntos de referencia o el método de cálculo que había utilizado en la investigación de 2006/2007 relativa al papel estucado o cuché procedente de Indonesia. El USDOC indicó a las partes que facilitarían nueva información solo con respecto a "la modificación de las circunstancias en la *aplicación* por el Gobierno de Indonesia" del programa. Dada la clara indicación del USDOC de no facilitar información sobre nada distinto de las modificaciones en la aplicación del programa por el Gobierno de Indonesia, Indonesia y APP/SMG se centraron en el resto de las numerosas solicitudes del USDOC, entre ellas, la de proporcionar puntos de referencia de fuera del país.

12. El Gobierno de Indonesia exige que cualquier entidad que quiera extraer productos forestales leñosos de los bosques del Estado obtenga una licencia y pague derechos por los productos forestales extraídos. Además de los derechos que debe pagar, el licenciatario debe suministrar varios servicios a su propia costa, entre ellos, los de planificación de la gestión forestal, adquisición y plantación de semillas y plántones, mantenimiento, protección contra incendios y forestal, cumplimiento de obligaciones sociales y ambientales y creación de infraestructuras. Es decir, el licenciatario paga por el uso de las tierras públicas, no por el suministro de madera en pie.

13. En Indonesia también existen bosques privados. En 2008, se extrajeron más de 2 millones de metros cúbicos de trozas de tierras forestales privadas. El Gobierno de Indonesia no controla la forma en que se utilizan las tierras forestales privadas y no cobra derechos por extraer madera en dichas tierras. Por consiguiente, el sistema de licencias, el pago de derechos y el sistema de gestión forestal descritos *supra* solo se aplican a las entidades que extraen en bosques del Estado. La única información que el Gobierno de Indonesia mantiene sobre las tierras forestales privadas es el volumen de trozas extraídas.

14. La constatación de la existencia de distorsión de los precios formulada por el USDOC se basó únicamente en la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado, que el USDOC (erróneamente) equiparó al hecho de que el Gobierno de Indonesia fuera el proveedor predominante de madera en pie. Casi toda la "madera en pie" a cuyo respecto el USDOC calculó un beneficio se plantaba, cultivaba y extraía en una plantación, y no estaba "previamente en pie". En resumen, casi toda la "madera en pie" a la que el USDOC aplicó derechos compensatorios *no* era suministrada por el Gobierno de Indonesia. Antes bien, la plantaban, cultivaban y extraían los propietarios de las plantaciones.

15. El USDOC tenía a su disposición datos sobre los precios del país pero optó por no examinarlos. Además, el USDOC tenía información sobre los precios de compra y los precios de venta de madera. Por último, el USDOC tenía los nombres y las direcciones de los proveedores de trozas de Indonesia. El USDOC no utilizó nada de esta información para analizar la distorsión de los precios ni para tratar de obtener información adicional sobre esa cuestión.

16. Contrariamente a la clara línea de decisiones del Órgano de Apelación sobre el tema, el USDOC no formuló ninguna constatación probatoria de la existencia de distorsión de los precios, ni con respecto a la madera en pie procedente de bosques públicos, ni en el importante mercado privado que existía en Indonesia. Indonesia ha demostrado que ninguno de los demás factores en que supuestamente se basó el USDOC es convincente. Por consiguiente, al recurrir a un punto de referencia externo, el USDOC actuó de manera incompatible con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

2. La constatación formulada por el USDOC de que la prohibición de las exportaciones de trozas impuesta por el Gobierno de Indonesia concede un beneficio se basa en una determinación *per se* de distorsión de los precios indebida, basada únicamente en la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado

17. El USDOC investigó si la prohibición de las exportaciones de trozas impuesta por el Gobierno de Indonesia concedía un beneficio. Como parte de su análisis del beneficio, el USDOC se basó en los mismos datos aberrantes de exportación de Malasia y no en los precios de Indonesia.

18. Como explicó el Gobierno de Indonesia, para hacer frente al creciente problema de deforestación en Indonesia, el Ministro de Silvicultura y el Ministro de Industria y Comercio promulgaron en 2001 un decreto para prohibir las exportaciones de trozas y tablillas, pero las astillas (es decir, las trozas cortadas en pedazos más pequeños, que es la forma en que normalmente se exportan para facilitar su transporte) nunca han sido objeto de la prohibición de las exportaciones. Tampoco se impuso nunca una prohibición a las exportaciones de pasta. Es decir, no había ninguna prohibición de las exportaciones de los productos de fases posteriores del proceso productivo utilizados para hacer papel. No obstante, el USDOC constató, sin fundamento, que la finalidad de la prohibición de las exportaciones de trozas era desarrollar las ramas de producción de fases posteriores del proceso productivo. El USDOC se basó en su punto de vista acerca de la finalidad de la prohibición de las exportaciones de trozas al decidir si había un beneficio.

19. Incluso si el efecto (pero no la finalidad) de la prohibición de las exportaciones de trozas fuera un aumento de la oferta interna de trozas que pudiera beneficiar a las ramas de producción de etapas posteriores del proceso productivo de Indonesia, el Grupo Especial que entendió en el asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones* constató que las limitaciones de las exportaciones, incluidas las prohibiciones de las exportaciones, no constituyen subvenciones susceptibles de derechos compensatorios como se definen en el Acuerdo SMC.¹⁰ Esta constatación fue confirmada por el Grupo Especial que entendió en *China - GOES*¹¹ y también por el Grupo Especial que entendió en el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*.¹²

20. En *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, el Canadá no cuestionó el hecho de que sus limitaciones de las exportaciones redujeran los precios internos de los insumos, confiriendo así un beneficio a los productores nacionales. En el presente asunto, el Gobierno de Indonesia está en desacuerdo con el propio punto de partida de que los precios internos de los insumos disminuyeron debido a una prohibición de las exportaciones limitada a las trozas (y que no impedía la exportación de astillas y pasta, los productos que sí interesan). Además, incluso si el Grupo Especial constatará una reducción de los precios de los insumos (*quod non*), la supuesta contribución financiera en este caso (es decir, "el suministro de bienes ... por el gobierno") no puede "considerar[se] que confiere un beneficio" ya que, a raíz de la constatación formulada en *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, las limitaciones de las exportaciones no constituyen una contribución financiera. Es decir, si la prohibición de las exportaciones de trozas no constituye una contribución financiera tampoco puede otorgar ni "conferir" un beneficio en el sentido del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC. La relación causal prescrita en el apartado d) del artículo 14 -entre el "suministro de bienes ... por el gobierno" y cualquier "beneficio"- está ausente. Como resultado, cualquier beneficio que el Grupo Especial pueda constatar no es "conferido por" una contribución financiera del Gobierno de Indonesia.

21. Tras determinar erróneamente que el fin de la legislación del Gobierno de Indonesia era desarrollar las ramas de producción de fases posteriores del proceso productivo, el USDOC constató la existencia de una subvención susceptible de derechos compensatorios sin efectuar ningún análisis de los precios indonesios. Sin embargo, el cálculo del beneficio realizado por el USDOC padece la misma incompatibilidad con las normas de la OMC que el cálculo del beneficio con respecto a los derechos de tala. El USDOC utilizó el mismo punto de referencia de segundo nivel que había utilizado en el caso de los derechos de tala. Por consiguiente, la constatación de la existencia de un beneficio formulada por el USDOC con respecto a la prohibición de las exportaciones de trozas es incompatible con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC por las mismas razones que las constataciones relativas a la madera en pie examinadas *supra*.

B. El USDOC aplicó indebidamente una inferencia desfavorable para constatar que el Gobierno de Indonesia, a sabiendas, vendió deuda a una filial del deudor en contravención de la legislación indonesia

22. El USDOC investigó la cuestión de si el Gobierno de Indonesia concedía un beneficio a los productores de papel estucado o cuché indonesios al permitirles vender la deuda a una supuesta filial del deudor en contravención de la legislación indonesia. El USDOC constató que se había

¹⁰ *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.75.

¹¹ *China - GOES*, párrafo 7.90.

¹² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 7.401.

conferido un beneficio y respaldó su constatación extrayendo una inferencia desfavorable basada en la pretendida falta de cooperación del Gobierno de Indonesia.

23. Después de la crisis financiera asiática, el Gobierno de Indonesia creó en enero de 1998 el Organismo de Reestructuración Bancaria de Indonesia ("IBRA"), cuyo objetivo era gestionar la reestructuración financiera de la economía indonesia. En mayo de 2003, el Gobierno de Indonesia estableció un programa especial que funcionaba en el ámbito del IBRA denominado Programa de Ventas de Activos Estratégicos (cuyas siglas en indonesio son "PPAS") para vender los activos de propiedad del Gobierno de Indonesia que implicaran deudas cuantiosas. Debido a su cuantía, la deuda de Asia Pulp and Paper/Sinar Mas Group (APP/SMG) fue designada para su venta como parte del PPAS.

24. La única razón por la cual el USDOC constató la existencia de un beneficio se basaba en una inferencia desfavorable de filiación entre Orleans (la empresa compradora de la deuda) y APP/SMG. El USDOC razonó que esto significaba que el Gobierno de Indonesia concedía un beneficio a APP/SMG al vender a una filial la deuda de APP/SMG en contravención de la legislación indonesia. El USDOC razonó que esto constituía una condonación de deuda igual a la diferencia entre el valor de la deuda pendiente y la suma que la supuesta filial pagó por ella. El USDOC extrajo una inferencia desfavorable debido a la pretendida falta de cooperación de Indonesia. En realidad lo que ocurrió fue que el USDOC cambió constantemente sus pretensiones y luego las utilizó como pretexto para extraer una inferencia desfavorable.

1. Indonesia actuó en toda la medida de sus posibilidades y facilitó la información "necesaria" dentro de un "plazo prudencial"

25. El párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC establece que en los casos en que una parte interesada "niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial ... podrán formularse determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento".

26. El párrafo 8 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping es idéntico al párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC con la adición de una referencia al Anexo II del Acuerdo Antidumping. El párrafo 5 del Anexo II del Acuerdo Antidumping establece que "[a]unque la información que se facilite no sea óptima en todos los aspectos, ese hecho no será justificación para que las autoridades la descarten, siempre que la parte interesada haya procedido en toda la medida de sus posibilidades". En *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, el Órgano de Apelación señaló que las condiciones del Anexo II del Acuerdo Antidumping existían en el Acuerdo SMC¹³ y que "sería anómalo que el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC permitiera el uso de los 'hechos de que se tenga conocimiento' en investigaciones en materia de derechos compensatorios de una manera notablemente diferente a aquella en la que se permite en las investigaciones antidumping ...".¹⁴ Por consiguiente, las condiciones del Anexo II se aplican en el contexto de la investigación del USDOC en materia de derechos compensatorios.

27. El USDOC remitió a Indonesia el cuestionario inicial relativo a la investigación en materia de derechos compensatorios el 3 de noviembre de 2009. El cuestionario inicial del USDOC incluía una única pregunta específica sobre la compra de deuda por una supuesta filial. El Gobierno de Indonesia inicialmente respondió que no tenía información ni pruebas nuevas de la modificación de las circunstancias pero que seguía examinando los documentos archivados y facilitaría toda nueva información que hallara.

28. El USDOC remitió al Gobierno de Indonesia un cuestionario suplementario el 29 de enero de 2010 solicitando información adicional. El Gobierno de Indonesia presentó todos los documentos solicitados por el USDOC relativos a Orleans, que consistían en estatutos, certificado de constitución, poder notarial, carta de cumplimiento y carta de declaración. El Gobierno de Indonesia también presentó documentación sobre los procedimientos internos del IBRA y una explicación descriptiva de los mismos. Por último, el Gobierno de Indonesia presentó información adicional que había hallado sobre la venta de APP/SMG, incluida una carta donde se notificaba

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping definitivas sobre la carne de bovino y el arroz, Reclamación con respecto al arroz*, WT/DS295/AB/R, adoptado el 20 de diciembre de 2005, párrafo 291.

¹⁴ *Ibid.*, párrafo 295.

a Orleans que era la adjudicataria, correspondencia que confirmaba el pago de Orleans, un contrato de compraventa de activos y un dictamen de asesores jurídicos externos de que Orleans cumplía las condiciones necesarias para comprar la deuda.

29. El USDOC remitió al Gobierno de Indonesia un tercer cuestionario suplementario el 29 de abril de 2010. El tercer cuestionario suplementario del USDOC contenía 29 preguntas, la mayoría de las cuales tenía múltiples subpartes. El USDOC preguntaba acerca de documentación que el Gobierno de Indonesia había facilitado y de cómo el IBRA se había cerciorado de que los oferentes no tuvieran filiación con el deudor. El Gobierno de Indonesia dio una respuesta completa a esa parte del tercer cuestionario suplementario del USDOC, facilitando tanto una respuesta descriptiva como los documentos adicionales solicitados.

30. Sin embargo, el tercer cuestionario suplementario del USDOC contenía una solicitud de documentos destinada a hacer imposible que el Gobierno de Indonesia respondiera. Antes de la solicitud, el Gobierno de Indonesia no tenía ninguna razón para esperar que el USDOC necesitara documentos de otras ventas. Con respecto a esta nueva solicitud de documentos, de los cuales el USDOC tenía conocimiento desde el inicio de la investigación pero que esperó a solicitar casi seis meses después de remitir el cuestionario inicial, el Gobierno de Indonesia respondió que los documentos no estaban disponibles pero explicó que eran formularios tipo y que serían sustancialmente idénticos a los documentos utilizados en la transacción de APP/SMG. El Gobierno de Indonesia explicó además que los estatutos serían únicos pero que todos los adjudicatarios eran empresas extraterritoriales.

31. Es importante señalar que en el expediente obraban todos los registros relativos a la compra por Orleans de la deuda de APP/SMG solicitados por el USDOC. Ninguno de esos registros indicaba la existencia de una filiación entre Orleans y APP/SMG. En esencia, el USDOC afirmó que esos registros no eran pertinentes para la cuestión de si el Gobierno de Indonesia había actuado en toda la medida de sus posibilidades porque no había podido facilitar documentos sobre todas las demás ventas del PPAS en el breve plazo de tiempo concedido por el USDOC, y luego basó la inferencia desfavorable en dos frases de un artículo periodístico que afirmaban que APP/SMG podía haber comprado su propia deuda. Incluso el "experto" anónimo a quien el USDOC supuestamente recurrió afirmó que solo estaba especulando que APP/SMG había comprado su propia deuda.

32. Como el Órgano de Apelación constató en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Anexo II del Acuerdo Antidumping (que, como se mencionó antes, también se aplica en el contexto del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC) es una expresión del "principio orgánico de buena fe" que "impide a las autoridades investigadoras imponer a los exportadores una carga que, dadas las circunstancias, no sea razonable".¹⁵ El Gobierno de Indonesia no "n[egó] el acceso a" la información que tenía en su poder, no dejó de "facilit[ar]" "la información necesaria" (la información relativa a otras ventas de deuda del PPAS no era "necesaria" para evaluar la venta de APP/SMG) ni "entorpe[ció] significativamente la investigación" en ninguna etapa del procedimiento. Antes bien, durante todo su transcurso el Gobierno de Indonesia actuó "en toda la medida de sus posibilidades", teniendo particularmente en cuenta que Indonesia es un país en desarrollo Miembro de la OMC cuyos intereses especiales reconocen el artículo 27 del Acuerdo SMC y el artículo 15 del Acuerdo Antidumping. En estas circunstancias, el hecho de que el USDOC se basara en "los hechos de que se tenga conocimiento" infringe el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC.

2. Los hechos de que se tenga conocimiento no pueden "reemplazar razonablemente" la información faltante

33. La determinación del USDOC también es incompatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC porque los hechos de que se tenía conocimiento y obrantes en el expediente en que se basó el USDOC no pueden "reemplazar razonablemente" la información que Indonesia supuestamente no facilitó.

34. En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación recordó sus decisiones anteriores en *México - Medidas antidumping sobre el arroz*¹⁶ y *Estados Unidos - Acero al*

¹⁵ *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 101 (donde se hace referencia específica al párrafo 2 del Anexo II del Acuerdo Antidumping).

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*.

*carbón (India)*¹⁷ y declaró que "las autoridades investigadoras deben utilizar los 'hechos de que tengan conocimiento' que puedan 'reemplazar razonablemente la información que una parte interesada no facilitó', con miras a llegar a una determinación exacta".¹⁸ El Órgano de Apelación declaró que, en virtud de la norma de examen, el Grupo Especial había de examinar si la determinación del USDOC era "razonada y adecuada".¹⁹ En *Estados Unidos - Acero al carbón (India)*, el Órgano de Apelación declaró que "cuando hay varios 'hechos de que se tenga conocimiento' entre los que escoger, parece natural que el proceso de razonamiento y evaluación conlleve un cierto grado de comparación ...".²⁰

35. Los hechos de que se tenía conocimiento que el USDOC aplicó en este caso no podían "reemplazar razonablemente" la información que el USDOC alegaba que el Gobierno de Indonesia no había facilitado. El Gobierno de Indonesia facilitó toda la información solicitada por el USDOC sobre la transacción de APP/SMG. El USDOC no puede negar que esos documentos no ponen de manifiesto una filiación. De la misma manera, los registros que el USDOC solicitó con respecto a otras ventas de deuda no habrían arrojado luz sobre la cuestión de si Orleans era una filial porque en esas otras transacciones participaban empresas diferentes. Es decir, si bien los registros de las demás transacciones podrían haber puesto de manifiesto diferencias en la forma de realizar las ventas, no habrían establecido el hecho central de si había filiación entre Orleans y APP/SMG. En efecto, el artículo periodístico y el informe del experto utilizados por el USDOC eran especulativos y únicamente "indicaban" la posible existencia de una filiación.

36. El USDOC incurrió en error al dar más preponderancia a artículos periodísticos especulativos y rumores que a los documentos reales de la transacción, lo que hizo que su determinación fuera incompatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC.

C. El USDOC no demostró la existencia de un programa de subvenciones

37. El USDOC se basó en la especificidad *de facto* mencionada en el párrafo 1 c) del artículo 2. "En el párrafo 1 c) del artículo 2 se identifican los factores que las autoridades investigadoras y los grupos especiales deben evaluar al estimar si una subvención, pese a no ser aparentemente específica *de jure*, puede ser, sin embargo, específica de hecho".²¹

38. La segunda frase del párrafo 1 c) del artículo 2 establece una lista de factores concretos relativos a la utilización de la subvención.²² En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación determinó que el mero hecho de que se hayan proporcionado contribuciones financieras a determinadas empresas no es suficiente y que, en cambio, la autoridad investigadora debe disponer de pruebas suficientes de la existencia de una serie de acciones sistemáticas en virtud de las cuales se proporcionan a determinadas empresas contribuciones financieras que otorgan un beneficio.²³

39. Como señaló el Órgano de Apelación²⁴, el párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC exige que exista "un plan o sistema" y una "serie de acciones sistemáticas" que otorgan un beneficio. El USDOC no citó pruebas de que el Gobierno de Indonesia ni ninguna entidad de gobierno regional o local tuvieran en vigor un plan, sistema o serie de acciones *sistemáticas* para otorgar un beneficio. Ninguno de los programas en cuestión otorga un beneficio. Como Indonesia señaló en su primera comunicación escrita, el supuesto suministro de madera en pie beneficia al Gobierno de Indonesia porque el Gobierno de Indonesia recibe ingresos provenientes del uso de la tierra.²⁵ En particular, dado que el Gobierno de Indonesia no suministra madera, no es razonable caracterizar a los derechos como pagos por madera. Además, el Gobierno de Indonesia recibe

¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbón (India)*.

¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.178. (no se reproducen las notas de pie de página) (sin cursivas en el original)

¹⁹ *Ibid.*, párrafo 4.187.

²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbón (India)*, párrafo 4.435.

²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbón laminado en caliente procedentes de la India*, WT/DS436/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2014, párrafo 4.373.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, párrafo 4.143. (las cursivas figuran en el original)

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 77.

servicios de las entidades titulares de licencias.²⁶ Debido a que no hay ningún plan escrito que otorgue un beneficio, el USDOC debía examinar si una serie de acciones sistemáticas otorgaba un beneficio.

40. La prohibición de las exportaciones de trozas, análogamente, no otorga un beneficio. Indonesia promulgó la prohibición de las exportaciones de trozas en 2001 para proteger contra la deforestación.²⁷ La prohibición de las exportaciones nunca se aplicó a la pasta ni las astillas. En tales circunstancias, en que la legislación no otorga un beneficio, el USDOC debe constatar la existencia de una serie de acciones sistemáticas que otorguen un beneficio.

41. La supuesta recompra de la deuda quizás sea la constatación más extraordinaria formulada por el USDOC de la existencia de un programa de subvenciones. Toda la documentación escrita indicaba que no se había otorgado ningún beneficio. De hecho, en virtud de la legislación indonesia, era ilegal que una filial comprara su propia deuda.²⁸ El USDOC constató la existencia de un programa de subvenciones sobre la base de una supuesta infracción de la legislación. Dicho de otro modo, la legislación indonesia, en sí, no era el programa de subvenciones. En cambio, el USDOC constató que la infracción de la legislación era un programa de subvenciones. Sin embargo, en ausencia de una ley escrita, el USDOC debía constatar la existencia de una serie de acciones sistemáticas que otorgaran un beneficio, cosa que no hizo. Antes bien, el USDOC constató que un único acto ilegal (sobre la base de especulaciones periodísticas) le daba carácter específico.

D. El USDOC no identificó la jurisdicción pertinente

42. El párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC establece los principios para determinar si una subvención es específica para determinadas empresas "dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante".²⁹ En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación declaró que una parte esencial del análisis de la especificidad consiste en identificar la jurisdicción pertinente.³⁰

1. El USDOC no identificó la entidad gubernamental que supuestamente condonó deuda

43. El USDOC constató que el "Gobierno de Indonesia" era la entidad que concedía un beneficio a APP/SMG al supuestamente condonar una deuda. Sin embargo, el USDOC sabía que la legislación del Gobierno de Indonesia prohibía la venta de deuda a una filial del deudor. La teoría del USDOC sobre la forma en que el Gobierno de Indonesia confería un beneficio era que, en la venta de activos de APP/SMG, los procedimientos del IBRA se infringieron y la deuda de APP/SMG se vendió a una filial del deudor en contra de las normas explícitas impuestas por el Gobierno de Indonesia. Al supuestamente permitir que la deuda se vendiera a una filial, el Gobierno de Indonesia condonó deuda en la cuantía de la diferencia entre la deuda pendiente y el precio de compra.

44. Para que la teoría del USDOC sobre la forma en que se confería un beneficio funcione, el Gobierno de Indonesia debía saber que APP/SMG y Orleans tenían una filiación, de lo contrario, no podía haber un acto susceptible de derechos compensatorios. El Gobierno de Indonesia estableció que el pliego de condiciones cumplía las prescripciones legales. Es decir, el USDOC no pudo señalar ningún elemento que se desprendiera de la transacción que infringiera los procedimientos del IBRA. En cambio, el USDOC consideró que una persona o personas facultadas para actuar en nombre del Gobierno de Indonesia sabían que existía filiación entre Orleans y APP/SMG y permitieron que la venta siguiera adelante. En el expediente, sin embargo, no obraba ninguna prueba de ello.

45. Ciertamente, esta es una situación inusual porque la teoría del USDOC es que el beneficio se confiere a través de la supuesta infracción de una ley. Es decir, la legislación del Gobierno de Indonesia no es lo que confirió un beneficio. Antes bien, fue la pretendida acción de una persona o personas que infringieron la ley lo que confirió un beneficio. En estas circunstancias es imperativo

²⁶ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 76-77.

²⁷ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 13.

²⁸ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 83.

²⁹ Párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC.

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.166.

que el USDOC identifique la entidad gubernamental y la persona o personas que supuestamente condonaron deuda y, de este modo, infringieron deliberadamente la legislación indonesia. Al no hacerlo, el USDOC actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC.

IV. LA DETERMINACIÓN ERRÓNEA DE EXISTENCIA DE AMENAZA DE DAÑO FORMULADA POR LA USITC

46. La USITC es el organismo a cargo de determinar si una rama de producción estadounidense ha sido objeto de un daño importante o una amenaza de dicho daño. En la investigación correspondiente, la USITC examinó el período de 2007 a 2009 y también examinó el primer semestre de 2009 y de 2010 (los períodos intermedios). La USITC constató que la rama de producción estadounidense *no* había sido objeto de un daño importante causado por las importaciones objeto de investigación. La USITC constató que la disminución de la demanda y la presencia de importaciones que no eran objeto de investigación rompían la relación causal entre las importaciones objeto de investigación y los resultados deficientes de la rama de producción estadounidense durante el período objeto de investigación. Sin embargo, la USITC determinó que esos mismos factores hacían vulnerable a la rama de producción estadounidense y, en ese contexto, las importaciones objeto de investigación *amenazaban* causar un daño.

47. El Gobierno de Indonesia impugna la compatibilidad de la determinación de la existencia de amenaza de daño formulada por la USITC con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC porque la USITC atribuyó a las importaciones objeto de investigación efectos desfavorables causados por otros factores. La determinación de la USITC también es incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, porque la USITC basó sus constataciones de la existencia de amenaza en conjeturas y posibilidades remotas. Por último, la USITC no actuó con especial cuidado, lo que es incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

A. La USITC no estableció una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la supuesta amenaza a la rama de producción nacional

48. El párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC contienen tres principios para establecer la existencia de una relación causal que la determinación de la USITC infringe: 1) de la no atribución, 2) de realizar un examen concreto de otros factores utilizando modelos o estructuras económicos y 3) de aislar los factores distintos de las importaciones objeto de investigación que causaron daño.

1. La USITC atribuyó indebidamente a las importaciones objeto de investigación los efectos de otros factores

49. El párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "[l]os daños causados por ... otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas]". Dicho de otra forma, las autoridades investigadoras deben asegurarse de que no se "atribu[yan]" a las importaciones objeto de dumping/subvencionadas los efectos perjudiciales de otros factores.

50. La USITC atribuyó indebidamente a las importaciones objeto de investigación los efectos de tres factores distintos de dichas importaciones en el análisis de la amenaza de daño. Estos tres factores eran i) la disminución de la demanda, ii) las importaciones que no eran objeto de investigación y iii) la expiración de una subvención a los productores estadounidenses consistente en una bonificación fiscal, la denominada bonificación fiscal relativa al "licor negro", proporcionada a los productores estadounidenses por reutilizar los subproductos de la producción de pasta ("licor negro") considerados, de 2007 a 2009, un combustible alternativo derivado de la biomasa que se beneficiaba de bonificaciones de los impuestos sobre el consumo y la renta en virtud del Código de Rentas Internas de los Estados Unidos.

51. En cuanto a los efectos de la disminución de la demanda en el marco del análisis de la existencia de daño importante, la USITC declaró que el deterioro de los resultados de la rama de

producción nacional era causado por una desaceleración económica y una disminución de la demanda.

52. En cuanto a los efectos de las importaciones que no eran objeto de investigación en el marco del análisis de la existencia de daño importante, la USITC constató que los aumentos de la participación en el mercado obtenidos por la rama de producción nacional y las importaciones objeto de investigación desde 2007-2009 se lograron a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación.

53. En cuanto a los efectos de la bonificación fiscal en el marco del análisis de la existencia de daño importante, la USITC constató que era un factor que mitigó la importancia de la reducción de los precios causada por las importaciones objeto de investigación porque estimuló un aumento de la producción de pasta por los productores nacionales en 2009 y contribuyó a una disminución de los precios de la fibra/pasta que es un insumo fundamental para la producción de papel estucado o cuché. La USITC también constató que la bonificación fiscal beneficiaba a los costos de los productores nacionales y las actividades relacionadas con la producción.

54. En resumen, la USITC constató que la desaceleración económica, la disminución del consumo, las importaciones que no eran objeto de investigación y la bonificación fiscal eran, todos ellos, factores decisivos que rompían la relación causal y mitigaban la importancia de las importaciones objeto de investigación de diversas formas durante el período objeto de investigación.

55. En su análisis de la existencia de amenaza, la USITC constató que la rama de producción estadounidense era "vulnerable" porque el consumo probablemente seguiría disminuyendo y la subvención a la rama de producción estadounidense consistente en una bonificación fiscal iba a expirar.

56. Recordando que la USITC determinó que la disminución de la demanda, y no las importaciones objeto de investigación, era responsable de las tendencias descritas *supra*, una razón primordial de que se constatará que la rama de producción estadounidense era vulnerable es la disminución de la demanda, y no las importaciones objeto de investigación. De la misma manera, otro factor que contribuyó a la vulnerabilidad de la rama de producción estadounidense fue la expiración de la bonificación fiscal estadounidense relativa al "licor negro", un factor no relacionado con las importaciones objeto de investigación. En este caso, la USITC constató básicamente que existe una amenaza de daño no porque el Gobierno de Indonesia subvencionara las importaciones objeto de investigación, sino por la expiración de una subvención estadounidense a los productores estadounidenses de papel. Los efectos en los productores estadounidenses de papel causados por el propio Gobierno de los Estados Unidos difícilmente pueden atribuirse a las exportaciones de papel procedentes de Indonesia. En efecto, la USITC cándidamente reconoce que la situación de la rama de producción estadounidense causada por otros factores tiene gran preponderancia en su análisis de la existencia de amenaza. El análisis de la existencia de amenaza efectuado por la USITC, en consecuencia, está plagado de problemas de no atribución, en infracción del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

57. La USITC tampoco tuvo en cuenta el papel que desempeñaban las importaciones que no eran objeto de investigación en el mercado estadounidense. No había duda de que las importaciones objeto de investigación aumentaron su participación en el mercado a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación durante el período objeto de investigación. Igualmente, no había dudas de que las importaciones que no eran objeto de investigación recuperaron participación en el mercado cuando las importaciones objeto de investigación disminuyeron en el primer semestre de 2010. A pesar de que esos hechos ponían de manifiesto que las importaciones objeto de investigación estaban intercambiando participación en el mercado con las importaciones que no eran objeto de investigación, la USITC constató que las importaciones objeto de investigación aumentarían su participación a expensas de la rama de producción nacional. La USITC no hizo ningún intento significativo de analizar el grado en que la participación en el mercado provendría de los proveedores actuales que eran las importaciones que no eran objeto de investigación. Sin embargo, la USITC no hizo ningún esfuerzo por analizar la importancia de este otro factor, lo que hace que su determinación sea incompatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

2. La USITC no examinó factores distintos de los productos supuestamente objeto de dumping/subvencionados en términos concretos

58. Como razonó el Grupo Especial que entendió en el asunto *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC obliga a las autoridades administradoras a hacer un "mayor esfuerzo para cuantificar la repercusión de otros factores conocidos, en relación con las importaciones subvencionadas, preferentemente utilizando estructuras o modelos económicos elementales".³¹ Por consiguiente, las autoridades investigadoras deben ser concretas en su análisis de otros factores que causan daño aparte de las importaciones objeto de investigación, y una simple lista de factores sin más justificación es incompatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

59. La USITC aplicó un análisis menos riguroso y menos concreto en su análisis de la existencia de amenaza que el que aplicó para evaluar la existencia de daño importante. En su análisis de la existencia de daño importante, la USITC identifica la bonificación fiscal relativa al "licor negro" como un factor que tenía efecto en los precios estadounidenses en 2007-2009. La USITC concluye que la significativa subvaloración de precios ocurrida en ese período se debe principalmente a la bonificación fiscal y no a las importaciones objeto de investigación. Es decir, la USITC aplicó estructuras económicas y constató que los productores estadounidenses utilizaban la existencia de la bonificación fiscal para hacer bajar los precios. Sin embargo, en el contexto del análisis de la existencia de amenaza de daño, la USITC simplemente afirma que la pérdida de la bonificación en 2010 tendrá importantes efectos de disminución de los precios en el futuro, como factor que favorecía una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño. A diferencia de lo que hizo en su constatación formulada en el contexto del daño importante, la USITC no intenta estimar los efectos probables de la expiración de la bonificación sobre los precios, ni tampoco ofrece un análisis cuantitativo de la probable repercusión en la rama de producción estadounidense.

60. Las mismas deficiencias existen en el análisis efectuado por la USITC del papel de la disminución del consumo y la presencia de las importaciones que no eran objeto de investigación. A pesar de realizar un examen concreto de estos elementos en el análisis de la existencia de daño actual, que llevó a la conclusión de que esos otros factores rompían la relación causal entre las importaciones objeto de investigación y los resultados de la rama de producción nacional, la USITC no realiza un examen significativo de ninguno de ambos factores en su análisis de la existencia de amenaza. La USITC dedicó una sola frase a la repercusión probablemente inminente de una disminución de la demanda. No hay ninguna forma de evaluar si la explicación de la USITC es razonable porque su declaración carece de cualquier análisis. El párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen más que eso.

61. El examen efectuado por la USITC de las importaciones que no eran objeto de investigación tampoco es más concreto. La USITC reconoce que las importaciones que no eran objeto de investigación aumentaron su participación en el mercado del período intermedio de 2009 al período intermedio de 2010 y que dichas importaciones tenían precios superiores a los de las importaciones objeto de investigación. Pero la USITC concluye que las importaciones objeto de investigación competirán en materia de precios para recuperar la participación en el mercado que perdieron tanto respecto de la rama de producción nacional como de las importaciones que no eran objeto de investigación en el período intermedio de 2010. Esta constatación concluyente no puede conciliarse con la constatación anterior de la USITC de que las importaciones objeto de investigación quitaban participación en el mercado a las importaciones que no eran objeto de investigación pero no a la rama de producción nacional.

3. La USITC no aisló los efectos perjudiciales de las importaciones supuestamente subvencionadas/objeto de dumping de otros factores

62. El Órgano de Apelación afirmó en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* que "las autoridades encargadas de la investigación deben evaluar apropiadamente el daño causado a la rama de producción nacional por los otros factores de que tengan conocimiento y deben separar y

³¹ Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.405.

distinguir los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping de los efectos perjudiciales de esos otros factores".³²

63. A los efectos de su análisis de la existencia de daño actual, la USITC aisló factores distintos de las importaciones objeto de investigación, entre ellos, la desaceleración económica y la disminución de la demanda. En consecuencia, la USITC concluyó que no había el suficiente nexo causal necesario para formular una determinación de que actualmente las importaciones objeto de investigación estén teniendo una repercusión desfavorable significativa en la rama de producción nacional.

64. En su análisis de la existencia de amenaza la USITC fusionó, en lugar de aislar, factores distintos de las importaciones objeto de investigación con los efectos probables de dichas importaciones. La forma en que la USITC hizo esto fue a través de su constatación de la vulnerabilidad. La USITC comienza su análisis de la vulnerabilidad señalando que las tendencias descendentes de prácticamente todos los indicadores de los resultados de la rama de producción nacional tenían gran preponderancia en su consideración de la repercusión de las importaciones objeto de investigación en el futuro inmediato. Sin embargo, en su análisis de la existencia de daño actual, la USITC acababa de constatar que la causa de esas tendencias descendentes de los resultados no eran las importaciones objeto de investigación, sino la desaceleración económica y la disminución de la demanda. La USITC también constató que la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro, otro factor no relacionado con las importaciones objeto de investigación, hacía vulnerable a la rama de producción nacional.

65. Para cumplir la prescripción de la no atribución, la USITC debía hacer lo opuesto a lo que hizo. En lugar de constatar que la vulnerabilidad de la rama de producción nacional aumentaba la probabilidad de que las importaciones objeto de investigación amenazaran causar daño, la USITC tendría que haber analizado solamente la repercusión de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación, después de aislar los demás factores y, sobre la base de ese análisis, determinar si la amenaza de daño era probable.

B. Las constataciones de la USITC se basaban indebidamente en conjeturas y posibilidades remotas y no había modificaciones futuras claramente previstas e inminentes

66. El párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC prescriben que la autoridad investigadora i) no base sus constataciones de existencia de amenaza de daño en alegaciones, conjeturas y posibilidades remotas y ii) demuestre que una modificación de las circunstancias que en el futuro causará daño a la rama de producción nacional es claramente prevista e inminente.

67. El Órgano de Apelación ha explicado lo que prescribe el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. En *México - Jarabe de maíz*, el Órgano de Apelación razonó que las autoridades investigadoras deben proceder a un "*adecuado establecimiento*" de los hechos "claramente previst[os] e inminente[s]".³³ El Órgano de Apelación sostuvo una opinión similar en *México - Medidas antidumping sobre el arroz*.³⁴

68. La USITC formuló dos constataciones centrales basadas en conjeturas o especulaciones relativas a hechos que no eran claramente previstos e inminentes: i) que las importaciones objeto de investigación tendrían efectos desfavorables en los precios estadounidenses y ii) que las importaciones objeto de investigación aumentarían su participación en el mercado a expensas de la rama de producción nacional.

³² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafo 226.

³³ Véase el informe del Órgano de Apelación, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001, párrafo 85.

³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 205. (sin cursivas en el original)

C. La USITC no actuó con "especial cuidado" en su determinación de la existencia de amenaza de daño

69. El párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [o compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado ...".

70. Indonesia alega que cada una de las deficiencias identificadas *supra* en la determinación de la existencia de amenaza de daño formulada por la USITC hace que dicha determinación sea incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en el marco de la OMC en virtud de los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Igualmente, e independientemente de estas otras infracciones, esas deficiencias hacen que la determinación de la existencia de amenaza de daño formulada por la USITC sea incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

71. Además, el efecto acumulado de las incompatibilidades del análisis de la USITC dio lugar a un análisis de la existencia de daño importante más robusto y riguroso que el análisis de la existencia de amenaza, lo que demuestra que la USITC no actuó con especial cuidado como establecen el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Al resolver todas las cuestiones relativas a lo que deparaba el futuro en contra de los exportadores, la USITC no actuó con especial cuidado y la determinación de la existencia de amenaza de daño se basó en un umbral inferior al de la determinación de la existencia de daño importante; de esta forma, invirtió el sentido del deber de actuar con especial cuidado.

V. LA DISPOSICIÓN DE LA LEY DE LOS ESTADOS UNIDOS QUE CONSIDERA QUE UN EMPATE EN LA VOTACIÓN DE LA USITC SOBRE LA EXISTENCIA DE AMENAZA DE DAÑO -TRES VOTOS AFIRMATIVOS, TRES VOTOS NEGATIVOS- CONSTITUYE UNA CONSTATAción POSITIVA ES INCOMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MARCO DE LA OMC

72. El artículo 771 de la Ley Arancelaria de 1930, modificada, prescribe que en caso de empate entre los seis comisionados de la USITC sobre la cuestión de si una determinación de la existencia de amenaza de daño ha de ser positiva o negativa, se considerará que la determinación de la Comisión es positiva. Mientras que los solicitantes nacionales solo necesitan tres votos a favor de la amenaza de daño, los exportadores extranjeros siempre necesitan cuatro votos para resultar favorecidos. Es decir, un empate o una "discordia en la Comisión" favorecen sistemáticamente a los solicitantes nacionales. Además de contravenir los principios básicos de equidad, esta disposición legislativa de los Estados Unidos es incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC que prescriben específicamente que, en los casos de amenaza de daño, la aplicación de medidas antidumping o compensatorias "se examinará y decidirá con especial cuidado". (sin cursivas en el original)

73. Una ley que establezca que una votación empatada o un "caso de empate" al decidir sobre la existencia de amenaza de daño significa, en todos los casos, una determinación positiva de que existe una amenaza de daño, no es una norma de adopción de decisiones que proceda con "especial cuidado". Por el contrario, de este modo, los casos de amenaza de daño se "decid[en]" en forma abiertamente sesgada que, en lugar de dispensar un "especial cuidado" a los intereses de todas las partes afectadas, favorece sistemáticamente a los intereses de la rama de producción nacional por encima de los de los exportadores.

74. Es importante señalar que Indonesia impugna la ley estadounidense "en sí misma" (no su aplicación en una investigación específica). Además, Indonesia solo impugna la disposición de la ley estadounidense relativa al empate en la votación en cuanto se aplica a los casos de amenaza de daño, y no a otras decisiones de la USITC. Por último, la alegación de Indonesia se formula en el contexto de que Indonesia es un país en desarrollo Miembro.

A. "Decidir[]" los casos de amenaza de daño con "especial cuidado" exige, como mínimo, un nivel básico de protección de intereses, imparcialidad y razonabilidad

75. El párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen lo siguiente:

Por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [o compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado.

76. "Consider" (examinar) se define como "*To view or contemplate attentively, to survey, examine, inspect, scrutinize*" (ver o contemplar atentamente, estudiar, revisar, inspeccionar, escudriñar).³⁵ "Decide" (decidir), a su vez, se define como "*To come or bring to a resolution or conclusion*" (llegar o llevar a una resolución o conclusión).³⁶ Por consiguiente, incluso siendo posible que el término "*considered*" (examinará) se refiera (o hasta limite) al examen sustantivo por la USITC de las prescripciones del Acuerdo SMC, el término "*decided*" (decidirá) incluye inequívocamente la forma en que la USITC, como organismo, lleva la cuestión de aplicar o no aplicar medidas compensatorias en situaciones de amenaza de daño "a una resolución o conclusión", es decir, incluida la forma en que la USITC resuelve un empate en la votación en esas situaciones. Al limitar el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 a un "análisis sustantivo"³⁷ los Estados Unidos excluyen el término "*decided*" de su lectura de los Acuerdos Antidumping y SMC.

77. El sentido corriente de la expresión "*shall be ... decided with special care*" en inglés ("*sera ... décidée avec un soin particulier*" en francés; "decidirá con especial cuidado" en español) en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC indica, como mínimo, los siguientes principios corolarios inherentes: un nivel básico de "protección de intereses", "imparcialidad" y "razonabilidad". "Care" (cuidado) se define como "*oversight with a view to protection, preservation, or guidance*"³⁸ (vigilancia con miras a proteger, preservar u orientar), "*attention accompanied by protectiveness and responsibility*"³⁹ (atención unida a una actitud protectora y responsable); "protective" (protector), a su vez, se define como "*[h]aving the quality, character, or effect of protecting someone or something; preservative; defensive*" (que tiene la naturaleza, el carácter o el efecto de proteger a alguien o algo; preservador, defensivo), "*[o]f an association or organized group: formed to safeguard the rights and interests of its members*"⁴⁰ (dicho de una asociación o grupo organizado: formado para salvaguardar los derechos e intereses de sus miembros); "responsibility" (responsabilidad), a su vez, se define como "*[a] moral obligation to behave correctly towards or in respect of a person or thing*"⁴¹ (la obligación moral de comportarse correctamente hacia una persona o cosa o a su respecto) y como sinónimo de "*reasonableness*"⁴² (razonabilidad). Unido al término "especial", el término "cuidado" exige demostrar una actitud protectora, responsabilidad y razonabilidad en alto grado. Además, el "especial cuidado" debe interpretarse en su contexto textual inmediato: así debe actuarse al examinar y decidir la aplicación de medidas antidumping o compensatorias, *particularmente en casos de amenaza de daño*.

78. Al favorecer sistemáticamente los intereses de los solicitantes nacionales por encima de los de los exportadores -los solicitantes nacionales solo necesitan tres votos a favor de la amenaza de daño, los exportadores extranjeros siempre necesitan cuatro votos para resultar favorecidos- la

³⁵ Oxford English Dictionary, disponible en línea en <http://www.oed.com/view/Entry/39593?redirectedFrom=consider#eid>.

³⁶ Oxford English Dictionary, disponible en línea en <http://www.oed.com/view/Entry/48173?rskey=cRJZ2R&result=1#eid>.

³⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 313.

³⁸ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/27899?rskey=6I7Lh0&result=1#eid>>.

³⁹ Merriam Webster's Collegiate Dictionary (undécima edición, 2003) disponible en <<http://www.merriam-webster.com/thesaurus/care>>.

⁴⁰ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/153138?redirectedFrom=protective#eid>>.

⁴¹ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/163862?redirectedFrom=responsibility#eid>>.

⁴² Shorter Oxford English Dictionary (sexta edición, 2007), disponible en <<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english-thesaurus/responsibility>>.

disposición relativa al voto empatado no es una norma de adopción de decisiones "cuidadosa", "protectora" de los "derechos e intereses" de todos los afectados.

79. Examinar y decidir con especial cuidado "la aplicación de medidas [antidumping o compensatorias]" en casos de amenaza de daño incluye dar todos los pasos necesarios para la imposición efectiva de derechos en los casos de amenaza de daño, o que lleven a dicha imposición. Los pasos exactos que esto incluya pueden variar en función del derecho interno del país investigador en cuestión. En algunos países, la decisión de que las prescripciones sustantivas se cumplen puede ser "distinta" de la decisión de percibir efectivamente derechos antidumping y compensatorios. En la ley en materia de derechos antidumping y compensatorios estadounidense, sin embargo, una vez que la USITC decide que hay amenaza de daño (incluso a través de una votación empatada tres a tres), las medidas antidumping y compensatorias deben imponerse automáticamente. No existe una facultad discrecional en el marco de la ley estadounidense de no imponer medidas antidumping y compensatorias una vez que se constata que las prescripciones sustantivas relativas a tales medidas se cumplen. Es decir, con arreglo a la ley estadounidense, la decisión de que las prescripciones sustantivas se cumplen y la decisión de imponer derechos son la misma cosa, y esta decisión de la USITC en una situación de empate en la votación es lo que el Gobierno de Indonesia impugna en la presente diferencia.

80. Además, incluso si el Grupo Especial constatará que la prescripción relativa al "especial cuidado" establecida en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 se aplica solo a lo que ha de ser una decisión distinta de "aplicación" de derechos antidumping y derechos compensatorios *posterior* a una determinación anterior de que las prescripciones sustantivas relativas a tales derechos se han cumplido, entonces la ley estadounidense constituiría, *a fortiori*, una infracción. En la ley estadounidense tal decisión distinta ni siquiera existe. Como resultado, esta decisión no se toma, ni jamás podrá tomarse, con "especial cuidado" y debe constatarse una infracción del párrafo 8 del artículo 15. Dicho de otra forma, la "aplicación de las medidas [antidumping y compensatorias]" así definida (restrictivamente) sería entonces, con arreglo a la ley estadounidense (incluso en una situación de empate en la votación), automática y no dejaría ningún margen para el "especial cuidado" (es decir, para hacer una evaluación de si los derechos se imponen efectivamente o no) y, por lo tanto, por definición, la norma estadounidense relativa al empate en la votación, al no dar ninguna cabida a cualquier "especial cuidado" en una decisión distinta sobre si aplicar o no derechos antidumping/compensatorios, infringiría el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

81. El contexto de los tratados del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC confirma la necesidad de un nivel básico de protección de todos los intereses afectados, razonabilidad e imparcialidad en las determinaciones de la existencia de amenaza de daño.

82. El Órgano de Apelación enunció el concepto de aplicación imparcial de las facultades discrecionales en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, planteado sobre la base del Acuerdo Antidumping; lo hizo ante una reclamación contra la prueba del 99,5% aplicada por el USDOC para determinar cuándo se realizan las ventas en el curso de operaciones comerciales normales.

83. En *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Órgano de Apelación examinó los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, en que se enumeran las circunstancias en que una autoridad investigadora puede considerar ("*consider*", en inglés) que un producto es objeto de dumping. En la versión en inglés, el término "*consider*" también aparece en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, en cuya virtud "*the application of anti-dumping [or countervailing] measures shall be considered and decided with special care*"⁴³ (la aplicación de las medidas antidumping [o compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado). La decisión del Órgano de Apelación reconoce que la norma de imparcialidad, en general, subyace los acuerdos de la OMC abarcados y se aplica especialmente cuando se concede a los Miembros la facultad discrecional de actuar de determinadas formas (en este caso, para formular una determinación sobre la existencia de amenaza de daño).

⁴³ (Sin cursivas en el original).

84. Al aplicar la prescripción de la "imparcialidad" a la disposición relativa al empate en la votación en casos de amenaza de daño, se observa que hay una desventaja impuesta a los exportadores en virtud de dicha disposición que es similar a la de la prueba del 99,5%. En particular, la balanza está inclinada en contra de los exportadores al exigirles que obtengan una mayoría de 2/3 en la votación de la USITC. Es decir, los exportadores deben obtener los votos de cuatro comisionados, mientras que los solicitantes solo deben convencer a tres de ellos. La disposición relativa al empate en la votación, por lo tanto, no cumple la norma de la "imparcialidad" establecida por el Órgano de Apelación.

85. También puede encontrarse apoyo contextual en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping que prescribe que "[l]a determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en *pruebas positivas* ..." (sin cursivas en el original). La disposición correspondiente en el Acuerdo SMC está en el párrafo 1 del artículo 15. Considerar que un empate en la votación de la USITC sea una determinación positiva no constituye una determinación "basa[da] en pruebas positivas"; básicamente, un resultado equilibrado de 3-3 se reformula como un resultado de 4-2 que favorece a los solicitantes. Análogamente, el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC prescriben que las autoridades investigadoras realicen "un examen objetivo". En *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Órgano de Apelación explicó que "[p]ara que un examen sea 'objetivo', la identificación, investigación y evaluación de los factores pertinentes debe ser imparcial. Por consiguiente, las autoridades investigadoras no tienen derecho a realizar su investigación de manera que resulte más probable que, como consecuencia del proceso de determinación de los hechos o de evaluación, determinen que la rama de producción nacional ha sufrido un daño".⁴⁴

86. El párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 proporciona más orientación contextual en respaldo de la interpretación de que el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC prescriben que las determinaciones de la existencia de amenaza de daño se hagan de manera razonable, ecuánime e imparcial. El párrafo 3 a) del artículo X prescribe que las medidas se apliquen de manera "uniforme, imparcial y razonable".⁴⁵ El término "*imparcial*" (imparcial) se define como "*favoring no one side or party more than another; without prejudice or bias; fair; just*"⁴⁶ (que no favorece a una parte más que a otra; sin perjuicio ni sesgo; equitativo; justo).

87. El párrafo 3 c) del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Convención de Viena) prescribe además que "[j]untamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: ... c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes". Una de esas formas de derecho internacional es el principio de buena fe. A este respecto, el Órgano de Apelación ha dicho que el principio de buena fe es "un principio general del derecho y un principio del derecho internacional común" y que "informa las disposiciones del *Acuerdo Antidumping* y de los demás acuerdos abarcados".⁴⁷ Aplicando el principio de buena fe en este caso, establecer normas que son sesgadas en contra de los intereses extranjeros al "considerar" que una determinación es positiva cuando no lo es, no puede ser actuar de "buena fe". Es decir, la norma de la "discordia en la Comisión" inclina las determinaciones de la USITC del lado de los intereses de los solicitantes al considerar que un resultado de empate en la votación es una determinación positiva.

88. Por último, como se señaló *supra*, el artículo 15 del Acuerdo Antidumping proporciona más respaldo a la alegación de Indonesia ya que se refiere específicamente a la determinación de la existencia de amenaza de daño por un país *desarrollado* Miembro de la OMC (los Estados Unidos) con respecto a las exportaciones procedentes de un país *en desarrollo* Miembro de la OMC (Indonesia). El artículo 15 establece lo siguiente: "Se reconoce que los países desarrollados Miembros deberán tener *particularmente en cuenta* la *especial situación* de los países en desarrollo Miembros cuando contemplen la aplicación de medidas antidumping en virtud del presente Acuerdo".⁴⁸ Por consiguiente, la prescripción relativa al "especial cuidado" en los casos de

⁴⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 196.

⁴⁵ (Sin cursivas en el original).

⁴⁶ *Webster's New World Dictionary*, página 703, disponible en <http://www.yourdictionary.com/impartial#websters>.

⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafo 101.

⁴⁸ (Sin cursivas en el original).

amenaza de daño establecida en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, leída en conjunción con el artículo 15 del Acuerdo Antidumping, exige un grado de diligencia superior al exhibido en las determinaciones de la existencia de amenaza de daño que afecten a los países desarrollados.

B. El "especial cuidado" exige un grado de protección y atención superior al exigido en los casos de daño importante

89. El Grupo Especial que entendió en *Estados Unidos - Madera blanda VI* aclaró que el sentido corriente de "especial cuidado" significa que las autoridades investigadoras deben exhibir un mayor cuidado en las determinaciones de la existencia de amenaza de daño, en comparación con las constataciones de la existencia de daño importante.⁴⁹

90. La legislación estadounidense prescribe que un empate en la votación en el contexto del daño importante es una determinación positiva.⁵⁰ Al establecer el mismo resultado forzado en las investigaciones relativas a la existencia de daño importante y las relativas a la existencia de amenaza de daño cuando hay un empate en la votación, la legislación estadounidense no permite, y de hecho prohíbe, en los casos de amenaza de daño, prestar un grado de atención superior al exigido en los casos de daño importante.

91. El contexto de los tratados también indica que actuar con especial cuidado exige actuar con diligencia adicional en los casos de amenaza de daño. Específicamente, con arreglo al artículo 7 del Anexo II del Acuerdo Antidumping las autoridades investigadoras deben actuar con especial prudencia.⁵¹

92. La "especial prudencia" tiene similitudes textuales y lingüísticas obvias con el "especial cuidado" además del hecho de encontrarse en el mismo Acuerdo y, en consecuencia, servir de contexto interpretativo.⁵² Por lo tanto, es posible trazar una analogía entre la obtención de información de fuentes secundarias y la determinación de la existencia de amenaza de daño: en ambas situaciones, las autoridades se ven ante una incertidumbre empírica y necesitan más instrumentos de aclaración. En el caso de la "especial prudencia", estos instrumentos están establecidos en la misma disposición. Consisten en pasos adicionales para verificar la información, como la comprobación cruzada con otras fuentes independientes. Análogamente, en los asuntos relativos a una amenaza de daño importante, se exige de las autoridades investigadoras un grado de atención *superior* al que se requiere en todos los casos de daño en el contexto de la imposición de derechos antidumping y compensatorios.⁵³

93. En lugar de consagrar un mayor grado de cautela ante la incertidumbre (es decir, la situación en la cual tres mentes razonables están en desacuerdo), la disposición relativa a la "discordia en la Comisión" obliga a adoptar una decisión que no está basada en emplear instrumentos adicionales de aclaración.

C. La práctica de otros Miembros respalda la incompatibilidad del enfoque de la USITC

94. Indonesia entiende que la República de Corea es el único otro Miembro que tiene una disposición legislativa similar a la de los Estados Unidos en un contexto de amenaza de daño (es decir, la de que un empate en la votación deba ser una determinación positiva). En efecto, varios Miembros han adoptado posiciones fundamentalmente diferentes a la de los Estados Unidos, lo que pone de relieve la discordancia de la medida en litigio con la práctica de otros Miembros y su incompatibilidad con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

95. El artículo 32 de la Convención de Viena establece la posibilidad de acudir a las "circunstancias de [la] celebración [de un tratado]". Por lo tanto, es adecuado que el Grupo

⁴⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VI*, párrafo 7.33.

⁵⁰ Véase 19 U.S.C. § 1677(11)(A).

⁵¹ (Sin cursivas en el original).

⁵² Párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena.

⁵³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VI*, párrafo 7.33. (sin cursivas en el original)

Especial se base en las legislaciones de otros Miembros de la OMC como "circunstancias fácticas"⁵⁴ y contribuciones a la interpretación de los acuerdos abarcados.⁵⁵ Los derechos internos que establezcan diferentes enfoques de otros Miembros respecto de la prescripción relativa al "especial cuidado" deben orientar la interpretación del Grupo Especial. Además, un Grupo Especial puede examinar las legislaciones promulgadas después de la entrada en vigor de los acuerdos de la OMC como práctica ulteriormente seguida de los Miembros en virtud del párrafo 1 b) del artículo 31 de la Convención de Viena.

96. Los derechos internos de otros Miembros de la OMC indican que en general se entiende que la prescripción relativa al "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC respectivamente comporta un mayor grado de diligencia que el designado por la disposición relativa a la "discordia en la Comisión" de la medida en litigio. Determinados Miembros de la OMC se han asegurado de que no ocurran empates estableciendo un número impar de decisores. Por ejemplo, el Tribunal Canadiense de Comercio Internacional se compone de siete miembros.⁵⁶ Un número impar de decisores asegura que la decisión colectiva se adopte actuando con una mayor diligencia y de manera razonable e imparcial. La Comisión de Administración del Comercio Internacional de Sudáfrica decide por mayoría pero, en caso de empate, el voto del comisionado que preside vale doble.⁵⁷ De la misma manera, en Turquía, cuando la Junta de Evaluación de la Competencia Desleal en las Importaciones hace frente a una votación empatada, su Presidente tiene voto doble.⁵⁸ La Comisión Nacional de Comercio Exterior de la Argentina se compone de cinco miembros, pero si no participan todos los miembros y ocurre un empate, el Presidente tiene un voto decisorio.⁵⁹

97. El mismo enfoque está consagrado en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia⁶⁰: el párrafo 2 del artículo 55 establece que "[e]n caso de empate, decidirá el voto del Presidente o del magistrado que lo reemplace".

98. Designar un número par de comisionados y no proporcionar un mecanismo adecuado y neutral para resolver los casos de empate en las votaciones no protege a todos los intereses afectados ni es razonable ni imparcial. En el contexto de las investigaciones estadounidenses en materia de salvaguardias, si hay un empate en la votación, el Presidente de los Estados Unidos puede revisar la determinación de la USITC y considerar que es positiva si así lo decide. En efecto, su voto actúa como voto decisorio. Por el contrario, en el contexto de los derechos antidumping y compensatorios, este enfoque no se adopta ni siquiera en casos de amenaza de daño que exigen actuar con "especial cuidado".

99. Al forzar una determinación positiva cuando hay una votación empatada sobre la amenaza de daño, la medida en litigio le quita toda facultad discrecional a la USITC e inclina la balanza a favor de la rama de producción estadounidense. El hecho de que la medida estadounidense también parezca ser única entre las de los Miembros de la OMC confirma aún más su incompatibilidad con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

⁵⁴ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, WT/DS315/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS315/AB/R, párrafo 7.130, nota 267.

⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, párrafo 65; informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de determinado equipo informático*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adoptado el 22 de junio de 1998, párrafo 94; informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados*, WT/DS269/AB/R, WT/DS286/AB/R, adoptado el 27 de septiembre de 2006, y Corr.1, párrafos 308 y 317.

⁵⁶ Ley del Tribunal Canadiense de Comercio Internacional (R.S.C., 1985, c. 47 (4th Supp.) § 3(1)).

⁵⁷ Ley de Administración del Comercio Internacional (Nº 71) 2002 § 12(6), Boletín Oficial, volumen 451, Nº 24.287.

⁵⁸ Reglamento sobre Prevención de la Competencia Desleal en las Importaciones (1999), Boletín Oficial, Nº 23.861, artículo 44.

⁵⁹ Decreto Presidencial Nº 766/94, 12 de mayo de 1994, artículo 11.

⁶⁰ Estatuto de la Corte Internacional de justicia, documento de las Naciones Unidas A/CONF.39/27.

VI. CONCLUSIÓN

100. Indonesia solicita al Grupo Especial que constate que las medidas de los Estados Unidos mencionadas anteriormente son incompatibles con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del GATT de 1994, el Acuerdo SMC y el Acuerdo Antidumping. Indonesia solicita además, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que el Grupo Especial recomiende a los Estados Unidos que pongan sus medidas en conformidad con el GATT de 1994, el Acuerdo SMC y el Acuerdo Antidumping.

ANEXO B-2**PRIMER RESUMEN INTEGRADO DE LOS ESTADOS UNIDOS****RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS**

1. Las constataciones del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (el "Departamento de Comercio" o el "USDOC") y de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la "USITC", "la Comisión" o la "ITC") realizadas en los procedimientos relativos a los derechos antidumping y compensatorios en cuestión en la presente diferencia estuvieron bien razonadas, ampliamente fundamentadas y son plenamente compatibles con las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* de la OMC (el "Acuerdo SMC") y el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "Acuerdo Antidumping"). Además, la impugnación por Indonesia de la disposición jurídica relativa al empate en la votación de la Comisión refleja una falta de comprensión fundamental de la obligación de especial cuidado que figura en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

I. SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR

2. En su primera comunicación escrita, Indonesia plantea un argumento en virtud de sus alegaciones formuladas al amparo del párrafo 1 c) del artículo 2 y del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, respecto de la prohibición de las exportaciones de trozas, que en realidad es un análisis jurídico del párrafo 1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Ese párrafo, que es el primer elemento referido a la "contribución financiera" en la definición de una subvención, no es una de las disposiciones enumeradas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia, es decir, no constituye el fundamento de ninguna de las alegaciones de Indonesia.

3. En los artículos 6 y 7 del ESD se dispone que "[e]n las peticiones de establecimiento de grupos especiales ... se indicarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad", y que "los grupos especiales ... [e]xaminar[án] ... el asunto sometido al OSD ... y formular[án] conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)". Para concluir, "[l]os grupos especiales considerarán las disposiciones del acuerdo o acuerdos abarcados que hayan invocado las partes en la diferencia".

4. El Órgano de Apelación ha explicado lo siguiente: 1) que "está firmemente establecido que el mandato de los grupos especiales define el alcance de las diferencias, y que las alegaciones indicadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial constituyen la materia objeto del mandato de los grupos especiales conforme al artículo 7 del ESD"; y que 2) "el párrafo 2 del artículo 6 del ESD exige que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se especifiquen ... las alegaciones, de forma suficiente para que la parte contra la que se dirige la reclamación y los terceros puedan conocer los fundamentos de derecho de la reclamación". El Órgano de Apelación también declaró en *CE - Banano III* que "[e]n caso de que no se especifique en la solicitud una alegación, los defectos de la solicitud no pueden ser 'subsanados' posteriormente por la argumentación de la parte reclamante en su primera comunicación escrita".

5. Indonesia aduce que la prohibición de las exportaciones de trozas es un tipo de restricción a la exportación que no constituye una subvención. El argumento de Indonesia, que se basa en gran medida en el informe del Grupo Especial que entendió en la diferencia *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, se refiere a si una limitación a las exportaciones es una contribución financiera en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 1 y no, como Indonesia alega en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, a si "el USDOC constató indebidamente que Indonesia otorgó un beneficio al prohibir las exportaciones de trozas utilizando una determinación *per se* de distorsión de los precios basada en una supuesta intervención gubernamental [o] no determinó la adecuación de la remuneración 'en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien ... de que se trate en el país de suministro'". Del mismo modo, Indonesia repite este argumento en su primera comunicación escrita en relación con el párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC respecto del requisito relativo al "programa de subvenciones" aplicado

a la prohibición de las exportaciones de trozas. Una prohibición de las exportaciones no puede constituir un "suministro de bienes encomendado u ordenado por un gobierno" (es decir, una contribución financiera); por lo tanto, aduce Indonesia, no es un programa de subvenciones en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 2. Sin embargo, formular una alegación al amparo del párrafo 1 c) del artículo 2 en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia no satisface el requisito de formular una alegación en virtud del párrafo 1 a) del artículo 1.

II. LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR INDONESIA AL AMPARO DEL ACUERDO SMC NO TIENEN FUNDAMENTO

A. El rechazo por el USDOC de los precios del país como referencia para el suministro por Indonesia de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada fue compatible con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC

6. En la parte introductoria del artículo 14 se menciona "el método" que utilice la autoridad investigadora "para calcular el beneficio conferido al receptor", y se describen los apartados del artículo 14 como "directrices". El Órgano de Apelación ha explicado que la referencia a "el" método (*any method*) implica que hay más de un método compatible con el artículo 14 que las autoridades investigadoras pueden utilizar para calcular el beneficio. La segunda frase del apartado d) del artículo 14 especifica que la "adecuación de la remuneración" se determinará "en relación con las condiciones reinantes en el mercado ... en el país de suministro".

7. Aunque una autoridad investigadora debe considerar primero los precios del país propuestos para el producto en cuestión, no debe basarse en esos precios si no están determinados por el mercado y son el resultado de una intervención del gobierno en el mercado. La intervención del gobierno "puede distorsionar los precios internos privados de ese bien al establecer un precio artificialmente bajo al que se ajustan los precios de los proveedores privados en el mercado". Aunque no haya un umbral de participación en el mercado por encima del cual una autoridad investigadora pueda concluir que ha habido una distorsión de precios *per se*, cuanto más predominante sea el papel de un gobierno en el mercado, más probable será que ese papel tenga por consecuencia la distorsión de los precios privados. El Órgano de Apelación ha explicado que "[p]uede haber casos en los que el papel del gobierno como proveedor de bienes es tan predominante que la distorsión de los precios es probable y otras pruebas solo tienen un valor limitado".

8. A fin de evaluar la sostenibilidad de los precios del país, el USDOC tuvo en cuenta la participación del Gobierno de Indonesia en el mercado. Indonesia comunicó que en 2008 casi toda la madera en pie era extraída en tierras públicas, y que los bosques privados representaban solo un 6% de la extracción. Además, el USDOC observó que el Gobierno de Indonesia controla aproximadamente el 99,5% de la tierra forestal explotable de Indonesia, es decir, la totalidad excepto 233.811 de 57 millones de hectáreas. El USDOC también examinó si las tarifas principales en cuestión, las tarifas PDSH relativas a la madera de plantación, estaban determinadas por el mercado.

9. Está claro que las transacciones privadas en el mercado pertinente son mínimas. En la situación en cuestión no cabría esperar que una autoridad investigadora constatará y mostrara una actividad determinada por el mercado significativa u otros factores que redujeran la posibilidad de distorsión de precios. La que nos ocupa es una situación en la que el gobierno es abrumadoramente predominante y es, a todos los fines y efectos, el único proveedor de los insumos. Por lo tanto, la imposición por Indonesia de un supuesto requisito para explicar "de qué forma ... las cuotas de mercado que tenía ... [el gobierno] ... fue que el gobierno poseyera y ejerciera un poder en el mercado que hiciera que la distorsión de los precios se produjera de modo que los proveedores privados armonizaran sus precios con los de los bienes proporcionados por el gobierno [o] estaban determinados por el mercado", es improcedente en la situación fáctica de la presente diferencia.

10. El rechazo por el USDOC de la información relativa a los precios del país estuvo basado en un análisis de los hechos pertinentes sometidos al organismo. El USDOC examinó el papel preponderante del Gobierno de Indonesia en el mercado de la madera en pie o de tala durante el

período objeto de investigación, que representaba casi el 94% del suministro total. El USDOC consideró otra información pertinente presentada en el curso de su investigación e identificó fundamentos adicionales para apoyar su constatación de distorsión de los precios del país de la madera en pie. La participación abrumadora del Gobierno de Indonesia en el mercado fue, justificadamente, un factor fundamental de ese análisis, pero el USDOC evaluó todas las pruebas e identificó otras características que distorsionaban el mercado de la madera en pie. Entre ellas estaban la posesión por el Gobierno de Indonesia de prácticamente toda la tierra forestal explotable, la presencia de una prohibición de las exportaciones de trozas, el nivel insignificante de importaciones de trozas para pasta y los precios bajos de las trozas en Indonesia en relación con la región circundante. Indonesia no identifica qué otra información que obraba en el expediente era pertinente para el análisis de la distorsión y no fue tomada en cuenta por el USDOC. El USDOC basó su rechazo de los datos de referencia del mercado interno en "pruebas positivas obrantes en el expediente", y explicó y fundamentó adecuadamente su conclusión.

B. Indonesia no demuestra un incumplimiento de las normas de la OMC respecto de la constatación por el USDOC de que la prohibición de las exportaciones de trozas confiere un beneficio por una remuneración inferior a la adecuada

11. Indonesia no ha establecido ningún incumplimiento del Acuerdo SMC respecto de la constatación por el USDOC de que la prohibición de las exportaciones de trozas confería un beneficio (insumos de madera por una remuneración inferior a la adecuada). Indonesia aduce que: 1) el objetivo manifiesto de la prohibición (la conservación) y el alcance (apoyo a las ramas de producción ulteriores) revelan que no es una subvención; y 2) por regla general, las restricciones a las exportaciones no pueden constituir una subvención. No hay ningún elemento en el fondo de esos argumentos que esté relacionado con las obligaciones establecidas en el apartado d) del artículo 14.

12. El USDOC tuvo razón cuando decidió determinar que el beneficio resultante de la prohibición de las exportaciones de trozas era el suministro de insumos por una remuneración inferior a la adecuada, que fue medido comparando el precio que APP/SMG pagó por las trozas adquiridas a empresas madereras no afiliadas con lo que debería haber pagado en condiciones normales de mercado.

13. El análisis del USDOC estuvo basado en pruebas obrantes en el expediente, como la que indica que el 94% de las trozas extraídas durante el período objeto de investigación provenían de tierras públicas, y el hecho de que el Gobierno de Indonesia controlaba más del 99% de las tierras forestales explotables. El USDOC constató así que el Gobierno de Indonesia distorsionó los precios internos de las trozas. Los únicos precios del país facilitados por los declarantes fueron determinados datos sobre la importación desde Sabah (Malasia) a Indonesia, que se proporcionaron en relación con los programas de tala y de prohibición de las exportaciones de trozas.

14. Asimismo, durante la investigación, los declarantes señalaron que el suministro de trozas en Indonesia era insuficiente para cubrir la demanda y, por lo tanto, incluso sin una prohibición, toda la producción interna se consumiría en el mercado nacional. El USDOC explicó que ese razonamiento no tenía en cuenta el hecho esencial de "que sin la prohibición, los consumidores internos tendrían que competir con consumidores extranjeros". Es más, el USDOC explicó que las pruebas empíricas obrantes en el expediente refutaban la alegación de los declarantes y mostraban la distorsión del mercado indonesio. Más específicamente, en los datos sobre las exportaciones de Malasia que figuraban en el *World Trade Atlas* y que había facilitado el consultor de los declarantes, había una gran disparidad entre los precios de la madera pagados en Indonesia y los precios abonados por otras empresas que adquirirían las mercancías desde Malasia. Por lo tanto, los datos del *World Trade Atlas* en los que se basó el USDOC no eran "aberrantes", como alega Indonesia, sino que son compatibles con los datos de exportación de Malasia que Indonesia presentó en la investigación subyacente, una vez deducidas las importaciones a Indonesia.

C. El USDOC actuó de manera compatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC cuando recurrió a los hechos desfavorables de que tenía conocimiento en relación con la recompra de deuda

15. El párrafo 7 del artículo 12 "permite que la autoridad investigadora, en determinadas circunstancias, colme las lagunas en la información necesaria para llegar a una conclusión en cuanto a la existencia de subvención ... y de daño". En términos generales, la finalidad del párrafo 7 del artículo 12 "es garantizar que el hecho de que una parte interesada no facilite la información necesaria no obstaculice la investigación del organismo". El párrafo 7 del artículo 12 establece obligaciones similares a las del párrafo 8 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping, en el que se dispone lo siguiente: "En los casos en que una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación, podrán formularse determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento".

16. Una situación que puede dar lugar a recurrir al párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC es cuando la información no se facilita dentro de "un plazo prudencial". "[S]i la información se facilita de hecho 'dentro de un plazo prudencial', las autoridades investigadoras no pueden utilizar los hechos de que tengan conocimiento, sino que han de utilizar la información facilitada por la parte interesada". En el Acuerdo SMC se permite que las autoridades investigadoras establezcan plazos para que los productores extranjeros o los Miembros interesados presenten respuestas a cuestionarios. El Órgano de Apelación ha "reconoc[ido] que es plenamente compatible con el Acuerdo Antidumping que las autoridades investigadoras impongan plazos para la presentación de respuestas a los cuestionarios".

17. Cuando se recurra a los "hechos de que se tenga conocimiento" de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC, la información de la que no se disponga debe también ser "necesaria". La finalidad de este término "es asegurarse de que el párrafo 7 del artículo 12 no tenga por objeto mitigar la falta de 'cualquier' información o de información 'innecesaria', sino más bien superar la falta de la información requerida para completar una determinación". Si no se cuenta con esa información "necesaria", "el proceso de identificación de los 'hechos de que se tenga conocimiento' debe limitarse a la de los elementos sustitutivos de la 'información necesaria' que falta en el expediente". Una autoridad investigadora debe utilizar esos "hechos de que se tenga conocimiento" que "puedan reemplazar razonablemente la información que una parte interesada no facilitó", a fin de establecer una determinación precisa. Además, deben tenerse en cuenta todos los hechos demostrados que obren en el expediente, y no puede formularse una determinación sobre la base de especulaciones o presuposiciones sin fundamento fáctico.

18. Por último, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12, la falta de cooperación de una parte interesada o de un Miembro es pertinente respecto de la selección por la autoridad investigadora de "hechos de que se tenga conocimiento" particulares. En el párrafo 7 del Anexo II del Acuerdo Antidumping se reconoce que la falta de cooperación puede conducir a un resultado menos favorable para la parte que no coopere. La falta de cooperación crea una situación en la que es posible que haya un resultado menos favorable debido a la selección de información que reemplace un hecho del que no se tenga conocimiento.

19. Los solicitantes nacionales alegaron que el Gobierno de Indonesia otorgó una condonación de deuda susceptible de medidas compensatorias cuando vendió aproximadamente 880 millones de dólares de deuda de APP/SMG por 214 millones de dólares a Orleans, y también alegaron que esas dos empresas estaban afiliadas, lo que convirtió al programa de recompra de deuda de APP/SMG en una contribución financiera en forma de condonación de deuda.

20. El USDOC explicó que "durante la verificación, el Departamento se reunió con un experto independiente que tenía conocimientos sobre la crisis bancaria y de deuda en Indonesia", y que era probable que Orleans estuviera relacionada con APP/SMG porque "no [era] inusual que los fondos de alto riesgo crearan instrumentos financieros para fines especiales (SPV) a efectos de participar en una operación específica, y que esos instrumentos financieros podían ser establecidos de manera que no pudiera conocerse su titular". El USDOC también identificó pruebas obrantes en el expediente, con inclusión de un informe del Banco Mundial que indicaba que "algunas ventas del IBRA supuestamente permitían que los deudores recompraran sus préstamos con descuentos elevados a través de terceros, incumpliendo las propias normas de ese organismo, lo que planteaba más preocupaciones sobre la transparencia".

21. El USDOC solicitó que, si el Gobierno de Indonesia no estaba de acuerdo con la determinación anterior del USDOC sobre el papel sin pasta mecánica de madera, estucado, es decir, de que Orleans estaba afiliada a APP/SMG, entonces el Gobierno de Indonesia debía "presentar documentación que demostrara que Orleans no estaba afiliada a APP/SMG o a ninguna de las otras empresas afiliadas a APP/SMG, ni a ningún titular, familiar o representante legal de APP/SMG". Además, el USDOC solicitó al Gobierno de Indonesia que presentara el registro y el conjunto de bienes a licitar de Orleans, incluidos los estatutos de esa empresa, y la documentación sobre los procedimientos internos del IBRA relacionados con el examen y la evaluación de las licitaciones en general, y en particular en el marco del PPAS.

22. El Gobierno de Indonesia facilitó los documentos sobre la transacción de Orleans, que "no habían podido localizarse en la investigación previa". Sin embargo, el Gobierno de Indonesia explicó que el estatuto de esa empresa, al igual que los otros documentos presentados, no divulgaban ni contenían ninguna información sobre la titularidad de Orleans. En la misma respuesta al cuestionario, el Gobierno de Indonesia explicó cómo funcionaba el proceso de licitaciones del PPAS, y además precisó que "[l]os mecanismos aplicados por el IBRA, es decir, la obligación de presentar un certificado de cumplimiento, la declaración específica de no afiliación de los compradores que constaba en el acuerdo de compraventa de activos, y la carta con el dictamen de un asesor externo, reflejaban los procedimientos aplicados por el IBRA para cumplir la prohibición de la venta de deuda al deudor original".

23. El USDOC solicitó información sobre otras ventas de deuda realizadas en el marco del PPAS y cualquier tipo de directivas impartidas a los funcionarios del IBRA para la evaluación de las licitaciones. El USDOC destacó que "la no presentación de la información solicitada en la forma y la manera exigidas en el plazo especificado puede conllevar que se utilicen los hechos de que se tenga conocimiento". Como respuesta, el Gobierno de Indonesia dijo que "el IBRA no tenía ningún tipo de directivas internas escritas de debida diligencia para evaluar la documentación y otra información presentada por posibles licitadores", pero que "el personal del IBRA utilizaba el mismo enfoque básico de la debida diligencia para todas las ventas en el marco del PPAS". Sin embargo, respecto de los documentos solicitados por el USDOC relativos a otras ventas de deuda del PPAS, el Gobierno de Indonesia explicó lo siguiente: "Esos documentos no están disponibles actualmente, y como no están relacionados con la transacción de APP/SMG en cuestión en la presente investigación ..., el Gobierno de Indonesia no está seguro de que sean pertinentes".

24. La declaración del Gobierno de Indonesia no permitió que el USDOC confirmara hasta qué punto los funcionarios del IBRA habían intentado en otras transacciones asegurarse de que no se permitiera a los deudores recomprar su propia deuda, o determinar la titularidad de los compradores de deuda. Esa información era "necesaria" en el sentido del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC porque, sin esos documentos de transacción del PPAS, el USDOC no podía determinar la veracidad de las alegaciones de que no se hacían esos esfuerzos (además del requisito de las declaraciones certificadas) en las transacciones de APP/SMG, o si la ausencia de ellos era usual.

25. A pesar de recibir dos solicitudes, el Gobierno de Indonesia no facilitó la información necesaria dentro de un plazo prudencial, lo que habría ayudado al USDOC a evaluar si el "IBRA no verifica la titularidad de los licitadores en el marco de ese programa y acepta diversas declaraciones de que los licitadores no están afiliados a las empresas deudoras". El Gobierno de Indonesia tuvo la plena oportunidad de presentar la información solicitada en los plazos fijados por el USDOC, para los que podría haber solicitado una prórroga. Sin embargo, el Gobierno de Indonesia no presentó dicha información.

26. Por último, cuando recurrió a los hechos de que tenía conocimiento, el USDOC determinó que estaba justificado formular conclusiones desfavorables porque cuando solicitó específicamente documentos sobre otras transacciones del PPAS, que la autoridad investigadora podría "haber comparado con la información que tenía sobre la transacción de Orleans", el Gobierno de Indonesia no proporcionó esa información necesaria en dos ocasiones, y por lo tanto no cooperó al no proceder en toda la medida de sus posibilidades, considerando que a pesar de contar con un plazo de siete semanas no facilitó la información requerida.

27. Indonesia consideró en falta al USDOC por haber cancelado una parte de la verificación *in situ* relativa al programa de recompra de deuda. Sin embargo, la verificación tuvo lugar desde el 28 de junio hasta el 8 de julio de 2010 inclusive, seis días después del plazo para la

presentación de las respuestas al quinto cuestionario suplementario. El USDOC había avisado al Gobierno de Indonesia en su esquema de verificación de que si en particular la respuesta al quinto cuestionario suplementario se "consideraba no aclaratoria de determinadas cuestiones, esas cuestiones podrían eliminarse del calendario de verificación". La respuesta brindada por el Gobierno de Indonesia no arrojó luz sobre los documentos de licitación. Fue totalmente adecuado que el USDOC cancelara la verificación de la recompra de deuda. De hecho, el USDOC razonó que "[b]rindar la oportunidad de examinar la información en la verificación no reemplaza el hecho de facilitar la información previamente para que sea examinada". El USDOC también explicó que "la verificación no es una oportunidad para presentar nueva información, sino que tiene por objetivo únicamente establecer la exactitud de la información ya presentada". Por último, el USDOC manifestó que "[a]demás del hecho de que ni el Departamento ni los solicitantes tendrán el tiempo necesario para preparar preguntas de verificación exhaustivas ni propuestas de preguntas, los recursos de que se dispone en la verificación son completamente diferentes de los existentes en la sede del Departamento" ya que hay mucho menos personal en las verificaciones *in situ* para "examinar la información de primera mano".

28. Además, Indonesia alega que los "hechos de que se tenía conocimiento" en los que se basó el USDOC al constatar una afiliación no "reemplazaban razonablemente" la información de que no se disponía de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12. El argumento de Indonesia se apoya en que el USDOC se basó infundadamente en "artículos e informes de periódicos" "especulativos". Los "hechos de que se tenía conocimiento" se refieren a "los hechos que obran en poder de la autoridad investigadora y que constan por escrito". Una determinación conforme al párrafo 7 del artículo 12 "no puede hacerse sobre la base de especulaciones o presuposiciones sin fundamento fáctico". En la presente investigación, el USDOC se basó en "artículos e informes de periódicos que daban a entender que APP/SMG podría haber comprado su propia deuda, y que Orleans estaba afiliada a APP/SMG". Esos documentos obraban "en el expediente".

29. Indonesia cree que el USDOC no utilizó un enfoque comparativo para seleccionar los hechos de que se tenía conocimiento. Indonesia acusa al USDOC de dar más importancia a "artículos especulativos de periódicos y a rumores que a los propios documentos de la transacción". Sin embargo, los documentos de la venta de deuda de APP/SMG no brindaban información sobre la titularidad de Orleans. En este caso no podría haberse evaluado comparativamente la información obrante en el expediente a fin de determinar los "mejores" hechos de que se disponía. La cuestión de si APP/SMG y Orleans estaban afiliadas era necesariamente de carácter binario. Aunque el Gobierno de Indonesia incluyó información en el expediente a fin de fundamentar el hecho de que esas empresas no estaban afiliadas, no satisfizo la carga de la prueba debido a que reiteradamente no facilitó toda la información necesaria que permitiera al USDOC formular una determinación.

D. Los Estados Unidos actuaron de manera compatible con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC al efectuar sus constataciones de especificidad de facto

30. En la parte introductoria y el párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC se dispone que "[p]ara determinar si una subvención ... es específica para una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción ... dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante, ... podrán considerarse otros factores [cuando aparentemente no haya especificidad]". Entre esos factores se incluye "la utilización de un programa de subvenciones por un número limitado de determinadas empresas".

31. En el párrafo 1 c) del artículo 2 se establecen los principios para constatar si una subvención es específica *de facto*. Por lo tanto, cuando una autoridad investigadora fundamenta claramente, sobre la base de pruebas positivas, que el uso de una subvención está limitado a "determinadas empresas", entonces la determinación de especificidad efectuada por esa autoridad es compatible con las prescripciones del párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC. La presente diferencia se refiere únicamente a las determinaciones de especificidad con arreglo al párrafo 1 c) del artículo 2.

32. *Madera en pie*. En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación consideró la importancia de "programa" según figura en el párrafo 1 c) del artículo 2, acompañado de "subvenciones", y si un "programa de subvenciones" (a diferencia de una "subvención") por lo tanto exigía las formalidades de una constancia por escrito o una declaración de algún tipo. En ese caso, las empresas estatales suministraron constantemente insumos por una remuneración inferior a la adecuada, según constató el USDOC, en virtud de "medidas no

escritas". El Órgano de Apelación destacó que, en general, "[l]as pruebas concernientes a la naturaleza y el alcance de un programa de subvenciones pueden figurar en muchas formas distintas, por ejemplo en forma de una ley, un reglamento u otro documento o disposición oficial que establecen criterios o condiciones que rigen el derecho a obtener una subvención", o en forma de "[u]na serie de acciones sistemáticas conforme a las cuales se proporcionan a determinadas empresas contribuciones financieras que otorgan un beneficio".

33. En este caso, el expediente respalda la idea de que el suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada es un "programa de subvenciones" en forma de "plan o sistema". Indonesia explicó al USDOC que "[p]ara extraer productos de madera del bosque estatal, un extractor debe obtener una licencia", y que un reglamento del Ministerio de Silvicultura establece los requisitos para obtener una licencia de tala. Esto también constituye una serie de acciones sistemáticas.

34. Indonesia no impugna de otro modo la constatación de especificidad *de facto* del USDOC ni la constatación del USDOC de que "el suministro de derechos de tala es específico ... porque está limitado a un grupo de ramas de producción". Indonesia facilitó una lista de autorizaciones de licencias de extracción para un período de tres años. El USDOC había solicitado a Indonesia que "identificara a todas las empresas y sus ramas de producción que habían sido autorizadas para obtener una licencia de extracción en cada año, desde 2005 hasta 2008". En respuesta a otra pregunta sobre las clasificaciones industriales de Indonesia, ese país explicó que "[e]n la categoría de empresas grandes y medianas, hay un total de 23 grupos industriales distintos", entre los que "los cinco grupos industriales que utilizan madera representan aproximadamente un 22% de esos grupos, y alrededor del 23% de su producción total". La producción de papel, por otro lado, corresponde a dos de los cinco usuarios de madera, que también producen productos y muebles de madera y productos químicos relacionados con la madera. Estas pruebas apoyan la constatación de especificidad *de facto* del USDOC.

35. *Prohibición de las exportaciones de trozas.* Indonesia alega que el USDOC no explicó de qué manera la prohibición de las exportaciones de trozas constituía un "plan o sistema y una serie de acciones sistemáticas que otorgan un beneficio". Indonesia aduce que como el Gobierno de ese país había levantado la prohibición de exportar tablillas de madera antes del comienzo del período objeto de investigación determinado por el USDOC, "los suministros ulteriores para elaborar pasta, incluida la pasta en sí misma, podían exportarse libremente". Durante la investigación, Indonesia informó al USDOC de que, de conformidad con el Reglamento N° 6 del Gobierno, de 2007, Indonesia había "comenzado el proceso de legalizar las exportaciones de productos de la silvicultura", pero que "hasta la fecha no se había ejercido la facultad de aplicar formalmente ese Reglamento". Indonesia también declaró que el Decreto N° 20/M-DAG/Per/5/2008 del Ministro de Comercio, que incorporaba por referencia el Reglamento N° 6 de 2007, disponía que las "tablillas de madera" podían exportarse, pero que las "trozas (incluida la pasta de madera)" no. El USDOC confirmó durante su verificación *in situ* en Indonesia que "ninguna de esas leyes se había aplicado".

36. En la diferencia que nos ocupa, el "plan o sistema" está demostrado por la propia prohibición de las exportaciones de trozas. Después de haber identificado el "programa de subvenciones", cuya existencia también había sido demostrada, entre otras cosas, por las preguntas del USDOC al Gobierno de Indonesia durante la investigación, el USDOC examinó si la prohibición de las exportaciones de trozas era específica *de facto*. El Grupo Especial debe rechazar el argumento de Indonesia de que un programa de subvenciones puede demostrarse únicamente mediante un "plan o sistema y una serie de acciones sistemáticas que otorgan un beneficio". El último elemento es simplemente una manera de demostrar la existencia de un plan o sistema.

37. *Recompra de deuda.* Como se explica *supra*, el USDOC aplicó los hechos de que se tenía conocimiento respecto de la cuestión de si APP/SMG y Orleans estaban "afiliadas". El USDOC determinó que "[c]omo la deuda fue vendida a una filial de APP/SMG, en contravención de la propia prohibición del Gobierno de Indonesia de vender deuda a empresas afiliadas ..., la venta fue específica de una empresa".

38. Indonesia alega que el USDOC actuó de manera incompatible con el párrafo 1 c) del artículo 2. El Grupo Especial debe rechazar el argumento de Indonesia de que una autoridad investigadora debe identificar un "plan o sistema y una serie de acciones sistemáticas que otorgan un beneficio" en un análisis de especificidad *de facto* conforme al párrafo 1 c) del artículo 2. Como

ha explicado el Órgano de Apelación, "el punto de partida de un análisis de la especificidad es la medida que se ha determinado constituye una subvención de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1". En la diferencia que nos ocupa, ese "punto de partida" es la subvención identificada, es decir, "la condonación de deuda a través de la recompra por APP/SMG de su propia deuda al Gobierno de Indonesia". La recompra de deuda por APP/SMG constituyó un plan o sistema conforme a lo expresado por el Órgano de Apelación, y por lo tanto es un programa de subvenciones con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC.

39. De forma colectiva, los documentos obrantes en el expediente y las constataciones de la autoridad investigadora demuestran que Indonesia estaba al corriente de la afiliación de Orleans y obviamente tenía conocimiento de sus propias leyes que prohibían la venta a un comprador afiliado. Por lo tanto, Indonesia tenía establecido "un plan o sistema" para otorgar una contribución financiera, que se convirtió en una subvención específica para una empresa. Esta constatación es compatible con el párrafo 1 c) del artículo 2 y las constataciones del Órgano de Apelación relativas a la existencia de un "plan o sistema". De hecho, la subvención que el USDOC identificó es específica para una empresa porque únicamente el deudor de esa empresa específica tiene "derecho a recibir esa misma subvención".

40. *Alegaciones al amparo de la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 2.* Indonesia alega que el USDOC no identificó la "jurisdicción pertinente" de la autoridad otorgante respecto del suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada, la prohibición de las exportaciones de trozas y la recompra de deuda.

41. En *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, el Órgano de Apelación declaró que "una parte esencial del análisis de la especificidad en el marco del párrafo 1 del artículo 2 requiere una determinación adecuada de si la jurisdicción pertinente es la del gobierno central o la de un gobierno regional o local, y de si la autoridad otorgante opera, por consiguiente, a nivel central, regional o local". Sin embargo, si la autoridad investigadora identifica adecuadamente la jurisdicción de la autoridad otorgante cuando analiza la naturaleza de una contribución financiera, esa constatación debería satisfacer el análisis previsto en la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 2. El Órgano de Apelación también señaló que en la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 2 no se exige a la autoridad investigadora que identifique la jurisdicción de la autoridad otorgante de forma explícita ni de ninguna forma específica, siempre que se pueda discernir de la determinación.

42. La jurisdicción de la autoridad otorgante para cada subvención "se puede discernir de la determinación". Más específicamente, esta se identificó mediante los cuestionarios que el USDOC envió a Indonesia, leídos a la luz de la determinación definitiva sobre el papel estucado o cuché. Respecto del suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada, la jurisdicción de la autoridad otorgante es el Gobierno de Indonesia. En primer lugar, el argumento de Indonesia de que el USDOC no definió "GOI" (siglas correspondientes a "Gobierno de Indonesia" en inglés) es claramente falso. El USDOC definió el acrónimo "GOI" como la abreviatura correspondiente al Gobierno de Indonesia. El USDOC también identificó que la jurisdicción de la autoridad otorgante es Indonesia, lo que se expresa claramente en varias ocasiones en la determinación definitiva.

43. Además, Indonesia aduce que el USDOC no identificó a la autoridad otorgante en relación con la prohibición de las exportaciones de trozas. Indonesia se equivoca por varios motivos. En primer lugar, Indonesia admite en su primera comunicación escrita que "la prohibición de las exportaciones de trozas se promulgó a nivel nacional". En segundo lugar, esa constatación está implícita en la determinación definitiva del USDOC. Por lo tanto, es claro que "se puede discernir de la determinación" que el USDOC entendió que la "autoridad otorgante" era el gobierno nacional de Indonesia, es decir, "el GOI", por sus siglas en inglés.

44. La alegación de Indonesia de que el USDOC no "identificó a la entidad gubernamental que supuestamente condonó la deuda" repite en gran medida los argumentos elaborados en la alegación formulada por Indonesia al amparo del párrafo 7 del artículo 12. Indonesia no facilitó información relativa a otras ventas de deuda en el marco del PPAS, que el USDOC determinó que eran "necesarias para confirmar que el IBRA siguió los procedimientos adecuados en la transacción entre Orleans y APP/SMG al no indagar en mayor medida sobre la titularidad de Orleans o si había alguna relación entre las entidades". Como el USDOC no pudo determinar si el IBRA hizo indagaciones adicionales al respecto, recurrió a los hechos de que se tenía conocimiento y formuló

deducciones desfavorables al constatar que había afiliación. En contradicción con los argumentos de Indonesia, la autoridad otorgante "podía discernirse de la determinación". El USDOC constató que "la venta por el Gobierno de Indonesia de la deuda de APP/SMG a Orleans constituyó una contribución financiera en forma de condonación de deuda". A pesar de que no tenía la obligación de hacerlo, el USDOC también identificó al organismo específico en Indonesia que otorgó la contribución financiera, el IBRA, una autoridad bancaria nacional.

III. LA DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE DAÑO ES COMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES QUE CORRESPONDEN A LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MARCO DE LA OMC

A. Sinopsis de la determinación de la USITC

45. En su determinación, la Comisión examinó por separado el volumen, los efectos en los precios y el efecto de las importaciones objeto de investigación. En primer lugar, examinó si había daño importante y luego amenaza. Al constatar la inexistencia de daño importante, la Comisión constató que el aumento de las importaciones objeto de investigación durante el período objeto de investigación había sido significativo tanto en términos absolutos como relativos respecto de la producción y el consumo aparentes en los Estados Unidos. Al analizar la amenaza, la Comisión constató que si no se dictaban órdenes antidumping y de imposición de derechos compensatorios, era probable que siguiera aumentando el volumen de las importaciones objeto de investigación registrado durante el período objeto de investigación. La Comisión señaló los aumentos históricos del volumen y la penetración en el mercado de las importaciones objeto de investigación entre 2007 y 2009, a pesar de la disminución del 21,3% del consumo aparente en los Estados Unidos; constató que la capacidad y la producción en los países sujetos a investigación probablemente aumentaría de forma inminente; y determinó que los productores sujetos a investigación probablemente utilizarían su capacidad adicional para aumentar los envíos a los Estados Unidos.

46. Durante el período objeto de investigación, APP, el productor y exportador más importante en China e Indonesia de los productos objeto de investigación, había intentado aumentar sus exportaciones a los Estados Unidos de manera agresiva. A fines de 2008, cuando la demanda de los Estados Unidos estaba bajando, APP informó a Unisource, un distribuidor importante de los Estados Unidos, de su deseo de duplicar sus exportaciones de papel estucado o cuché a ese país, y de que estaba dispuesta a reducir sus precios a fin de aumentar el volumen. Cuando ese intento falló y APP perdió su cuenta en Unisource, APP invirtió en su propio distribuidor, Eagle Ridge, para mantener y aumentar su presencia en el mercado de los Estados Unidos. Cabe mencionar que, a pesar de la reducción de la demanda, el mercado de los Estados Unidos era relativamente grande y tenía precios más altos que los de China u otros mercados asiáticos. Los exportadores podían aumentar fácilmente su presencia en el mercado de los Estados Unidos debido a su familiaridad con la red de distribución y el predominio de ventas para entrega inmediata. Dada la importancia de los precios en las decisiones de compra, las importaciones objeto de investigación a las que se fijaran precios de manera agresiva podrían aumentar rápidamente su participación en el mercado o, alternativamente, hacer que los productores del mercado interno bajaran sus precios significativamente a fin de poder conservar el volumen.

47. Respecto de los efectos en los precios, la Comisión constató que durante el período objeto de investigación habían predominado las ventas a precios inferiores. La Comisión observó una aparente relación entre el descenso de los precios de las importaciones en cuestión que comenzó en el cuarto trimestre de 2008 y una baja en los precios de los productos nacionales similares a principios de 2009 respecto de los productos 1 y 4, que podía atribuirse a una mayoría de importaciones chinas sobre cuyos precios se habían aportado datos. Los productores nacionales declararon que habían bajado sus precios para competir con los precios descendentes de las importaciones objeto de investigación, y muchos compradores declarantes lo confirmaron. La Comisión concluyó que esas tendencias, sumadas a la significativa venta a precios inferiores, "mostraban que las importaciones objeto de investigación habían reducido los precios internos, por lo menos hasta cierto punto y durante una parte del período objeto de examen"; sin embargo, no constató una caída significativa de los precios debido a que no pudo determinar si las importaciones objeto de investigación contribuían significativamente a la reducción de los precios debido a la presencia de otros dos factores que contribuían a disminuir los precios: una reducción importante del consumo y la bonificación fiscal relativa al "licor negro", que reducía efectivamente los costos de los insumos de los productores nacionales.

48. La Comisión constató que, como los productores de los productos objeto de investigación probablemente intentaban aumentar las exportaciones a los Estados Unidos, posiblemente seguirían vendiendo a precios inferiores y empleando técnicas agresivas de fijación de precios a fin de aumentar su participación en el mercado en el futuro inmediato. A la luz de las proyecciones que indicaban que la demanda bajaría moderadamente, no habría un aumento de la demanda que pudiera absorber el incremento del volumen. Los factores distintos de las importaciones objeto de investigación que contribuyeron a contener la subida de los precios y a reducirlos durante el período objeto de investigación no tendrían el mismo protagonismo en el futuro inmediato. La Comisión concluyó que la venta ininterrumpida a precios inferiores por los productores sujetos a investigación, asociada al aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación, probablemente ocasionaría una reducción significativa de los precios de la rama de producción nacional en el futuro inmediato.

49. Después de analizar el empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional a la luz de la mayoría de las mediciones efectuadas durante el período objeto de investigación, la Comisión constató un nexo causal entre ese empeoramiento y las importaciones objeto de investigación que no era suficiente para concluir que esas importaciones tuvieran en ese momento un efecto adverso significativo en la rama de producción. En el expediente, sin embargo, se evidenciaba una amenaza inminente de daño importante. La Comisión constató que la rama de producción nacional era vulnerable al daño importante, y que esa vulnerabilidad posibilitaría que los resultados de la rama de producción continuaran decayendo en el futuro inmediato si las importaciones objeto de investigación se seguían vendiendo a precios inferiores a los de los productos nacionales similares a fin de aumentar las ventas y la participación en el mercado. Como explicó la Comisión, los productores sujetos a investigación habían mostrado la capacidad y la voluntad de bajar sus precios con el objetivo de aumentar sus exportaciones al mercado de los Estados Unidos, y probablemente seguirían haciéndolo en el futuro inmediato. El mercado de los Estados Unidos no podía adaptarse al posible aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación sin que estas quitaran ventas a los proveedores habituales, incluidos los productores nacionales, y causaran un daño importante a la rama de producción nacional.

50. La Comisión consideró si otros factores podrían tener un efecto inminente en la rama de producción nacional, en particular la caída en la demanda de importaciones que no eran objeto de investigación y de determinado papel estucado o cuché. La Comisión constató que la leve reducción de la demanda prevista para 2011 limitaría las oportunidades de venta y los precios, pero no era de magnitud suficiente para hacer insignificante el posible impacto de las importaciones objeto de investigación. De manera análoga, constató que las importaciones que no eran objeto de investigación no hacían insignificante el posible efecto de las importaciones objeto de investigación, dado que la participación en el mercado de las importaciones que no eran objeto de investigación había disminuido del 25,4% en 2007 al 16,1% en 2009, y los precios de esas importaciones eran generalmente más altos que los de las importaciones objeto de investigación. La Comisión observó que la rama de producción nacional también había recuperado 6,8 puntos porcentuales de participación en el mercado durante el período intermedio y constató que era probable que, si se levantaban los derechos preliminares, los productores en cuestión tratarían de recuperar la cuota de mercado que habían perdido frente a la rama de producción nacional y las importaciones que no eran objeto de investigación fijando precios bajos. La Comisión concluyó que, a la luz de la vulnerabilidad de la rama de producción nacional y de sus constataciones de que el volumen de las importaciones objeto de investigación probablemente aumentaría significativamente a precios que posiblemente contuvieran o bajaran ostensiblemente los precios internos, era probable que las importaciones objeto de investigación produjeran un daño importante en el futuro inmediato si no se imponían derechos antidumping y compensatorios.

B. La Comisión cumplió lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC

51. Indonesia no ha demostrado *prima facie* que los Estados Unidos infringieron las obligaciones establecidas en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Los argumentos de Indonesia están basados en la presunción errónea de que determinadas tendencias y factores presentes en el período objeto de investigación, que influyeron en la determinación de inexistencia de daño importante de la Comisión, seguirían ocurriendo. Sin embargo, hubo varias modificaciones en las circunstancias que hicieron que fuera probable que el volumen de las importaciones objeto de investigación aumentara sustancialmente en el futuro inmediato: el aumento previsto de la capacidad de China a razón de al menos 1,5 millones de

toneladas cortas durante el período comprendido entre 2009 y 2011 y la admisión por APP de su decisión de utilizar precios bajos a fin de aumentar significativamente sus exportaciones de papel estucado o cuché a los Estados Unidos, y el establecimiento de Eagle Ridge como un medio para lograr ese objetivo. Los factores distintos de las importaciones objeto de investigación, que habían afectado negativamente a los precios nacionales durante el período objeto de investigación no tendrían el mismo efecto en el futuro inmediato, dado que la abrupta bajada en la demanda de papel estucado o cuché durante el período objeto de investigación se había estabilizado y la bonificación fiscal relativa al licor negro había expirado.

52. Hay muchos elementos que apoyan la constatación de la Comisión de que era probable que las importaciones objeto de investigación acumuladas aumentaran significativamente en el futuro inmediato, y en consecuencia iban a quitar ventas a los proveedores existentes, entre ellos la rama de producción nacional. Indonesia no impugna la constatación de la Comisión de que el volumen y la participación de las importaciones objeto de investigación en el mercado probablemente aumentarían significativamente, ni la constatación de la Comisión de que los productores en cuestión tenían la capacidad y el incentivo para aumentar sus exportaciones a los Estados Unidos de manera importante en el futuro inmediato. Los productores chinos tendrían una capacidad de exportar por lo menos 750.000 toneladas cortas de papel estucado o cuché a los Estados Unidos en 2011, equivalente al 38% del consumo aparente de los Estados Unidos en 2009. Además, el expediente contenía pruebas directas e irrefutadas sobre el deseo del exportador dominante en cuestión de aumentar en gran medida su presencia en el mercado de los Estados Unidos reduciendo sus precios, que ya eran bajos.

53. La Comisión explicó razonadamente que el aumento del volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación probablemente quitaría ventas a los proveedores existentes, incluida la rama de producción nacional. La Comisión constató que el aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación entre 2007 y 2009 fue en parte a expensas de la rama de producción nacional. Es más, de la reducción de la participación de las importaciones objeto de investigación en el mercado entre los años intermedios 2009 y 2010 como resultado de las investigaciones, la rama de producción nacional recuperó 6,8 puntos porcentuales, y las importaciones que no eran objeto de investigación recuperaron el 6,0%. Los cambios claramente previstos e inminentes en las circunstancias pusieron a los productores sujetos a investigación en una posición aún mejor para aumentar rápidamente su penetración en el mercado de los Estados Unidos que durante el período objeto de investigación.

54. La Comisión también contaba con muchos elementos que apoyaban su constatación de que el probable aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación, impulsado por sus ventas significativas a precios inferiores, presionaría a los productores nacionales para que bajaran sus precios. La Comisión basó sus constataciones en parte en las pruebas de que las ventas significativas de las importaciones objeto de investigación a precios inferiores habían reducido hasta cierto punto los precios internos durante el período objeto de investigación. La Comisión se basó en la relación entre las importaciones objeto de investigación y los precios internos respecto de los productos 1 y 4 durante el período. Además, los productores nacionales declararon que durante el período en cuestión habían reducido sus precios a fin de competir con las importaciones objeto de investigación, y muchos compradores informaron de que los productores nacionales habían bajado los precios con objeto de equipararlos a los de las importaciones objeto de investigación. La Comisión también subrayó la voluntad de APP, que se evidenciaba en la propuesta que hizo a Unisource a fines de 2008, de reducir sus precios ya bajos a fin de aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos.

55. Otros dos factores distintos de las importaciones objeto de investigación que bajaron los precios del mercado interno en 2009, a saber, el abrupto descenso de la demanda y la bonificación fiscal relativa al licor negro, tendrían un papel reducido o nulo en el futuro inmediato. El descenso previsto en el consumo interno era leve comparado con la caída registrada entre 2008 y 2009. La expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro en 2009 significaba que el programa ya no reduciría los precios internos.

56. Carece de fundamento la afirmación de Indonesia de que la participación de las importaciones objeto de investigación en el mercado probablemente no iba a aumentar en el futuro inmediato más rápidamente que durante el período objeto de la investigación. Indonesia pasa por alto las modificaciones de las circunstancias identificadas por la Comisión que dieron a los

productores sujetos a investigación la capacidad y el incentivo para aumentar su penetración en el mercado de los Estados Unidos en el futuro inmediato más rápidamente que durante el período objeto de investigación. Igualmente errónea es la alegación de Indonesia de que la participación de las importaciones objeto de investigación en el mercado probablemente permanecería en el futuro inmediato a un nivel demasiado bajo para afectar desfavorablemente a los precios internos. Indonesia no niega que en el futuro inmediato probablemente continuaría la venta a precios inferiores a niveles significativos. Tampoco tiene fundamento la afirmación de Indonesia de que incluso un aumento de 12 puntos porcentuales en la participación de las importaciones en cuestión en el mercado en el futuro inmediato (hasta el 22%) no podría tener un efecto adverso importante en los precios internos, supuestamente porque ese aumento no podría afectar a los precios del 78% restante del mercado. El argumento de Indonesia está basado en la falacia de que las importaciones objeto de investigación podrían afectar negativamente a los precios internos únicamente si acaparaban una porción del mercado. Como explicó la Comisión, sin embargo, "las importaciones objeto de investigación presionarán a los productores nacionales para que estos bajen los precios en un mercado en el que hay una demanda reducida, a fin de competir por las ventas y evitar así una disminución acelerada de su participación en el mercado". De hecho, la Comisión encontró pruebas de que las importaciones objeto de investigación habían bajado hasta cierto punto los precios internos entre 2008 y 2009 sin haber captado ninguna porción del mercado de la rama de producción nacional. Esos hechos apoyaban la constatación de la Comisión de que si continuaba la venta a precios inferiores de las importaciones objeto de investigación esto probablemente obligaría a los productores nacionales a bajar sus precios a fin de defender sus ventas y su participación en el mercado.

C. La Comisión estableció adecuadamente una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño importante a la rama de producción nacional, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC

57. Cuando concluyó que la rama de producción nacional era vulnerable al daño importante, la Comisión de ninguna manera atribuyó a las importaciones objeto de investigación los efectos de la reducción de la demanda o la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro. Fue en la etapa siguiente del análisis de la Comisión, cuando consideró si la rama de producción nacional estaba amenazada por el daño importante ocasionado por las importaciones objeto de investigación, cuando la Comisión consideró otros factores causales conocidos y se aseguró de que el daño causado por esos factores no se atribuyera a las importaciones objeto de investigación.

58. La Comisión separó y distinguió adecuadamente los efectos del descenso previsto de la demanda y las importaciones que no eran objeto de investigación del daño causado por las importaciones objeto de investigación, demostrando que las importaciones objeto de investigación tenían efectos perjudiciales independientes de esos factores. La Comisión primero demostró una fuerte relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño importante a la rama de producción nacional, y luego explicó de qué manera los demás factores causales conocidos no reducían la importancia de esa relación. La Comisión constató que el leve descenso del consumo aparente en los Estados Unidos registrado entre 2010 y 2011 probablemente limitaría las oportunidades de venta de los productores nacionales y reduciría los posibles aumentos de precios hasta cierto punto, pero no haría insignificantes los posibles efectos de las importaciones objeto de investigación. Al formular esta conclusión, la Comisión necesariamente se basó en su análisis de las previsiones de la demanda y los posibles volúmenes y precios de las importaciones objeto de investigación en secciones anteriores de la determinación. La Comisión también demostró que las importaciones objeto de investigación tenían efectos perjudiciales independientes de las importaciones que no eran objeto de investigación. De hecho, la Comisión no identificó ningún efecto perjudicial causado por las importaciones que no eran objeto de investigación durante el período objeto de investigación. La Comisión también observó que esas importaciones generalmente tenían precios más altos que las importaciones objeto de investigación. La Comisión constató que, en ausencia de medidas correctivas, las importaciones objeto de investigación probablemente competirían en materia de precios a fin de recuperar la porción del mercado que habían perdido a manos de la rama de producción nacional y las importaciones que no eran objeto de investigación en 2010, lo que daría como resultado un mercado con más competencia de precios. Sobre la base de todas estas consideraciones, la Comisión concluyó que los posibles efectos de las importaciones que no eran objeto de investigación en la rama de producción nacional no eran tan importantes como para hacer insignificantes los posibles efectos de las importaciones objeto de investigación.

59. Indonesia basa su argumento de que el análisis de la Comisión sobre el descenso previsto de la demanda no fue lo suficientemente "concreto" en la interpretación errónea de que el análisis consistió en unas pocas frases en la sección dedicada a los efectos en la determinación de la Comisión. Sin embargo, el análisis de la Comisión que distingue los efectos de las importaciones objeto de investigación de los efectos del descenso previsto en la demanda y las importaciones que no son objeto de investigación abarcaba las secciones sobre el volumen, el precio y el efecto que figuraban en la determinación.

60. Tampoco es convincente la alegación de Indonesia de que la Comisión de alguna manera incumplió la prescripción de no atribución al no conciliar su constatación de que el probable aumento de las importaciones objeto de investigación restaría ventas a la rama de producción nacional, por un lado, con el supuesto reconocimiento de que, durante el período objeto de investigación, las importaciones objeto de investigación aumentaron únicamente a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación, por otro. La Comisión no constató que durante el período objeto de investigación las importaciones objeto de investigación aumentaron únicamente a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación. Por el contrario, constató que el aumento coincidió con la reducción de los envíos de la rama de producción nacional en los Estados Unidos. Indonesia alega que las importaciones que no eran objeto de investigación habrían beneficiado a la rama de producción nacional sirviendo como un elemento de regulación entre la rama de producción y el probable aumento en el volumen de las importaciones objeto de investigación. Al no haber formulado el argumento de que las importaciones que no son objeto de investigación perjudicarían a la rama de producción nacional, Indonesia no establece *prima facie* que la Comisión atribuyó a las importaciones objeto de investigación un daño causado por las importaciones que no son objeto de investigación. Indonesia también se equivoca cuando señala que la Comisión de alguna manera atribuyó a las importaciones objeto de investigación los efectos perjudiciales de la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro en 2009. Al haber expirado en 2009, esa bonificación fiscal ya no era un "factor de que se tuviera conocimiento" que estaría "perjudicando a la rama de producción nacional al mismo tiempo que las importaciones objeto de dumping" en el futuro inmediato, a los efectos del análisis de no atribución de la Comisión. Durante las investigaciones, los declarantes no adujeron que la expiración de la bonificación probablemente perjudicaría a la rama de producción nacional en el futuro inmediato, ni siquiera que la haría vulnerable.

D. La Comisión cumplió la prescripción de especial cuidado prevista en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC

61. El argumento de Indonesia de que el análisis de la amenaza realizado por la Comisión fue incompatible con la prescripción de especial cuidado establecida en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC se deriva simplemente de sus alegaciones específicas de que determinados aspectos del análisis de la Comisión fueron incompatibles con los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VI*, el Grupo Especial reconoció que las infracciones de la prescripción de especial cuidado generalmente son el resultado del incumplimiento de las obligaciones más específicas del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Ese Grupo Especial explicó que aunque no consideraba que una infracción de la obligación de especial cuidado no pudiera demostrarse en ausencia de un incumplimiento de las disposiciones más específicas de los Acuerdos que regían las determinaciones de la existencia de daño, esa demostración exigiría argumentos adicionales o independientes además de los argumentos que apoyaban las infracciones específicas. Indonesia no formuló un argumento independiente de que la Comisión había incumplido la prescripción de especial cuidado, más allá de los argumentos que formuló en apoyo de las infracciones específicas. Por lo tanto, por las mismas razones por las que Indonesia no demuestra *prima facie* que la Comisión incumplió los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, Indonesia no establece una presunción *prima facie* de que la Comisión infringió la prescripción de especial cuidado.

IV. LA DISPOSICIÓN RELATIVA AL EMPATE DE VOTOS NO ES INCOMPATIBLE, EN SÍ MISMA, CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

62. En el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC se establecen obligaciones sustantivas que los encargados de tomar decisiones deben cumplir cuando llevan a cabo el análisis del daño. No hay ningún elemento en esas disposiciones que limite las facultades discrecionales que tiene un Miembro respecto de su sistema de asignación de responsabilidades ni de conteo de votos. Por lo tanto, carece de fundamento la alegación de Indonesia de que la disposición relativa al "empate de votos" de la reglamentación de los Estados Unidos es incompatible con la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que las autoridades investigadoras examinen la amenaza de daño y tomen las decisiones pertinentes con "especial cuidado".

63. La disposición relativa al empate de votos se refiere a un aspecto procedimental relacionado con la manera de tomar las decisiones, no al fondo o las razones de una decisión. El Acuerdo sobre la OMC no impone obligaciones a los Miembros respecto de sus procedimientos internos de toma de decisiones. El Órgano de Apelación así lo confirmó explícitamente en *Estados Unidos - Tubos*, y constató que el proceso interno de adopción de decisiones de un Miembro es competencia exclusiva de este en el ejercicio de su soberanía. Ni en el Acuerdo Antidumping ni en el Acuerdo SMC se exige que haya autoridades investigadoras compuestas por varios encargados de tomar decisiones que decidan en las investigaciones sobre daño mediante votación, y mucho menos que exista un método específico para resolver cuestiones que surgen de diferencias de opinión entre varios miembros de una autoridad. En cambio, en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC se dispone que se examinen las consideraciones sustantivas cuando se efectúen determinaciones sobre la existencia de daño o de amenaza de daño.

64. Además, las disposiciones relativas al "especial cuidado" de cada Acuerdo figuran al final de los artículos, más específicamente el artículo 15 del Acuerdo SMC y el artículo 3 del Acuerdo Antidumping, ambos relativos a las consideraciones sustantivas necesarias que deben tenerse en cuenta cuando se examina si las importaciones objeto de investigación causan un daño importante o una amenaza de daño. Esa ubicación es reveladora, y muestra que cada disposición sobre el "especial cuidado" se refiere al análisis sustantivo que debe realizarse. Esto está confirmado por el hecho de que cuando en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC se abordan cuestiones procedimentales -relacionadas con asuntos distintos de la toma de decisiones- se hace de manera explícita. Si los redactores de los Acuerdos hubieran deseado disponer sobre la forma de contabilizar las opiniones de un órgano de múltiples miembros cuando emite su determinación, también lo habrían hecho explícitamente.

65. El examen del Grupo Especial en el asunto *Madera blanda VI* muestra que las disposiciones relativas al especial cuidado se refieren al análisis sustantivo realizado por una autoridad investigadora. Dado que cuando efectúan determinaciones de amenaza las autoridades investigadoras deben cumplir las obligaciones específicas establecidas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, las autoridades investigadoras deben tener especial cuidado respecto del cumplimiento de esas obligaciones, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Incluso si fuera posible una infracción independiente de la obligación de especial cuidado, la demostración de dicha infracción exigiría "argumentos adicionales o independientes" que deberían necesariamente estar relacionados con el hecho de si una autoridad investigadora "establece si se dan los requisitos previos para la aplicación de una medida" en su determinación escrita.

66. Los antecedentes de redacción de las disposiciones de "especial cuidado" muestran que se refieren a las normas sustantivas para una determinación de amenaza, y no al procedimiento. El lenguaje relativo al "especial cuidado" evolucionó a partir de los textos sobre el nivel previsto del efecto del dumping en la rama de producción nacional, lo que demuestra que el concepto está relacionado con las normas sustantivas utilizadas para evaluar si existe una amenaza de daño. El lenguaje relacionado con el "especial cuidado" que figura en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC es simplemente una versión abreviada de una disciplina originariamente más detallada que se ha referido siempre al fondo de las determinaciones.

67. La disposición relativa al empate de votos se aplica, en todo caso, únicamente después de que la Comisión concluye su análisis de los factores de amenaza y llega a su determinación; por lo

tanto, la disposición no podría afectar al análisis sustantivo de las determinaciones escritas de la Comisión. Dado que las determinaciones de amenaza formuladas por tres miembros de la Comisión pueden obviamente reflejar la prescripción de especial cuidado, y porque el hecho de que esas determinaciones reflejen especial cuidado no tiene que ver con la cantidad de miembros de la Comisión que voten afirmativamente, la disposición no es evidentemente incompatible en sí misma con las disposiciones de especial cuidado.

68. Los argumentos de Indonesia no tienen fundamento. Indonesia alega incorrectamente que la disposición relativa al empate de votos de alguna forma infringe un "concepto de ejercicio de la discreción de manera imparcial" que el Órgano de Apelación supuestamente "enunció" en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*. La constatación del Órgano de Apelación estuvo expresamente limitada a la manera en que se tratan las ventas a las filiales a efectos de determinar el valor normal. A diferencia de la prueba del 99,5% del USDOC, que el Órgano de Apelación determinó que era incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque aumentaba "sistemáticamente" los márgenes de dumping publicados en las determinaciones, la disposición relativa al empate de votos no afecta al análisis de las determinaciones de daño efectuadas por la Comisión.

69. La cuestión de si otros Miembros cuyas autoridades investigadoras están compuestas por varios encargados de tomar decisiones pueden o no resolver el empate de votos de manera diferente de los Estados Unidos no indica de ninguna forma que el procedimiento de los Estados Unidos sea inválido. La variedad de procedimientos que utilizan diferentes Miembros a fin de resolver o evitar los empates de votos refleja que el proceso interno de toma de decisiones no está prescrito por el Acuerdo Antidumping ni el Acuerdo SMC. La referencia de Indonesia a su condición de país en desarrollo no tiene sentido en el contexto de su alegación sobre la disposición relativa al empate de votos de la Comisión. Los argumentos de Indonesia sobre el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 3 del artículo X del GATT son igualmente ilógicos. Asimismo, el principio de "buena fe" de ninguna manera da a entender que puede interpretarse que las disposiciones de "especial cuidado" previstas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC contienen una disciplina sobre la manera en que las autoridades investigadoras compuestas por varios encargados de tomar decisiones deben tratar las situaciones en las que hay empate de votos. La cuestión de si la Comisión ha tenido ese cuidado es puramente una cuestión que atañe al razonamiento que figura en su determinación positiva de existencia de amenaza. La disposición relativa al empate de votos representa un ejercicio legítimo de la soberanía de los Estados Unidos en el proceso de toma de decisiones en investigaciones en materia de derechos antidumping y compensatorios. Por lo tanto, el Grupo Especial debe rechazar las alegaciones de Indonesia.

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL

I. INDONESIA ESTÁ DE ACUERDO CON LA SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR DE LOS ESTADOS UNIDOS, Y LOS INFORMES QUE CITA NO SON PERTINENTES A SUS ALEGACIONES

70. En su respuesta a la solicitud de resolución preliminar presentada por los Estados Unidos, Indonesia señala los párrafos 44, 45 y 79 de su primera comunicación escrita, que en lugar de aclarar de qué forma los argumentos de Indonesia se refieren a los beneficios y la especificidad, ponen de manifiesto que los argumentos de Indonesia están relacionados con un análisis relativo a la contribución financiera con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC. La cita del informe del Grupo Especial en la diferencia *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones* que figura en el párrafo 44 hace referencia únicamente al párrafo 1 a) del artículo 1. Análogamente, el párrafo 79 se centra en la cuestión de si el Gobierno de Indonesia "ordenó" o "encomendó" que los proveedores de trozas vendieran a precios contenidos. "Encomendar" y "ordenar" son términos utilizados en el párrafo 1 a) del artículo 1 en relación con la contribución financiera, y no se citan en el párrafo 1 b) del artículo 1 ni el apartado d) del artículo 14 relativos al beneficio, ni en el párrafo 1 del artículo 2 relativo a la especificidad. Si bien los Estados Unidos están de acuerdo con Indonesia en que es posible citar cualquier fuente, con inclusión de las diferencias en las que se examina la contribución financiera, Indonesia cita análisis y conclusiones sobre la contribución financiera, no sobre los beneficios o la especificidad. Por lo tanto, esas citas no son pertinentes a las alegaciones que Indonesia ha planteado en la diferencia que nos ocupa.

II. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA AL AMPARO DEL ARTÍCULO 14 DEL ACUERDO SMC NO TIENEN FUNDAMENTO

71. Los hechos relativos al suministro por Indonesia de madera en pie están en gran medida relacionados con el expediente en los asuntos *Estados Unidos - Medidas antidumping y compensatorias (China)* y *Estados Unidos - Madera blanda IV*. Mediante concesiones y licencias, el gobierno proporciona directamente madera en pie que se utiliza para producir papel estucado o cuché. El gobierno posee prácticamente todos los bosques explotables en Indonesia y el control administrativo de los derechos de tala percibidos. Esta es una situación en que los hechos demuestran que el gobierno tiene un rol ampliamente predominante y prácticamente exclusivo como proveedor de los insumos en cuestión. Mediante el establecimiento de derechos de tala, Indonesia también fija efectivamente el precio de la madera en pie. Como señaló el Órgano de Apelación, las circunstancias en las que hacen falta menos elementos de análisis de un mercado a fin de determinar el punto de referencia adecuado "pueden incluir el caso en el que el gobierno sea el único proveedor del bien en cuestión y el caso en que el gobierno controle administrativamente todos los precios del bien en cuestión".

72. Indonesia afirma que la selección por el USDOC de un punto de referencia de fuera del país basado en los datos de exportación de Malasia fue "aberrante". El USDOC seleccionó los mismos datos de referencia -estadísticas del *World Trade Atlas* específicas de especies, que reflejan las exportaciones de trozas de Malasia- como referencia de fuera del país por razones similares a las de su evaluación del beneficio relativo a la tala. Como se explicó, el análisis del USDOC estuvo basado en pruebas obrantes en el expediente, como que el 94% de las trozas extraídas durante el período objeto de investigación provenían de tierras públicas, y que el Gobierno de Indonesia controlaba más del 99% de las tierras forestales explotables, cuando constató que el Gobierno de Indonesia distorsionó los precios internos de las trozas. El USDOC también explicó que "sin la prohibición, los consumidores nacionales tendrían que haber competido con los consumidores extranjeros". El USDOC explicó que existía una gran disparidad entre los precios de la madera pagados en Indonesia y los precios abonados por los compradores en Malasia, según los datos de exportaciones de Malasia que figuraban en el *World Trade Atlas* y los facilitados por el consultor de los propios declarantes. Por lo tanto, los datos del *World Trade Atlas* en los que se basó el USDOC no fueron "aberrantes", como aduce Indonesia, sino que eran compatibles con los datos de exportación de Malasia que Indonesia facilitó en la investigación subyacente, una vez deducidas las importaciones a Indonesia.

III. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA RELATIVAS AL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO SMC SON INFUNDADAS

73. La necesidad de la información que Indonesia no facilitó en relación con la recompra de la deuda debe considerarse a la luz de los hechos de la presente investigación. Indonesia presentó los documentos de licitación de Orleans, que no contenían información sobre la titularidad de esa empresa. En consecuencia, el USDOC no contaba con la información necesaria para analizar la posible afiliación entre APP/SMG y el licitante ganador, Orleans. Considerando la ausencia de la información sobre la titularidad, y que el IBRA tenía prohibido revender deuda al deudor original o a una parte afiliada a este, el USDOC se inclinó por la alternativa de ampliar el expediente a fin de analizar los procedimientos de debida diligencia que el IBRA aplicaba en el marco del PPAS, también con respecto a la afiliación.

74. La información facilitada por Indonesia al USDOC pone de manifiesto el marcado hincapié que el IBRA hizo en los documentos de licitación en sí mismos cuando se examinó la posible afiliación. Indonesia también declaró que el "IBRA no tenía ningún procedimiento escrito de debida diligencia para evaluar la documentación y otra información presentada por posibles licitantes además de la que figuraba en el mandato". El USDOC naturalmente solicitó los documentos de licitación de otras ventas en el marco del PPAS a fin de asegurarse de la veracidad de la declaración de Indonesia de que el IBRA no vendería deuda a un comprador afiliado y de que cumpliría su propia normativa con un nivel de diligencia característico de otras transacciones del IBRA. Es decir, sin un punto de comparación, el USDOC no podía confirmar si se respetaron los procedimientos de debida diligencia del IBRA, o si la transacción de Orleans estuvo sujeta a un control menos estricto respecto de la afiliación entre el licitante y el deudor cuando el propio Gobierno de Indonesia propuso que el USDOC aceptara que se había demostrado la ausencia de afiliación sobre la base de esos procedimientos.

75. En vez de facilitar la información o solicitar una prórroga, Indonesia estancó el proceso de investigación del USDOC, y la promesa de Indonesia de continuar buscando esos documentos no constituyó una respuesta a la solicitud de información del USDOC. Destacamos que no correspondía a Indonesia decidir qué información era necesaria para la investigación del USDOC.

76. Sin embargo, el USDOC dio a Indonesia otra oportunidad para que subsanara su insuficiencia probatoria. El USDOC también reiteró que si Indonesia seguía sin presentar la información solicitada se basaría en los hechos de que se tuviera conocimiento. El USDOC dio un cierto margen de flexibilidad al Gobierno de Indonesia, que podría haber solicitado una prórroga pero decidió no hacerlo. Teniendo en cuenta el período razonable de que disponía Indonesia -siete semanas- "era razonable esperar que el Gobierno de Indonesia mostrara más colaboración respecto de esa información". El Órgano de Apelación ha reconocido la importancia de que las autoridades investigadoras puedan fijar plazos para la presentación de información, y el plazo relativo a esta solicitud de información limitada era superior a los 37 días previstos en la "norma general" establecida en el párrafo 1.1 del artículo 12 para responder a un cuestionario completo inicial sobre subvenciones.

77. El USDOC determinó que Indonesia no había actuado en toda la medida de sus posibilidades. Además, Indonesia había tenido muchas oportunidades para presentar información sobre la titularidad y sabía que la afiliación era fundamental en la investigación. Indonesia contó con siete semanas para facilitar información sobre las otras transacciones en el marco del PPAS. En vista de la respuesta de Indonesia de que la indagación relativa al PPAS no era "pertinente", la determinación de los Estados Unidos respecto de la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia es compatible con el reconocimiento por el Órgano de Apelación de que "la falta de cooperación crea una situación en la que es posible que se llegue a un resultado menos favorable debido a la elección de una prueba sustitutiva de un hecho no conocido".

78. Indonesia alega que los "hechos de que se tenía conocimiento" en los que se basó el USDOC cuando constató la afiliación no "reemplazaban razonablemente" la información faltante, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12. El argumento de Indonesia es que el USDOC se basó de manera no razonable en "artículos e informes de periódicos" "especulativos" y no tuvo en cuenta las pruebas obrantes en el expediente que demostraban la no afiliación entre las empresas, lo que no es verdad. Los documentos de las licitaciones no contenían información sobre la titularidad. En esta investigación, el USDOC se basó en varios artículos e informes de periódicos - incluido el informe de un asesor recibido durante la verificación respecto del papel sin pasta mecánica de madera, estucado- como hechos de que se tenía conocimiento a efectos de la constatación de afiliación entre APP/SMG y Orleans. Esa información se incluyó en el expediente de esta investigación.

IV. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA RESPECTO DEL ARTÍCULO 2 SON INFUNDADAS

79. Indonesia alega que el USDOC actuó de manera incompatible con el párrafo 1 c) del artículo 2 porque afirmó sin pruebas "que el Gobierno de Indonesia o cualquier entidad regional o local habían establecido un plan, sistema o serie de acciones sistemáticas que otorgaban un beneficio". Indonesia nuevamente malinterpreta el análisis del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*. En esa diferencia, el Órgano de Apelación subrayó que, en general, "[l]as pruebas concernientes a la naturaleza y el alcance de un programa de subvenciones pueden figurar en muchas formas distintas". En esa diferencia, en la que se abordaron "medidas no escritas", el Órgano de Apelación determinó que un programa de subvenciones podía ser "[u]na serie de acciones sistemáticas conforme a las cuales se proporcionan a determinadas empresas contribuciones financieras que otorgan un beneficio". Sin embargo, en la presente diferencia, la recompra de deuda constituyó un "plan o sistema" escrito. Imponer el requisito de que la subvención debe ser una "serie de acciones sistemáticas" en todos los casos invalida la definición de subvención prevista en el párrafo 1 del artículo 1. Una "subvención" de conformidad con el artículo 1 no está limitada en su naturaleza a una serie de contribuciones financieras. En el contexto fáctico donde únicamente el deudor de la empresa específica tiene "derecho a recibir esa misma subvención" es pertinente el factor del "número limitado de empresas". La subvención que el USDOC identificó es una medida específica para una empresa, dado que únicamente el deudor de la empresa específica tenía "derecho a recibir esa misma subvención".

V. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA RELATIVAS A LA AMENAZA SON INFUNDADAS**A. El análisis de la Comisión fue plenamente compatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC**

80. El análisis de la Comisión estuvo basado en hechos y en cambios de las circunstancias claramente previstos e inminentes. Esto se aplica tanto al posible efecto de las importaciones objeto de investigación en el volumen de ventas de la rama de producción nacional como al posible efecto de esas importaciones en los precios. El argumento de Indonesia de que la Comisión no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que el probable aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación se produciría en parte en detrimento de la rama de producción nacional queda desmentido por la determinación de la Comisión. Del mismo modo, la alegación de Indonesia de que la Comisión no brindó una explicación razonada y adecuada de su análisis de los posibles efectos de las importaciones objeto de investigación en los precios de la rama de producción nacional se ve refutada por la determinación de la Comisión, que estuvo basada en hechos y en cambios de las circunstancias claramente previstos e inminentes, y en la que esos hechos y cambios se explicaron debidamente. La Comisión constató que era probable que en el futuro inmediato siguiera efectuándose una importante venta a precios inferiores de las importaciones objeto de investigación con objeto de aumentar su participación en el mercado, e Indonesia no niega esa constatación. La Comisión también destacó dos modificaciones en las circunstancias que aclararían el papel que tenían las importaciones objeto de investigación como factor fundamental de variación de precios en el mercado de los Estados Unidos en el futuro inmediato: la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro en 2009 y la moderación prevista de la reducción de la demanda de determinado papel estucado o cuché.

B. El análisis de la Comisión fue plenamente compatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC

81. La Comisión examinó otros factores de que se tenía conocimiento de manera plenamente compatible con las obligaciones en el marco de la OMC. La constatación por una autoridad investigadora de que una rama de producción es vulnerable al daño importante reduciría la magnitud de las modificaciones en las circunstancias que son necesarias para causar un daño importante a la rama de producción en el futuro inmediato. Por este motivo, la Comisión consideró la vulnerabilidad de la rama de producción nacional en su análisis del daño. Si bien reconoció que la disminución de la demanda y la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro contribuían a la vulnerabilidad de la rama de producción nacional, la Comisión de ninguna manera atribuyó los efectos de esos factores a las importaciones objeto de investigación, ni mencionó esas importaciones en el examen de la vulnerabilidad. La aceptación del argumento de Indonesia crearía una situación sin salida, dado que los factores diferentes de las importaciones objeto de investigación que vuelven vulnerable a la rama de producción nacional impedirían atribuir cualquier daño ulterior sufrido por la rama de producción a las importaciones objeto de investigación, y si se mostrara que la rama de producción no es vulnerable, Indonesia posiblemente afirmaría que las importaciones objeto de investigación no podrían constituir una amenaza para la rama de producción.

82. La Comisión separó y distinguió adecuadamente los efectos de la reducción prevista de la demanda, y las importaciones que no eran objeto de investigación, por un lado, del daño causado por las importaciones objeto de investigación, por el otro. La Comisión demostró que las importaciones objeto de investigación tendrían un efecto negativo en la rama de producción nacional independiente de la reducción moderada de la demanda que se había previsto, para lo que se basó parcialmente en el análisis que figuraba en secciones anteriores de la determinación. La Comisión también demostró que las importaciones objeto de investigación tenían efectos perjudiciales en la rama de producción nacional independientes de las importaciones que no eran objeto de investigación, que no habían tenido efectos negativos en la rama de producción durante el período objeto de investigación, y que generalmente tenían precios más altos que las importaciones objeto de investigación. Por lo tanto, las críticas de Indonesia al análisis de la no atribución efectuado por la Comisión carecen de fundamento.

VI. LA DISPOSICIÓN RELATIVA AL EMPATE DE VOTOS ES PLENAMENTE COMPATIBLE CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

83. La disposición relativa al empate de votos es compatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Ninguno de esos párrafos contiene texto relativo a la estructura o el proceso internos de toma de decisiones de un Miembro. El Órgano de Apelación aclaró que los Miembros tienen plena discreción respecto de su proceso interno de toma de decisiones, y que a los grupos especiales compete únicamente la determinación en sí misma, que constituye un acto único por el que puede determinarse que un Miembro de la OMC es responsable en el marco del procedimiento de solución de diferencias. El análisis realizado por el Grupo Especial en *Estados Unidos - Madera blanda VI*, coherente con el de *Estados Unidos - Tubos*, muestra que el "especial cuidado" se refiere al análisis sustantivo utilizado para formular una determinación positiva de amenaza. La disposición relativa al empate de votos está relacionada con el proceso interno de toma de decisiones de los Estados Unidos. Cuando se aplica la disposición, nada relacionado con ella impediría que los miembros de la Comisión que votaron afirmativamente demostraran en su determinación escrita que ejercieron especial cuidado cuando formularon una determinación positiva de amenaza.

84. El Canadá, en calidad de tercero, sostiene que la disposición infringe la prescripción del "examen objetivo" prevista en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Sin embargo, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia no se formulan alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC; por lo tanto, esas disposiciones no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial. Además, en la primera comunicación escrita de Indonesia no se formulan argumentos sobre las disposiciones de "examen objetivo". El Grupo Especial no puede aceptar la propuesta del Canadá de opinar sobre alegaciones que no están comprendidas en su mandato ni de constatar una infracción consiguiente de las disposiciones de "especial cuidado" sobre la base de algo que no constituye una alegación.

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL

85. La norma de examen del Grupo Especial se ha descrito como un examen no *de novo*, dado que el Grupo Especial no es el evaluador inicial de los hechos. La tarea del Grupo Especial no consiste en hacer una búsqueda mecánica de palabras mágicas, sino que debe examinar las determinaciones globalmente, en el contexto del expediente en su totalidad, puesto que evalúa si las conclusiones que se formularon fueron razonadas y adecuadas.

ANEXO B-3**SEGUNDO RESUMEN INTEGRADO DE INDONESIA****I. INTRODUCCIÓN**

1. Indonesia ha impugnado constataciones formuladas por dos organismos estadounidenses distintos, la determinación de la existencia de subvención formulada por el USDOC y la determinación de la existencia de amenaza de daño formulada por la USITC. Además, Indonesia ha impugnado, en sí misma, la disposición de la legislación estadounidense que exige que un empate de votos se considere una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño.

2. Con respecto a la determinación del USDOC de la existencia de subvención, Indonesia impugna la constatación del USDOC de que el Gobierno de Indonesia suministra madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada y que la prohibición de las exportaciones de trozas impuesta por el Gobierno de Indonesia otorga un beneficio. La constatación por el USDOC de la existencia de beneficio en el caso de ambos programas se basó en una determinación *per se* de distorsión de los precios fundada únicamente en el porcentaje de madera en pie extraída de los bosques públicos de Indonesia. Esto es incompatible con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC. Además, el punto de referencia utilizado por el USDOC no correspondía a una mercancía similar, lo que es incompatible con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

3. Indonesia también impugna la constatación por el USDOC de que el Gobierno de Indonesia, a sabiendas, permitió que una filial de un deudor recomprara su propia deuda en infracción de la legislación indonesia. El USDOC se basó en una conclusión desfavorable pero solo porque pasó por alto la información facilitada por Indonesia y creó pretensiones constantemente cambiantes a través de una serie de solicitudes adicionales gravosas y no pertinentes. Esto era incompatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC. Los hechos utilizados por el USDOC para reemplazar la información faltante no eran sustitutos razonables porque se basaban en especulaciones, lo que es incompatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC.

4. Las constataciones del USDOC también son incompatibles con el párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC porque el USDOC no determinó que la recaudación de derechos de tala, la prohibición de las exportaciones de trozas o la supuesta condonación de deuda formaran parte de un "plan o sistema" que otorga un beneficio.

5. Por último, las constataciones del USDOC relativas a la supuesta condonación de deuda son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC porque el USDOC no identificó la jurisdicción que supuestamente concedía un beneficio y, de este modo, puso en análisis de la especificidad en tela de juicio.

6. La determinación por la USITC de la existencia de amenaza de daño es incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en el marco de la OMC en varios aspectos.

7. En primer lugar, la USITC atribuyó efectos desfavorables a las importaciones objeto de investigación que eran causados por otros factores, lo que es incompatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En su análisis de la existencia de daño actual, la USITC constató que varios factores explicaban los resultados de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación. Pero en su análisis de la existencia de amenaza de daño, la USITC atribuyó los efectos de esos otros factores a las importaciones objeto de investigación.

8. En segundo lugar, la USITC basó sus constataciones de la existencia de una amenaza en conjeturas y posibilidades remotas, lo que es incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. La USITC formuló dos constataciones que se basaban en conjeturas, de que las importaciones objeto de investigación tendrían efectos desfavorables en los precios estadounidenses y aumentarían su participación en el mercado a expensas de la rama de producción estadounidense.

9. En tercer lugar, la USITC no actuó con especial cuidado al formular una determinación de la existencia de amenaza de daño, lo que es incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. La Comisión se contradijo en cada una de las constataciones fundamentales que formuló en su análisis de la existencia de daño actual que dio origen a una constatación de la inexistencia de daño y luego formuló constataciones desfavorables a los declarantes para respaldar una determinación de la existencia de amenaza de daño. Como el Brasil señala acertadamente, "los supuestos examinados por la USITC para llegar a una conclusión positiva en la determinación de la existencia de amenaza de daño parecen desviarse de la dirección indicada por los hechos ya evaluados previamente durante el análisis de la existencia de daño importante".¹

10. La legislación estadounidense contiene una disposición que exige que un empate de votos se considere una constatación positiva de la existencia de amenaza de daño. Esto es incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC porque impide actuar con especial cuidado. Una legislación que abierta y sistemáticamente pone en desventaja a los declarantes es sesgada por sus propios términos e incumple la obligación de actuar con especial cuidado al formular una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño.

II. EL GRUPO ESPECIAL DEBE RECHAZAR LA SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

11. Los Estados Unidos alegan que "Indonesia parece estar preocupada por las palabras concretas empleadas por el USDOC en sus explicaciones y la cantidad de espacio que ocupaban".² Según los Estados Unidos, esto significa que Indonesia tendría que haber planteado determinadas alegaciones al amparo del artículo 22 del Acuerdo SMC.³ Los Estados Unidos interpretan erróneamente la naturaleza de las alegaciones de Indonesia.

12. Las alegaciones planteadas en los párrafos 33, 34, 41 y 42 de la primera comunicación escrita de Indonesia se relacionan, todas ellas, con la cuestión de si el USDOC basó indebidamente su constatación de distorsión de los precios en el supuesto predominio del Gobierno de Indonesia en el mercado. La impugnación de Indonesia no tiene relación alguna con las palabras utilizadas por el USDOC. Las alegaciones formuladas en los párrafos 74, 78, 79 y 81 de la primera comunicación escrita de Indonesia se refieren al hecho de que el USDOC no constató la existencia de una serie de acciones sistemáticas para otorgar un beneficio. Por último, la alegación formulada en el párrafo 95 de la primera comunicación escrita de Indonesia se relaciona con la constatación por el USDOC de que el Gobierno de Indonesia otorgó un beneficio, basada en la alegación de una infracción a sabiendas de la legislación indonesia.

III. LA DEFENSA POR LOS ESTADOS UNIDOS DE SU DETERMINACIÓN ERRÓNEA DE LA EXISTENCIA DE SUBVENCIÓN

A. La indebida determinación *per se* de distorsión de los precios formulada por el USDOC sobre la base de la propiedad gubernamental hace que las constataciones formuladas por el USDOC con respecto al suministro de madera en pie y la prohibición de las exportaciones de trozas sean incompatibles con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC

13. El Órgano de Apelación ha declarado que la cuestión de la distorsión de los precios debe basarse en una constatación probatoria y no una determinación *per se* basada en el predominio del gobierno en el mercado.⁴ Si bien no debería haber serias discrepancias acerca de este principio rector, los Estados Unidos quisieran que el Grupo Especial que entiende en el presente asunto formule una constatación de que hay determinados casos en que la participación gubernamental

¹ Véase la respuesta del Brasil a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 7.

² Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 28.

³ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 29.

⁴ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.15.

en el mercado es tan dominante que la distorsión de los precios es inevitable.⁵ Es decir, los Estados Unidos están pidiendo al Grupo Especial que permita formular constataciones *per se* de distorsión de los precios en contravención directa de lo sostenido por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*.⁶ El Grupo Especial debe rechazar este requerimiento, especialmente habida cuenta de que el USDOC no ha reconocido en absoluto que el 93% de la madera objeto de derechos compensatorios se plantaba, cultivaba y extraía en una plantación, y que la cultivaba y extraía el titular de una licencia.⁷

14. En efecto, los Estados Unidos siguen mostrando y transmitiendo una imagen errónea del papel del Gobierno de Indonesia.⁸ Por ejemplo, los Estados Unidos alegan que los hechos de la presente diferencia son más similares a los expuestos en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV* "por lo que se refiere al papel del gobierno como proveedor directo del insumo ...".⁹ Pero el Gobierno de Indonesia no vende madera en pie.¹⁰ Antes bien, el Gobierno de Indonesia otorga concesiones a empresas para usar la tierra que es objeto de la concesión.¹¹ Además, el Gobierno de Indonesia solo otorga concesiones sobre tierra que está sumamente degradada, un hecho que el USDOC conoce desde su investigación de 2006/2007.¹²

15. En su segunda comunicación escrita, los Estados Unidos alegaron, por primera vez, que "el Gobierno de Indonesia mantiene la titularidad de la madera en pie cultivada por empresas privadas hasta el pago de los derechos de tala correspondientes".¹³ Los Estados Unidos no tienen ningún respaldo en el expediente para esa conclusión. Como Indonesia ha aducido, el Gobierno de Indonesia no suministraba madera en pie. Si el Gobierno no es propietario del bien, no puede haber suministro de bienes en el sentido del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

16. Los Estados Unidos han desautorizado la declaración clara del USDOC de que el papel predominante del Gobierno de Indonesia fue el motivo para recurrir a un punto de referencia de segundo nivel¹⁴ y defiende la determinación afirmando que está basada en algo más que una mera constatación *per se* de distorsión de los precios. Los Estados Unidos alegan que el USDOC evaluó otras características del mercado que distorsionaban el mercado y que Indonesia no identificó otros factores que el USDOC tendría que haber examinado.¹⁵ Los otros factores que el USDOC cita son tan solo variaciones del mismo tema de la participación supuestamente dominante del Gobierno de Indonesia en el mercado.

17. Cabe destacar que el primer factor citado por los Estados Unidos -la propiedad del Gobierno de Indonesia de prácticamente toda la tierra forestal explotable- de ningún modo constituye otro factor.¹⁶ Con respecto a la información sobre precios internos, los Estados Unidos no cuestionan que en el expediente obraba información que indicaba el precio por tonelada de acacia extraída de tierras privadas.¹⁷ Los Estados Unidos, reiteradamente y sin justificación, critican a Indonesia por

⁵ Véase la respuesta del Gobierno de la República de Indonesia a las preguntas del Grupo Especial después de la primera reunión con las partes, párrafo 8 (respuesta de Indonesia a las primeras preguntas del Grupo Especial).

⁶ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.15.

⁷ Véase la respuesta de Indonesia a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 8.

⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 31.

⁹ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 31.

¹⁰ Véase la declaración inicial del Gobierno de la República de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial (declaración inicial de Indonesia), párrafos 19-23.

¹¹ Véase la declaración inicial de Indonesia, párrafo 21.

¹² Véase el Memorándum dirigido a David M. Spooner, Secretario Adjunto de la Administración de las Importaciones, por Stephen J. Claeys, Subsecretario Adjunto de la Administración de las Importaciones: *Issues and Decision Memorandum for the Final Affirmative Countervailing Duty Determination: Coated Free Sheet Paper from Indonesia (Oct. 17, 2007)* (Memorándum sobre las cuestiones y la decisión correspondiente a la determinación definitiva positiva en materia de derechos compensatorios: Papel sin pasta mecánica de madera, estucado, procedente de Indonesia (17 de octubre de 2007)), Prueba documental IDN-26, página 60.

¹³ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 25.

¹⁴ Véase el Memorándum sobre la decisión definitiva en materia de derechos compensatorios, Prueba documental IDN-10, página 8.

¹⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 43.

¹⁶ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 43; véase también la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 50.

¹⁷ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 30.

no facilitar información relativa a datos de precios internos.¹⁸ Sin embargo, ¿por qué razón debería Indonesia tener datos de transacciones privadas? El USDOC tampoco intentó recabar información de las empresas que APP identificó como proveedores de trozas. Como el Canadá y China señalan en sus respectivas respuestas a las preguntas del Grupo Especial, la autoridad investigadora tiene la obligación de obtener pruebas sobre precios internos.¹⁹

18. El segundo de los "otros" factores citados por los Estados Unidos -la existencia de la prohibición de las exportaciones de trozas- en definitiva también se reduce a la constatación acerca del papel supuestamente predominante del Gobierno de Indonesia en el mercado.²⁰ Pero el USDOC no reconoció en absoluto que las astillas y la pasta -los insumos directos para hacer papel- no estaban sujetas a la prohibición de las exportaciones durante el período objeto de investigación.²¹ El tercero de los "otros" factores citados por los Estados Unidos -el nivel insignificante de importaciones de trozas- se basa también en la constatación relativa a la propiedad del Gobierno de Indonesia de la tierra explotable.²² El cuarto y último de los "otros" factores citados por los Estados Unidos -los precios que supuestamente eran aberrantemente bajos de las trozas en Indonesia en relación con la región circundante- no pone de manifiesto una distorsión de los precios porque el USDOC ni siquiera estaba examinando los precios de productos comparables.²³

19. El análisis de los precios de las trozas en Malasia efectuado por el USDOC tiene vicios insubsanables porque el USDOC no estaba dispuesto a examinar debidamente ninguna otra prueba debido a su opinión (equivocada) acerca de la participación del Gobierno de Indonesia en el mercado. Como explicaron los Estados Unidos en su primera comunicación escrita, el USDOC determinó que al eliminar las exportaciones a Indonesia procedentes de Sabah (Malasia) de los datos de exportación malasios, los datos de exportación malasios respaldaban la determinación formulada por el USDOC de que los precios en Indonesia estaban distorsionados.²⁴ Sin embargo, el USDOC no tenía ninguna razón para eliminar los datos de las exportaciones procedentes de Sabah salvo que estuviera intentando demostrar lo que ya había concluido sobre la base de la propiedad del Gobierno de Indonesia de los bosques explotables. Los datos relativos a los precios de Sabah provenían de dos fuentes: 1) datos de transacciones reales correspondientes a numerosas ventas de mercancías idénticas realizadas en 2008 y 2) estadísticas de exportación comunicadas por la provincia malasia de Sabah.²⁵ Al rechazar estos datos, el USDOC se limitó a declarar que los envíos a Indonesia no eran un punto de referencia adecuado.²⁶ Es decir, la proporción de los bosques explotables correspondiente al Gobierno de Indonesia sirvió de única base para que el USDOC: 1) rechazara los datos relativos a los precios correspondientes a transacciones reales de mercancías idénticas y 2) concluyera que los precios en Indonesia estaban distorsionados. Como ha señalado el Brasil, una autoridad investigadora debe actuar con cautela al descartar información facilitada por una parte interesada.²⁷

B. La aplicación indebida por el USDOC de los hechos desfavorables de que se tenía conocimiento es incompatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC

20. El USDOC constató que un organismo del Gobierno de Indonesia que no existía hace mucho tiempo permitió a sabiendas que una supuesta filial del grupo APP/SMG denominada Orleans

¹⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafos 35 y 39.

¹⁹ Véanse la respuesta del Canadá a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 5; y la respuesta de China a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 3.

²⁰ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 43; véase también la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 50.

²¹ Véase la respuesta de Indonesia a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafos 24-29.

²² Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 61; véase también la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 50.

²³ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 67; véase también la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 50.

²⁴ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 62.

²⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Prueba documental US-44, página 12.

²⁶ Véase el Memorándum sobre la decisión definitiva en materia de derechos compensatorios, Prueba documental IDN-10, página 34.

²⁷ Véase la respuesta del Brasil a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 3.

recomprara la deuda de APP/SMG. El único sustento de la constatación formulada por el USDOC de la filiación entre Orleans y APP/SMG son dos frases de un artículo periodístico.²⁸

21. Los Estados Unidos tratan de basarse en un supuesto experto anónimo pero ni siquiera el USDOC disponía de las credenciales de ese experto durante la investigación porque se habían suprimido del informe y el USDOC solo tenía la versión expurgada. Aun así, el supuesto informe pericial es tan especulativo como el artículo periodístico citado *supra* porque el experto no tenía ningún conocimiento directo y basaba su opinión en rumores.

22. El USDOC tenía todos los documentos relativos a la transacción de venta de APP/SMG, el USDOC tenía los reglamentos y los procedimientos internos del IBRA y tenía las declaraciones verificadas de Indonesia en la respuesta al cuestionario de que las leyes indonesias y los reglamentos del IBRA se habían cumplido. El USDOC incluso tenía la confirmación de su propio experto de que esto habría sido todo lo exigido por el IBRA.²⁹ Este tendría que haber sido el fin de la indagación del USDOC. Los Estados Unidos no tenían ninguna base razonable para solicitar nada más salvo que se acepte la tesis de que una autoridad investigadora tiene la facultad irrestricta de seguir solicitando información, incluso después de que la pregunta en cuestión se ha respondido definitivamente.³⁰ Indonesia sostiene respetuosamente que el párrafo 7 del artículo 12 se refiere a esta cuestión y establece que una autoridad investigadora no tiene esa facultad irrestricta. En efecto, dar a una autoridad investigadora la facultad de seguir solicitando más y más información crearía un precedente peligroso conforme al cual una autoridad investigadora podría obligar a una parte a llegar a una situación en que se deba recurrir a los hechos desfavorables de que se tenga conocimiento en virtud de solicitudes crecientemente gravosas.

23. Incluso es posible imaginar que si Indonesia hubiera facilitado los documentos solicitados por el USDOC respecto de otras transacciones, el USDOC habría dicho que no eran suficientes. De hecho, esto no exige ningún ejercicio de imaginación. Es exactamente lo que hizo el USDOC después de que Indonesia facilitó toda la información solicitada por el USDOC sobre la venta de APP/SMG. Indonesia sostiene respetuosamente que el recurso del USDOC a los hechos desfavorables de que se tenía conocimiento era injustificado sobre la base de los elementos de hecho obrantes en el expediente, como se expone exhaustivamente en nuestra primera comunicación escrita y, por consiguiente, era incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC. Al negarse a aceptar las declaraciones de Indonesia acerca de las dificultades que tuvo y seguía teniendo para acceder a información sobre un organismo que ya no existía, los Estados Unidos demostraron no tener en cuenta en absoluto el artículo 27 del Acuerdo SMC.

24. La decisión del USDOC de cancelar la verificación es una prueba del grado en que el USDOC ya había decidido la cuestión de la filiación en forma desfavorable a Indonesia y demuestra la firme voluntad del USDOC de mantener esa decisión. Los Estados Unidos alegan que dieron a Indonesia tiempo abundante para responder.³¹ Sobre la cuestión de la equidad de la oportunidad, Indonesia pide al Grupo Especial que recuerde que el USDOC solicitó información sobre otras ventas de deuda casi seis meses después de la fecha del cuestionario inicial. Indonesia también solicita al Grupo Especial que recuerde que Indonesia no pudo localizar información completa sobre la venta de APP/SMG en la investigación de 2006/2007 y que a Indonesia le llevó gran cantidad de tiempo localizar la información completa sobre la venta de APP/SMG en la investigación relativa a determinado papel estucado o cuché.

25. Lo que los Estados Unidos no han respondido es por qué, a pesar del hecho de que el USDOC estaba enviando un equipo para verificar el resto de las respuestas del Gobierno de Indonesia al cuestionario, el USDOC habría de cancelar solo una parte de la verificación. De hecho, el USDOC tenía en su poder todos los documentos relativos a la transacción de venta de APP/SMG, contaba con todas las leyes y reglamentos indonesios e iba a poder hablar directamente con antiguos funcionarios del IBRA. Si el USDOC no hubiera decidido ya la cuestión de la filiación en

²⁸ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Prueba documental US-40 (Prueba documental interna 33, página 2).

²⁹ Véase la Prueba documental US-81, página 3.

³⁰ Los Estados Unidos parecen abogar por tales facultades discrecionales irrestrictas. Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 86.

³¹ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafos 95-113.

forma desfavorable a Indonesia, la verificación habría sido la oportunidad perfecta para que el USDOC evaluara la cuantiosa información obrante en el expediente y la examinara con antiguos funcionarios del IBRA. Por último, es importante recordar que la base para lo que terminó siendo una caza de brujas del USDOC consistía en dos frases de un artículo periodístico y las especulaciones de un denominado "experto" cuyas credenciales no obraban en el expediente de la investigación relativa a determinado papel estucado o cuché y que los Estados Unidos se han negado a facilitar al Grupo Especial.

26. Los Estados Unidos identifican dos supuestas "lagunas" en el expediente que debían llenarse. La primera es la supuesta falta de información sobre la propiedad respecto a Orleans.³² Como se describió *supra*, la información sobre la propiedad de Orleans no era información "faltante" sino que simplemente no formaba parte de la documentación exigida por el IBRA. Como se examinó *supra*, la cuestión pertinente era si Orleans era filial de APP/SMG, y los documentos relativos a la transacción exigidos por el IBRA demostraron que no lo era. La segunda supuesta laguna identificada por los Estados Unidos era la alegación del Gobierno de Indonesia de que el IBRA aceptaba afirmaciones de los oferentes de que no tenían filiación con las empresas deudoras.³³ Como se examinó *supra*, los reglamentos del IBRA especificaban qué documentos se exigían y el USDOC estaba en posesión de esos reglamentos y esos documentos relativos a la venta de APP/SMG. Además, el supuesto experto del USDOC explicó que el IBRA no realizó una investigación exhaustiva acerca de este aspecto. Asimismo, el informe del Banco Mundial que *precedió* a la venta de la deuda de APP/SMG se refería a otras recompras de deudas de filiales que indicaban que el IBRA no indagaba más a fondo.³⁴ Por último, si el USDOC hubiera seguido adelante con la verificación, el USDOC habría tenido oportunidad de preguntar a antiguos funcionarios del IBRA sobre los procedimientos que se seguían en materia de filiación. En resumen, en la medida en que hubiera una laguna en el expediente, se debía al propio USDOC por cancelar la verificación.

27. Los Estados Unidos exageran la importancia de las diferencias entre los pliegos del PPAS y el PPAS 2.³⁵ De hecho, las diferencias ponen de relieve la pertinencia limitada de los documentos de transacción del PPAS 2 porque formaban parte de la segunda ronda de ofertas (denominada PPAS 2) que ocurrió *después* del PPAS (la ronda inicial de ofertas en que ocurrió la venta de la deuda de APP/SMG), cosa que el USDOC conocía.³⁶ En la ronda inicial de ofertas realizada en el marco del PPAS, todas las ofertas salvo las correspondientes a la deuda de APP/SMG eran inferiores al precio mínimo y nadie ofertó por los activos de Texmaco Group.³⁷ Así que si bien es posible que los pliegos del PPAS 2 fueran diferentes de los del PPAS, los Estados Unidos no han demostrado que los pliegos del PPAS fueran diferentes entre las distintas empresas.

28. Por último, el argumento de los Estados Unidos de que el Acuerdo SMC no exige realizar una verificación es semántico en gran medida. El USDOC llevó a cabo una verificación *in situ* del Gobierno de Indonesia. Al cancelar la parte de la verificación correspondiente a la recompra de la deuda, el USDOC simplemente se negó a verificar cualquier elemento relacionado con la recompra de deuda, incluso información que innegablemente obraba en el expediente mucho tiempo antes de que el USDOC solicitara todos los documentos del PPAS 2. Los Estados Unidos critican a Indonesia por no facilitar el documento del PPAS *después* de que el USDOC canceló la verificación acerca de la cuestión de la recompra de deuda.³⁸ Pero esta lectura del Acuerdo produciría resultados irrazonables y absurdos. Según los Estados Unidos, un Miembro tendría que insistir en facilitar cada elemento de información rechazada o perder el derecho a entablar una impugnación ante la OMC.

29. Los terceros están en gran medida de acuerdo con Indonesia. El Brasil indica que en una verificación debe aceptarse nueva información y que antes de cancelar una verificación una autoridad investigadora debe considerar si la verificación podría utilizarse para obtener información adicional y más detallada.³⁹ El Canadá está de acuerdo en que nada prohíbe que una autoridad

³² Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 114.

³³ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 115.

³⁴ Véase el párrafo 51 *infra*.

³⁵ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 62-66.

³⁶ Véase la Prueba documental IDN-15, página 5.

³⁷ Véase la Prueba documental IDN-15, página 5.

³⁸ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 78.

³⁹ Véase la respuesta del Brasil a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 5.

investigadora acepte información nueva durante la verificación *in situ*.⁴⁰ Por último, la UE explicó que habitualmente acepta información nueva en la verificación y que se basa en ella según las circunstancias.⁴¹

C. El USDOC no constató la especificidad en conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC

1. La prescripción relativa al programa de subvenciones establecida en el párrafo 1 c) del artículo 2

30. Los Estados Unidos defienden la constatación formulada por el USDOC de la existencia de un "programa de subvenciones" en gran medida centrándose en la cuestión de si debe constatarse en cada caso "una serie de acciones sistemáticas en virtud de las cuales se proporcionan a determinadas empresas contribuciones financieras que otorgan un beneficio".⁴² Indonesia no indica que una autoridad investigadora deba, en cada caso, encontrar pruebas tanto de un plan como de una serie de acciones sistemáticas. Pero como el Órgano de Apelación ha reconocido, el solo hecho de constatar que se ha concedido una contribución financiera a una entidad no es suficiente.⁴³ Indonesia aduce que debido a que ninguno de los programas en cuestión otorga un beneficio, el USDOC debió basarse en algo más que una simple constatación de una mera supuesta contribución financiera.

31. Como Indonesia señaló en su primera comunicación escrita, el supuesto suministro de madera en pie beneficia al Gobierno de Indonesia porque el Gobierno de Indonesia recibe ingresos provenientes del uso de la tierra.⁴⁴ En particular, dado que el Gobierno de Indonesia no suministra madera, no es razonable caracterizar a los derechos como pagos por madera. Además, el Gobierno de Indonesia recibe servicios de las entidades titulares de licencias.⁴⁵ Debido a que no hay ningún plan escrito que otorgue un beneficio, el USDOC debía examinar si una serie de acciones sistemáticas otorgaba un beneficio.

32. La prohibición de las exportaciones de trozas, análogamente, no otorga un beneficio. Indonesia promulgó la prohibición de las exportaciones de trozas en 2001 para proteger contra la deforestación.⁴⁶ La prohibición de las exportaciones nunca se aplicó a la pasta ni las astillas. Los Estados Unidos siguen sin entender correctamente el expediente en cuanto a este punto. Como los Estados Unidos reconocen, la prohibición nunca se aplicó a la pasta.⁴⁷ Los Estados Unidos se equivocan al declarar que la prohibición se aplicaba a las astillas.⁴⁸ Como ha explicado Indonesia, la prohibición de las exportaciones de trozas nunca se aplicó a las astillas, que están comprendidas en la partida 4401 del SA.⁴⁹ Los Estados Unidos están de acuerdo en que las astillas están comprendidas en la partida 4401 del SA, pero alegan que también están comprendidas en la partida 4404 del SA.⁵⁰ Como Indonesia ha explicado, la madera en tablillas, láminas o cinta -no las astillas- está comprendida en la partida 4404 del SA y la prohibición se modificó en 2003 para permitir la exportación de madera en tablillas, láminas o cintas.⁵¹ El USDOC parece haber malinterpretado el hecho de que el Decreto N° 20/M-DAT/Per/5/2008 de 2008 reflejaba el hecho de que los productos comprendidos en las partidas 4401 y 4404 del SA ya estaban excluidos de la prohibición como se examinó *supra*. Las medidas ulteriores que los Estados Unidos analizan sobre la legalización de las exportaciones de productos forestales se relacionan con la derogación total de la prohibición⁵², que no ocurrió. En tales circunstancias, en que la legislación no otorga un

⁴⁰ Véase la respuesta del Canadá a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafos 7-11.

⁴¹ Véase la respuesta de la UE a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 19.

⁴² Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 174 (madera en pie), 183 (prohibición de las exportaciones de trozas) y 193 (condonación de deuda).

⁴³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.143.

⁴⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 77.

⁴⁵ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 76-77.

⁴⁶ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 13.

⁴⁷ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 67.

⁴⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 65.

⁴⁹ Véase la respuesta de Indonesia a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 25.

⁵⁰ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 69.

⁵¹ Véase la respuesta de Indonesia a las primeras preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión sustantiva, párrafo 26.

⁵² Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafos 70-71.

beneficio, el USDOC debe constatar la existencia de una serie de acciones sistemáticas que otorguen un beneficio.

33. La supuesta recompra de la deuda quizás sea la constatación más extraordinaria formulada por el USDOC de la existencia de un programa de subvenciones. Toda la documentación escrita indicaba que no se había otorgado ningún beneficio. De hecho, en virtud de la legislación indonesia, era ilegal que una filial comprara su propia deuda.⁵³ El USDOC constató la existencia de un programa de subvenciones sobre la base de una infracción de la legislación. Dicho de otro modo, la legislación indonesia, en sí, no era el programa de subvenciones. En cambio, el USDOC constató que la infracción de la legislación era un programa de subvenciones. Sin embargo, en ausencia de una ley escrita, el USDOC debía constatar la existencia de una serie de acciones sistemáticas que otorgaran un beneficio, cosa que no hizo. Antes bien, el USDOC constató que un único acto ilegal (sobre la base de especulaciones periodísticas) le daba carácter específico.

2. La prescripción de identificar la jurisdicción establecida en la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 2

34. La constatación de especificidad formulada por el USDOC con respecto a la supuesta condonación de deuda se basaba en especulaciones de un artículo periodístico. Sin embargo, otros artículos periodísticos indicaban la venta de deuda a filiales en varias oportunidades. En última instancia, la constatación de especificidad formulada por el USDOC se basa en una conclusión, aunque infundada, de que Indonesia a sabiendas y deliberadamente infringió la legislación indonesia. Los Estados Unidos aducen que la jurisdicción era discernible de la determinación.⁵⁴ Pero esa afirmación elude la verdadera cuestión. Por un lado, el USDOC alega que el deudor tiene filiación con el comprador sobre la base de dos frases de un único informe periodístico. Por el otro, el USDOC constata que la legislación se infringió solo con respecto a la deuda de APP/SMG, a pesar de que de otros artículos periodísticos (y un informe del Banco Mundial anterior a la venta de APP/SMG)⁵⁵, relacionados con otras ventas, se desprende que las ventas del IBRA, en forma más general (sin hacer absolutamente ninguna mención a APP), pueden haber permitido que filiales recompraran deuda, lo cual indica que hubo más de un caso de recompra de deuda por una filial de un deudor. El USDOC debe optar por una de las dos. Si los informes periodísticos son suficientemente creíbles como para constatar que un gobierno infringió su propia legislación - Indonesia está en desacuerdo en que lo sean- entonces los informes periodísticos también son suficientes para refutar la constatación de especificidad del USDOC de que la deuda de APP/SMG fue el único caso en que una filial recompró su propia deuda. En estas circunstancias, el USDOC debe identificar exactamente qué persona o personas actuaron en nombre del Gobierno de Indonesia para infringir la legislación Indonesia.

35. Los Estados Unidos citan un informe del Banco Mundial y aducen que las recompras de deuda realizadas en el marco del PPAS habrían sido específicas incluso si otros deudores recompraron deuda a filiales.⁵⁶ Pero la cláusula del informe del Banco Mundial en que se basan los Estados Unidos *no analizaba las ventas realizadas en el marco del PPAS*, sino que analizaba las ventas de *pequeños préstamos* de los cuales unos 300.000 eran préstamos fallidos.⁵⁷ Por último, cabe destacar que el informe del Banco Mundial es de fecha 4 de noviembre de 2003⁵⁸, más de un mes antes del anuncio del 8 de diciembre de 2003 relativo a la venta de los activos del grupo APP.⁵⁹ Obviamente las especulaciones del informe del Banco Mundial acerca de filiales que recompraban deuda no se relacionan con APP.

IV. LA DEFENSA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE SU DETERMINACIÓN VICIADA DE LA EXISTENCIA DE AMENAZA DE DAÑO

36. La siguiente lista enumera los puntos sometidos a la consideración del Grupo Especial con respecto a la determinación por la USITC de la existencia de amenaza de daño: 1) si la USITC

⁵³ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 83.

⁵⁴ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 221.

⁵⁵ Véase el párrafo 51 *infra*.

⁵⁶ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 83.

⁵⁷ Véase la respuesta de Indonesia a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 49.

⁵⁸ Véase la Prueba documental US-40, página 38 del documento en formato PDF.

⁵⁹ Véase la Prueba documental US-33, página 110 del documento en formato PDF; véase también la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, nota 109.

estableció una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño a la rama de producción nacional como exigen el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC; 2) si la USITC basó sus constataciones en conjeturas y especulaciones en contravención del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC; 3) si el efecto acumulativo de los distintos vicios de la determinación de la USITC la hacen incompatible con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

A. El hecho de que la USITC no haya establecido una relación causal es incompatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC

37. Como Indonesia expuso en su primera comunicación escrita, el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC contienen tres principios que la determinación de la USITC infringe: 1) de la no atribución, 2) de realizar un examen concreto de otros factores y 3) de aislar los factores distintos de las importaciones objeto de investigación que causaron o amenazan causar un daño.⁶⁰

38. Con respecto a la no atribución, los Estados Unidos reconocen que la constatación de la existencia de vulnerabilidad tuvo gran preponderancia en "el examen de la repercusión de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional en el futuro inmediato"⁶¹ realizado por la USITC. Indonesia sostiene que esto demuestra una vulneración del principio de la no atribución porque las importaciones objeto de investigación no eran la causa de que la rama de producción nacional fuera vulnerable. La USITC constató que la rama de producción nacional era vulnerable porque todos sus indicadores de resultados exhibían una tendencia descendente durante el período objeto de investigación.⁶² Es importante señalar que las importaciones objeto de investigación no eran la causa de la tendencia descendente, de lo contrario la USITC habría constatado un daño actual y no una amenaza. Dos factores, no vinculados a las importaciones objeto de investigación, eran el único apoyo de la constatación de vulnerabilidad formulada por la USITC: la disminución de la demanda y la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro. En el párrafo de su determinación donde analiza la vulnerabilidad, la USITC identifica expresamente la disminución de la demanda como la causa de los resultados decrecientes de la rama de producción nacional.⁶³ La USITC luego analiza la bonificación fiscal relativa al licor negro y señala que había apuntalado la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación pero, debido a su expiración, ya no favorecería a la rama de producción nacional, lo que constituía otro factor que hacía vulnerable a la rama de producción nacional.⁶⁴ Es posible que en algunas investigaciones el análisis de la vulnerabilidad indique que las importaciones objeto de investigación fueron la causa de que la rama de producción nacional fuera vulnerable, pero esta no era una de ellas. Al atribuir gran preponderancia a la amenaza que representaban las importaciones objeto de investigación en el contexto de una rama de producción nacional que era vulnerable debido a la disminución de la demanda y la expiración de la bonificación fiscal, la USITC infringió el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

39. Los Estados Unidos alegan que la USITC nunca constató que la subvención relativa al licor negro reportara un beneficio neto.⁶⁵ Si la subvención estaba incluida en los ingresos de explotación o si reportó un beneficio financiero por una única vez elude la verdadera cuestión. La subvención afectaba a las condiciones normales en el mercado, incluidos los precios y costos y las actividades relacionadas con la producción.⁶⁶ La USITC no tuvo en cuenta en absoluto ni consagró parte alguna de su análisis de la amenaza al hecho de que las importaciones objeto de investigación probablemente responderían en forma diferente en un mercado sin la subvención. La USITC exacerbó su error al constatar que era "*probable que los precios de las importaciones objeto de investigación se fijaran agresivamente para recuperar la participación en el mercado perdida en el*

⁶⁰ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 99.

⁶¹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 246.

⁶² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁶³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁶⁴ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁶⁵ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 129.

⁶⁶ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 33.

período intermedio de 2010 debido a que las investigaciones estaban pendientes".⁶⁷ Es decir, la USITC consideró que el levantamiento de las medidas preliminares era un factor de amenaza.

40. La USITC también alega que la expiración de la subvención no era otro factor causante de daño de que se tuviera conocimiento.⁶⁸ Pero la USITC constató que la expiración de la subvención significaba que "cualquier beneficio que la rama de producción nacional recibió de ella en 2009 no continuará en el futuro inmediato".⁶⁹ La expiración de la subvención, junto con la disminución de la demanda, hacían que la rama de producción nacional fuera vulnerable al daño.⁷⁰ Es decir, la expiración de la subvención era otro factor de que se tenía conocimiento que hacía que la situación de la rama de producción nacional fuera peor de lo que era durante la vigencia de la subvención. Por consiguiente, la alegación de los Estados Unidos de que la expiración de la subvención no era otro factor causante de daño de que se tenía conocimiento es una distinción hecha sin que exista una diferencia.

41. Con respecto a la realización de un análisis concreto de factores distintos de las importaciones objeto de investigación, los Estados Unidos aducen que no es necesario emplear ningún método específico y que no es necesario cuantificar el daño causado por otros factores.⁷¹ Indonesia no está dando a entender que los Estados Unidos deban emplear un determinado modelo económico o deban cuantificar los efectos de la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro o del intercambio de participaciones en el mercado entre las importaciones que no eran objeto de investigación y las importaciones objeto de investigación o de la disminución del consumo. Sin embargo, cuando el análisis por una autoridad investigadora de la existencia de daño actual es más concreto y riguroso que su análisis de la existencia de amenaza, hay una clara incompatibilidad con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC y se hace caso omiso de la prescripción de actuar con especial cuidado al formular una determinación de la existencia de amenaza de daño.

42. Por ejemplo, las constataciones de la existencia de daño actual formuladas por la USITC contienen un análisis del volumen consistente en mediciones precisas del volumen de las importaciones objeto de investigación, las importaciones que no eran objeto de investigación, los envíos de la rama de producción nacional y la participación en el mercado.⁷² Las constataciones de la existencia de daño actual formuladas por la USITC contienen un análisis de los precios basado en cuatro productos cuyos precios se recabaron.⁷³ Por último, las constataciones de la existencia de daño actual formuladas por la USITC contienen un análisis de la repercusión basado en varios indicadores de resultados comerciales y financieros.⁷⁴ Sin embargo, la USITC concluyó que ninguna de las mediciones precisas era suficiente para demostrar una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y el daño a la rama de producción nacional.⁷⁵ Pero mediante la aplicación de criterios menos precisos y amorfos expresados en términos generales tales como que "los volúmenes crecientes de importaciones de bajo precio"⁷⁶, "restarán ventas a proveedores actuales como la rama de producción nacional"⁷⁷ y "obtendrán una mayor participación en el mercado estadounidense en el futuro inmediato"⁷⁸, la USITC concluyó que las importaciones objeto de investigación serían una causa de daño en el futuro.

43. Con respecto a la necesidad de aislar los efectos perjudiciales, los Estados Unidos responden que la USITC solo estaba reiterando el criterio de derecho interno cuando el organismo declaró que no necesitaba aislar el daño causado por otros factores y que la USITC, de hecho, realizó un análisis de la no atribución.⁷⁹ Indonesia no duda de que la USITC estuviera reafirmando el criterio de derecho interno y por esa razón resulta preocupante. Independientemente de si la USITC examinó o no otros factores, la pregunta fundamental es con qué grado de rigor lo hizo la USITC,

⁶⁷ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 244. (sin cursivas en el original)

⁶⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 134.

⁶⁹ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷⁰ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷¹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 304.

⁷² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, páginas 26-27.

⁷³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, páginas 31-33.

⁷⁴ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, páginas 35-38.

⁷⁵ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷⁶ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷⁷ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷⁸ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁷⁹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 630.

especialmente en el contexto de un análisis de la existencia de amenaza. Indonesia sostiene respetuosamente que el análisis careció de rigor suficiente.

44. A los efectos de su análisis de la existencia de daño actual, la USITC aisló factores distintos de las importaciones objeto de investigación, entre ellos, la desaceleración económica y la disminución de la demanda.⁸⁰ En consecuencia, la USITC concluyó que no había el "suficiente nexo causal necesario para formular una determinación de que actualmente las importaciones objeto de investigación estén teniendo una repercusión desfavorable significativa en la rama de producción nacional".⁸¹

45. En su análisis de la existencia de amenaza la USITC fusionó, en lugar de aislar, factores distintos de las importaciones objeto de investigación con los efectos probables de dichas importaciones. La forma en que la USITC hizo esto fue a través de su constatación de la vulnerabilidad. La USITC comienza su análisis de la vulnerabilidad señalando que las tendencias descendientes de prácticamente todos los indicadores de los resultados de la rama de producción nacional "tienen gran preponderancia en nuestra consideración de la repercusión de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional en el futuro inmediato".⁸² Sin embargo, en su análisis de la existencia de daño actual, la USITC acababa de constatar que la causa de esas tendencias descendientes de los resultados no eran las importaciones objeto de investigación, sino la desaceleración económica y la disminución de la demanda. La USITC también constató que la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro, otro factor no relacionado con las importaciones objeto de investigación, hacía vulnerable a la rama de producción nacional.⁸³

46. Para cumplir el elemento del aislamiento de la prescripción de la no atribución, la USITC debía hacer lo opuesto a lo que hizo. En lugar de constatar que la vulnerabilidad de la rama de producción nacional aumentaba la probabilidad de que las importaciones objeto de investigación amenazaran causar daño, la USITC tendría que haber analizado solamente la repercusión de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación, después de aislar los demás factores y, sobre la base de ese análisis, determinar si la amenaza de daño era probable.

47. En resumen, la USITC constató la existencia de una amenaza de daño, no sobre la base de las importaciones objeto de investigación, sino debido a la expiración de una bonificación fiscal, la disminución del consumo y el aumento de las importaciones que habían disminuido a causa de la investigación. Al formular una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño, la USITC atribuyó esos efectos a las importaciones objeto de investigación e incumplió las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

B. La USITC se basó en conjeturas y especulaciones en contravención del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC

48. Indonesia ha impugnado la determinación de la existencia de una amenaza formulada por la USITC por considerarla incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC debido a que se basa en conjeturas o especulaciones relativas a hechos que no eran claramente previstos e inminentes. Las constataciones específicas en cuestión son que las importaciones objeto de investigación tendrían efectos desfavorables en los precios estadounidenses y aumentarían su participación en el mercado a expensas de la rama de producción nacional.⁸⁴ Las defensas opuestas por los Estados Unidos son infundadas. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que la USITC no constató que el aumento de las importaciones objeto de investigación fuera inocuo para la rama de producción nacional, señalando la constatación de que los volúmenes de importación eran importantes y que los envíos internos

⁸⁰ Véase *Certain Coated Paper Suitable for High-Quality Print Graphics Using Sheet-Fed Presses from China and Indonesia*, Inv. Nos. 701-TA-470-471 and 731-TA-1169-1170 (Final), Publicación 4192 (noviembre de 2010) (dictamen de la USITC), Prueba documental IDN-18, página 37.

⁸¹ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁸² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁸³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 38.

⁸⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 124.

habían disminuido.⁸⁵ No obstante, la USITC concluyó, a pesar de estos dos hechos, que no había ninguna relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la situación de la rama de producción nacional, incluso cuando la participación de las importaciones objeto de investigación estaba en su máximo nivel.⁸⁶ Además, la disminución de los envíos (al contrario de lo ocurrido con la participación en el mercado) podía deberse a la disminución de la demanda. De hecho, los envíos internos disminuyeron menos que la demanda.⁸⁷

49. En segundo lugar, los Estados Unidos atribuyen gran importancia a la existencia de un nuevo distribuidor denominado Eagle Ridge e incluso alegan que se estableció para duplicar las exportaciones a los Estados Unidos.⁸⁸ En realidad, Eagle Ridge se estableció en respuesta a la pérdida de las operaciones comerciales de APP con Unisource.⁸⁹ Unisource era un importante distribuidor de papel.⁹⁰ APP había esperado aumentar sus operaciones comerciales con Unisource pero, en cambio, perdió ese cliente.⁹¹ En cualquier caso, Eagle Ridge es una prueba del esfuerzo por recuperar ventas perdidas, y no la prueba de un importante aumento planificado de las ventas.

50. El fundamento en que se basa es una única declaración cuestionable en varios aspectos. En primer lugar, la declaración es una prueba de que una bajada de los precios no significa automáticamente que los exportadores aumenten su participación en el mercado. En efecto, Unisource descartó a APP como proveedor.⁹² Esto contradice la conclusión de la USITC acerca de la probabilidad de que las importaciones objeto de investigación de precio más bajo aumentaran su participación en el mercado.⁹³ En segundo lugar, en la declaración se indica que las conversaciones sobre la duplicación de las importaciones ocurrieron en 2008. Incluso si el declarante estuviera transmitiendo sus conversaciones verazmente y con exactitud, el expediente de la USITC mostraba que de 2008 a 2009 las importaciones procedentes de China aumentaron un 7% y las importaciones procedentes de Indonesia aumentaron un 15%, lo que difícilmente puede considerarse una duplicación.⁹⁴ Recuérdese también que la USITC constató que el aumento de las importaciones objeto de investigación de 2008 a 2009 no causó un daño importante a la rama de producción nacional. En tercer lugar, la declaración proviene de un representante de la empresa que es un competidor de APP y tenía profundo interés en que las órdenes se impusieran.

51. En tercer lugar, los Estados Unidos hacen referencia al aumento de 6,8 puntos porcentuales de la participación de la rama de producción nacional en el mercado a expensas de las importaciones objeto de investigación.⁹⁵ Sin embargo, ese no era un aumento de la participación en el mercado en el sentido tradicional de competir por los clientes. Antes bien, las importaciones objeto de investigación abruptamente abandonaron el mercado, lo que la USITC atribuyó a que la investigación estaba pendiente.⁹⁶ En esas circunstancias, simplemente quedó un vacío que debía llenarse, lo que no dice nada sobre si las importaciones objeto de investigación competirían con la rama de producción nacional por obtener participación en el mercado si no se impusieran las órdenes.

52. En cuarto lugar, los Estados Unidos se refieren a la nueva capacidad de producción que entraría en funcionamiento en China como prueba de los aumentos inminentes del volumen de las importaciones objeto de investigación.⁹⁷ Estas eran especulaciones y no se trataba de algo inminente. La USITC constató que tras dar cuenta de la capacidad adicional y el crecimiento previsto del consumo chino, el exceso de capacidad de 2009 a 2011 sería de 900.000 toneladas métricas.⁹⁸ La USITC también constató que era probable que el consumo del resto de Asia

⁸⁵ Véanse la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 263; y la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 137.

⁸⁶ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, páginas 37-38.

⁸⁷ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 137 (donde se señala que los envíos internos disminuyeron un 10,4% al mismo tiempo que el consumo aparente de los Estados Unidos "se desplomó" un 14,7%).

⁸⁸ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 282.

⁸⁹ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 24.

⁹⁰ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 29.

⁹¹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 612.

⁹² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 29.

⁹³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 35.

⁹⁴ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, cuadro C-1.

⁹⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 301.

⁹⁶ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 27.

⁹⁷ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 282.

⁹⁸ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 28 y nota 181.

excediera del crecimiento de la capacidad en 160.000 toneladas de 2009 a 2011.⁹⁹ Es decir, solo habría 740.000 toneladas métricas disponibles para exportar al resto del mundo. Sin embargo, la USITC no realizó ningún análisis ulterior de otros mercados, salvo los Estados Unidos, a los cuales la rama de producción china podría exportar. La USITC parece suponer, sin justificación ni explicación, que la rama de producción china exportaría todo su exceso de capacidad a los Estados Unidos en el período de tiempo ambiguo de 2009 a 2011 que también pone en tela de juicio la inminencia del supuesto aumento.

53. Contrariamente a lo indicado por los Estados Unidos, Indonesia no admite que los productores chinos tuvieran 740.000 toneladas métricas de capacidad.¹⁰⁰ Indonesia solo estaba citando las cifras en que se basó la USITC. El cuadro VII-2 del informe de la USITC, en el cual los Estados Unidos también basan sus previsiones¹⁰¹, muestra que la rama de producción china preveía tener muy poco exceso de capacidad en 2011.¹⁰² Lo que Indonesia quería destacar es que la USITC no hizo ningún análisis de otros mercados a los cuales la rama de producción china podía exportar. Además, la rama de producción china tenía exceso de capacidad durante el período objeto de investigación.¹⁰³ Si la teoría de la USITC fuera correcta, es decir, si la rama de producción china se deshiciera del exceso de capacidad exportando a los Estados Unidos, entonces la rama de producción china no habría tenido exceso de capacidad en ningún año del período objeto de investigación.

54. Indonesia ha demostrado la incompatibilidad entre la constatación relativa al daño actual formulada por la USITC de que las importaciones objeto de investigación no habían tenido efectos desfavorables en los precios a pesar de las ventas a precios inferiores, y la constatación relativa a la amenaza formulada por la USITC de que las importaciones objeto de investigación probablemente tendrían efectos desfavorables en los precios.¹⁰⁴ El elemento central de la defensa de los Estados Unidos es el argumento de que la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro y la disminución más moderada del consumo ya no ocultarían los efectos desfavorables que las importaciones objeto de investigación tenían en los precios internos.¹⁰⁵ Pero esto es pura especulación. En la medida en que la bonificación fiscal relativa al licor negro y la disminución del consumo estuvieran afectando al comportamiento de los precios durante el período objeto de investigación, como la USITC constata que lo hacían, la USITC carece de cualquier base para prever cuáles serían los resultados de las importaciones objeto de investigación en un mercado donde esos factores no estuvieran actuando en el sentido de hacer bajar los precios. Es decir, esos mismos factores que la USITC constató que hacían bajar los precios de la rama de producción nacional pueden ser responsables de la bajada de los precios de las importaciones objeto de investigación y, de hecho, es probable que lo hayan sido. En resumen, la conclusión de la USITC sobre la existencia de una amenaza de daño basada en la reducción de los precios se funda en especulaciones y, en consecuencia, es incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

55. Indonesia ha aducido que la USITC no señaló los hechos que iban a cambiar en el futuro inmediato de manera tal que las importaciones objeto de investigación restarían una participación importante a la rama de producción nacional. Como cuestión fáctica, no había ninguna correlación entre los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y la disminución de los envíos de la rama de producción nacional. El volumen de los envíos de la rama de producción nacional disminuyó en cada uno de los años del período objeto de investigación, incluso de 2007 a 2008, cuando el volumen de las importaciones objeto de investigación también disminuyó.¹⁰⁶ En efecto, la USITC constató que la disminución del consumo y la desaceleración económica eran responsables de la disminución de los envíos de la rama de producción nacional.¹⁰⁷

⁹⁹ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 28 y nota 181.

¹⁰⁰ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 154.

¹⁰¹ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 154.

¹⁰² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental US-1, cuadro VII-2.

¹⁰³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental US-1, cuadro VII-2.

¹⁰⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 125-126.

¹⁰⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 279.

¹⁰⁶ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, cuadro C-3.

¹⁰⁷ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 37 ("El deterioro de casi todos los indicadores de resultados de la rama de producción nacional entre 2007 y 2009 coincidió con la desaceleración económica y una pronunciada disminución de la demanda de determinado papel estucado o cuché").

56. Los Estados Unidos también se basan en el aumento de la capacidad de producción en China¹⁰⁸ que, como se mencionó *supra*, la USITC concluyó indebidamente que se utilizaría en su totalidad para exportarse a los Estados Unidos durante el período de 2009 a 2011. Además, los Estados Unidos se basan en el establecimiento de Eagle Ridge como prueba de los probables aumentos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación.¹⁰⁹ Pero como se mencionó *supra*, Eagle Ridge se estableció porque APP perdió un importante cliente. Este fue un acontecimiento negativo. Si bien los Estados Unidos señalan el hecho de que los volúmenes de las importaciones objeto de investigación aumentaron incluso después de que APP perdiera el cliente¹¹⁰, en el expediente de la USITC no hay ninguna prueba que respalde esa conclusión. Los Estados Unidos citan la página 26 del informe de la USITC donde se da a conocer que el volumen de las importaciones objeto de investigación aumentó de 2008 a 2009.¹¹¹ Sin embargo, ni siquiera se había empezado a establecer Eagle Ridge hasta el segundo semestre de 2009.¹¹² La única forma de observar la repercusión de la pérdida de Unisource por APP en los volúmenes de las importaciones objeto de investigación sería examinar las importaciones mensuales, antes y después de dicho hecho. Los datos correspondientes a todo el año 2009 podían encubrir un importante volumen de importaciones anteriores a la pérdida de las operaciones comerciales y una disminución a partir de entonces. En efecto, la USITC incluso observó que los volúmenes de importación fueron particularmente elevados en enero de 2009.¹¹³ La USITC incluso parece tener datos para realizar este análisis pero, por alguna razón, decidió no hacerlo.¹¹⁴

57. Los Estados Unidos aducen que la USITC "*constató que era probable que los precios de las importaciones objeto de investigación se fijaran agresivamente para recuperar la participación en el mercado perdida en el período intermedio de 2010 debido a que las investigaciones estaban pendientes*".¹¹⁵ Si este razonamiento es suficiente, se deberá formular una constatación de la existencia de amenaza en casi todos los casos porque la autoridad investigadora puede empezar una investigación, observar una disminución en las importaciones objeto de investigación tras la imposición de medidas preliminares y luego inferir que las importaciones objeto de investigación aumentarán significativamente para recuperar la participación perdida en el mercado. En el marco de ese análisis simplista, ¿por qué deberían los exportadores ni siquiera molestarse en defenderse? Como declaró la UE, "significaría que el hecho de que ocurra un cambio de circunstancias (mediante la imposición de derechos preliminares) o no (mediante la no imposición de derechos preliminares) estaría bajo el control de la autoridad. Tal cosa no puede ser correcta".¹¹⁶

58. Los Estados Unidos también se basan en un aumento de la capacidad de producción en China y el establecimiento de Eagle Ridge.¹¹⁷ Como se examinó *supra*, ninguno de estos argumentos respalda una constatación de un probable aumento inminente del volumen de las importaciones objeto de investigación. Por último, los Estados Unidos alegan que la USITC no debía "precisar el volumen exacto de ventas que los productores objeto de investigación probablemente obtendrían a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación en lugar de la rama de producción nacional".¹¹⁸ Sin embargo, si la USITC no intentó realizar ese análisis, como los Estados Unidos admiten que no hizo, Indonesia respetuosamente sostiene que la conclusión de la USITC, por definición, no es más que una conjetura, lo que es incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

¹⁰⁸ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 264.

¹⁰⁹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 265.

¹¹⁰ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 265.

¹¹¹ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 26.

¹¹² Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 24.

¹¹³ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 30, nota 193.

¹¹⁴ Véase el dictamen de la USITC, Prueba documental IDN-18, página 30, nota 193 (donde se hace referencia a un documento que contiene estadísticas mensuales de importación correspondientes al período objeto de investigación).

¹¹⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 244. (sin cursivas en el original)

¹¹⁶ Véanse las respuestas de la Unión Europea a las preguntas del Grupo Especial a los terceros después de la sesión destinada a los terceros, párrafo 36; véanse también las respuestas del Brasil a las preguntas del Grupo Especial a los terceros, párrafo 10.

¹¹⁷ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 271.

¹¹⁸ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 272.

C. La USITC no actuó con especial cuidado al formular su determinación de la existencia de amenaza de daño

59. Los Estados Unidos se basan únicamente en la declaración del Grupo Especial que entendió en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VI* para defender los elementos de la determinación de la existencia de una amenaza formulada por la USITC que Indonesia identificó como incompatibilidades que también eran incompatibles con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.¹¹⁹ El razonamiento, a su vez, del cual pende la defensa de los Estados Unidos consiste en lo siguiente: "nos parece que esa demostración requeriría argumentos adicionales o independientes acerca de la violación de la prescripción del especial cuidado invocada, además de los argumentos encaminados a apoyar la existencia de las violaciones específicas".¹²⁰ El presente Grupo Especial debe llegar a un resultado diferente, fundado en algo más concreto que un mero "parecer". En efecto, aquel Grupo Especial no citó ninguna autoridad que respaldara su punto de vista. Además, la opinión de ese Grupo Especial significaría que un único acto o constatación no podría infringir más de una obligación en el marco de la OMC, lo que no es cierto. Por estas razones, el Grupo Especial que entiende en el presente asunto debe constatar que las infracciones específicas que Indonesia ha identificado también infringen el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

60. Indonesia también ha aducido que la USITC infringió la prescripción del especial cuidado al resolver todas las cuestiones fundamentales de manera desfavorable a los declarantes. Los Estados Unidos tratan de desestimar este argumento basándose en sus defensas relativas a las infracciones específicas identificadas por Indonesia.¹²¹ El mismo Grupo Especial del asunto *Madera blanda VI* en el cual se basan los Estados Unidos también declaró que "en los asuntos relativos a una amenaza de daño importante, se exige de las autoridades investigadoras un grado de atención superior al que se requiere en todos los casos de daño en el contexto de la imposición de derechos antidumping y compensatorios".¹²²

61. Indonesia ha aducido que cada una de las distintas deficiencias constituye una infracción del deber de actuar con especial cuidado según lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.¹²³ Indonesia ha aducido que el efecto acumulativo de las deficiencias también equivale a infracciones.¹²⁴ Los Estados Unidos aducen que las alegaciones deben ir más allá de las formuladas al amparo de otras disposiciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.¹²⁵ A juicio de Indonesia, no hay ninguna prueba textual de que los argumentos formulados al amparo de otros artículos no puedan constituir también una infracción del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15. En efecto, ni el Grupo Especial que entendió en *Estados Unidos - Madera blanda VI* ni los Estados Unidos presentan dichas pruebas.

V. LA DISPOSICIÓN DE LA LEY DE LOS ESTADOS UNIDOS RELATIVA AL EMPATE DE VOTOS ES INCOMPATIBLE CON EL DEBER DE ACTUAR CON ESPECIAL CUIDADO

62. Indonesia ha impugnado, en sí mismo, el artículo 771 de la Ley Arancelaria de 1930 por contravenir principios básicos de equidad y las disposiciones relativas al especial cuidado del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.¹²⁶ El efecto de la ley, que los Estados Unidos no cuestionan, significa que los exportadores extranjeros siempre necesitan cuatro votos para ser favorecidos por una determinación sobre la existencia de amenaza de daño mientras que los solicitantes nacionales necesitan tan solo tres. Los Estados Unidos responden que la disposición relativa al empate de votos es estrictamente una cuestión de adopción interna de decisiones que no interfiere con la actuación con especial cuidado por parte de cada uno de los comisionados.

¹¹⁹ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 147.

¹²⁰ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS277/R, adoptado el 26 de abril de 2004 ("*Estados Unidos - Madera blanda VI*"), párrafo 7.34.

¹²¹ Véase la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 148.

¹²² Véase *Estados Unidos - Madera blanda VI*, párrafo 7.33.

¹²³ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 131.

¹²⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 132.

¹²⁵ Véase la respuesta de los Estados Unidos a las primeras preguntas del Grupo Especial, párrafo 157.

¹²⁶ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 133-165. La disposición pertinente de la ley de los Estados Unidos ha sido codificada en 19 U.S.C. § 1677(11)(B).

63. La respuesta de los Estados Unidos se reduce a un punto: que el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 solo abordan "obligaciones sustantivas" que, en este caso, deben cumplir cada uno de los comisionados de la USITC al realizar el análisis de la existencia de amenaza de daño; a juicio de los Estados Unidos, los Acuerdos Antidumping y SMC conceden total libertad en lo que respecta al "procedimiento interno de adopción de decisiones" relativo a la forma en que la USITC suma los distintos votos y llega a una decisión final.

64. En ninguna parte del texto del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 se traza una línea entre la conducta sustantiva y procesal. Por el contrario, estas disposiciones se refieren explícitamente tanto al "examen" de las medidas que amenazan causar un daño como a la propia "decisión" correspondiente. Por tanto, se debe dar sentido a estos términos, de conformidad con el principio de interpretación efectiva de los tratados (*effet utile*) y el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El Grupo Especial no puede hacer una lectura que excluya los términos "examinará" o "decidirá" de los Acuerdos de la OMC, ni tampoco puede equiparar el término "examinará" con "decidirá" partiendo del supuesto de que significan lo mismo.

65. "*Consider*" (examinar) se define como "*To view or contemplate attentively, to survey, examine, inspect, scrutinize*" (ver o contemplar atentamente, estudiar, revisar, inspeccionar, escudriñar).¹²⁷ "*Decide*" (decidir), a su vez, se define como "*To come or bring to a resolution or conclusion*" (llegar o llevar a una resolución o conclusión).¹²⁸ Por consiguiente, incluso siendo posible que el término "*considered*" (examinará) se refiera (o hasta limite) al examen sustantivo por la USITC de las prescripciones del Acuerdo SMC, el término "*decided*" (decidirá) incluye inequívocamente la forma en que la USITC, como organismo, lleva la cuestión de aplicar o no aplicar medidas compensatorias en situaciones de amenaza de daño "a una resolución o conclusión", es decir, incluida la forma en que la USITC resuelve un empate en la votación en esas situaciones. Al limitar el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 a un "análisis sustantivo"¹²⁹ los Estados Unidos excluyen el término "*decided*" de su lectura de los Acuerdos Antidumping y SMC.

66. Los Miembros de la OMC deben actuar con "especial cuidado" no solo en su análisis o examen sustantivo, sino también en la forma en que se "decidirá" la determinación definitiva. Indonesia no cuestiona, en la presente diferencia, que los distintos miembros de la USITC puedan haber emitido sus distintos votos tras examinar el asunto "con especial cuidado". Esa no es la cuestión objeto de diferencia. Indonesia alega que la forma en que la ley estadounidense cuenta estos distintos votos para llegar a una "decisión" definitiva en caso de que el resultado de la votación sea de tres a tres es contraria a la obligación relativa al "especial cuidado". Como señala el Canadá en su comunicación presentada en calidad de tercero¹³⁰, esta obligación relativa al "especial cuidado" establecida en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 debe interpretarse a la luz de la prescripción del "examen objetivo" establecida en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 que, según el Órgano de Apelación, exige seguir un "proceso de examen" que "debe estar conforme con los principios básicos de la buena fe y la equidad fundamental" e impide a las autoridades investigadoras realizar su investigación "de manera que resulte más probable que, como consecuencia del *proceso* de ... evaluación, determinen que la rama de producción nacional ha sufrido un daño".¹³¹ Como expresa el Canadá, el "sesgo estructural" de la norma estadounidense relativa al empate de votos "abiertamente favorece a los solicitantes y perjudica a los declarantes", "no puede ser compatible con la obligación de realizar un 'examen objetivo'" y también es "manifiestamente incompatible con la obligación de actuar con 'especial cuidado' en el contexto de las determinaciones de la existencia de amenaza de daño".¹³²

¹²⁷ *Oxford English Dictionary*, disponible en línea en <http://www.oed.com/view/Entry/39593?redirectedFrom=consider#eid>.

¹²⁸ *Oxford English Dictionary*, disponible en línea en <http://www.oed.com/view/Entry/48173?rskey=cRJZ2R&result=1#eid>.

¹²⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 313.

¹³⁰ Canadá, comunicación en calidad de tercero, párrafos 39-44.

¹³¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafos 193 y 196. (sin cursivas en el original)

¹³² Canadá, comunicación en calidad de tercero, párrafos 44 y 47.

67. Los Estados Unidos se basan en el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*. Pero esa decisión revocó una constatación del Grupo Especial de que la USITC tendría que haber emitido determinaciones en materia de salvaguardias acerca de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave que fueran discretas. Ese es el contexto en que debe leerse la constatación del Órgano de Apelación de que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no prescribe el proceso interno de adopción de decisiones" para formular determinaciones en materia de salvaguardias. Además, Indonesia no está aduciendo que los Acuerdos Antidumping o SMC exijan un "proceso interno de adopción de decisiones" específico, ya se trate de una decisión unitaria de una única entidad o persona o de una decisión de un organismo integrado por varios miembros. En efecto, los Miembros de la OMC son libres de escoger cualquiera de las dos opciones. Lo que Indonesia alega, sin embargo, es que una vez que un Miembro de la OMC ha decidido que las determinaciones sean formuladas por un organismo integrado por varios miembros (como hicieron los Estados Unidos) y componer ese organismo con seis miembros, disponer después que una constatación de existencia de amenaza de daño deba ser positiva incluso si hay un empate de tres a tres votos, *no* es una determinación "decidi[da] con especial cuidado".

68. Aceptar la bifurcación artificial de los Estados Unidos entre "sustancia" y "procedimiento" implicaría que los Miembros de la OMC puedan establecer un organismo integrado por varios miembros para formular determinaciones de la existencia de amenaza de daño y luego decidir que se presumirá que todas las determinaciones de ese organismo son positivas tan pronto como un individuo de, por ejemplo, un organismo de 15 miembros, decida a favor de los solicitantes. Es difícil entender cómo tales determinaciones se "decidir[ían] con especial cuidado". Si un Miembro de la OMC decide, como hicieron los Estados Unidos, dar facultad de decisión a un organismo compuesto de seis personas que actúan en comisión, no puede disponer después que una determinación de ese organismo deba ser positiva tan pronto como una de esas seis personas considere que hay una amenaza de daño, incluso si a esa única persona la contradicen las otras cinco. No obstante, eso es exactamente lo que el argumento planteado por los Estados Unidos en esta diferencia permitiría que ocurriera.

69. El "especial cuidado" en los casos de existencia de amenaza de daño implica utilizar un criterio absoluto y uno relativo en comparación con las determinaciones de la existencia de daño actual. En términos absolutos, e independientemente de lo que ocurra en los casos de daño actual, las decisiones relativas a la amenaza no deben adoptarse utilizando la debida diligencia y la atención normales, sino un cuidado o una protección mayores y adicionales. Establecer que un bando (los solicitantes) solo necesita tres votos para salir favorecido, y el otro bando (los exportadores) necesita cuatro, simplemente no cumple este criterio más estricto. La obligación relativa al "especial cuidado" también implica adoptar una actitud cuidadosa en mayor medida en comparación con los casos de daño actual. Este cuidado mayor o especial puede expresarse de muchas formas, tanto sustantivas como procesales. Evidentemente no exige (como la comunicación presentada por la UE en calidad de tercero parece dar a entender) que en los casos de amenaza los declarantes deban salir favorecidos con menos votos de los que normalmente se necesitarían en los casos de daño actual. Indonesia no alega en este aspecto que las normas de votación de la USITC en los casos de amenaza deban sesgarse a favor de los declarantes o ser más favorables a los declarantes que en los casos de daño actual. La única alegación que Indonesia formula en esta diferencia es que disponer que una determinación de la existencia de amenaza de daño deba ser positiva en los casos de empate de tres a tres en la votación de la USITC es discriminar sistemáticamente a los solicitantes y no es en absoluto una decisión adoptada "con especial cuidado". La declaración de los Estados Unidos en el párrafo 349 de su primera comunicación escrita de que "no hay ninguna parcialidad en la forma en que la Comisión resuelve las situaciones de empate de votos" simplemente no es creíble.

VI. CONCLUSIÓN

70. Indonesia planteó este asunto no solo para reparar varios incumplimientos en que incurrieron los Estados Unidos de las obligaciones que les corresponden en el marco de la OMC, sino porque Indonesia consideraba que era objeto de un trato injusto. En las actuaciones del USDOC, este organismo reflejó de manera inexacta que Indonesia suministraba madera en pie a fabricantes de papel a precios distorsionados. Como Indonesia ha demostrado, nada podría estar más lejos de la realidad.

71. El USDOC constató que la prohibición de las exportaciones de trozas impuesta por Indonesia tenía el fin de fomentar las ramas de producción de fases posteriores del proceso productivo a pesar

de la finalidad legislativa claramente expresada de impedir la tala ilegal. El hecho de que la ley no haya logrado plenamente sus objetivos no es prueba de una intención oculta sino, más bien, de la naturaleza generalizada del problema que la ley trata de resolver.

72. Quizás la constatación más extraordinaria y preocupante del USDOC sea la que se refiere a la alegación expresa del USDOC de que el Gobierno de Indonesia infringió su propia legislación al permitir que una filial recomprara deuda. Como Indonesia ha demostrado, el USDOC no cita ninguna prueba real de que esto haya ocurrido, sino solo dos frases especulativas de un único artículo periodístico.

73. En las actuaciones de la USITC, una de las constataciones fácticas desfavorables a los exportadores indonesios no se debía a una subvención que Indonesia les concediera sino a una subvención que el Gobierno de los Estados Unidos quitaba a su rama de producción nacional.

74. Por último, Indonesia impugna una disposición de la ley estadounidense que siempre actúa a favor de la rama de producción nacional estadounidense y en contra de los exportadores/declarantes. La ley, y no los comisionados, es la que determina que existe una amenaza de daño.

75. Indonesia sostiene que el presente asunto se trata en igual medida de los incumplimientos de las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC como de cuestiones básicas de equidad.

ANEXO B-4**SEGUNDO RESUMEN INTEGRADO DE LOS ESTADOS UNIDOS****RESUMEN DE LA SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS****I. SON INFUNDADOS Y DEBEN RECHAZARSE LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA QUE IMPUGNAN LAS CONSTATAciones DEL USDOC DE QUE EL SUMINISTRO DE MADERA EN PIE Y LA PROHIBICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE TROZAS SUMINISTRABAN INSUMOS POR UNA REMUNERACIÓN INFERIOR A LA ADECUADA****A. Los argumentos fácticos de Indonesia respecto del funcionamiento del programa de madera en pie y la prohibición de las exportaciones de trozas no están fundamentados por las pruebas de que disponía el USDOC en la investigación subyacente****1. Los argumentos de Indonesia sobre las licencias de tala y las regalías están relacionados con una contribución financiera, no con una remuneración inferior a la adecuada, y no están fundamentados por las pruebas obrantes en el expediente.**

Indonesia afirmó por primera vez en la reunión del Grupo Especial celebrada el día 6 de diciembre de 2016 que proporcionaba únicamente acceso a las tierras y no madera en pie, dado que las empresas extractoras de madera cultivaban árboles bajo concesión del Gobierno en vez de talar árboles preexistentes. Este argumento no atañe a las cuestiones relacionadas con la remuneración adecuada, y en cambio Indonesia aduce fundamentalmente que el USDOC analizó la contribución financiera equivocada. Sin embargo, como los Estados Unidos han explicado, Indonesia no ha presentado una alegación al amparo del párrafo 1 a) del artículo 1, y por lo tanto no tiene fundamentos para solicitar al Grupo Especial que examine cuestiones relacionadas con la contribución financiera. En segundo lugar, Indonesia no menciona ninguna prueba obrante en el expediente de la investigación relativa al papel estucado o cuché que fundamente esa afirmación. Por ejemplo, Indonesia no planteó la supuesta "falta fundamental de comprensión por el USDOC de la naturaleza del supuesto programa de subvenciones" en ningún momento de la investigación subyacente. El Grupo Especial no debe efectuar un examen probatorio *de novo*, sino que debe "tener presente su papel de examinador de la actuación del organismo" y no de "evaluador inicial de los hechos".

2. El nuevo argumento de Indonesia se contradice con las pruebas obrantes en el expediente y con anteriores observaciones de Indonesia. El USDOC tomó conocimiento en la investigación subyacente de que las empresas extractoras de madera pueden obtener madera del Gobierno de Indonesia de tres maneras: extrayendo madera de árboles preexistentes en los bosques naturales; talando árboles preexistentes a fin de crear un área para plantación en el futuro; o extrayendo madera de árboles cultivados en una plantación. Tanto si la madera es de árboles preexistentes como si pertenece a árboles cultivados, la empresa extractora debe pagar derechos de tala "PSDH" en efectivo específicos para determinadas especies como regalía para extraer la madera. Ese es el derecho de tala que el USDOC examinó para verificar su compatibilidad con los principios de mercado. El Gobierno de Indonesia reguló las plantaciones de árboles de manera acorde con el suministro de madera en pie. A fin de obtener una "licencia HTI" para administrar una plantación de árboles en tierras del Gobierno de Indonesia, una empresa extractora de madera debe cumplir un número de prescripciones normativas y abonar un derecho de concesión. En vez de pagar un arrendamiento financiero sobre una superficie determinada, el concesionario paga derechos de tala sobre el volumen de la madera extraída de la tierra. Los funcionarios del Gobierno de Indonesia acompañan a los bosques a los empleados de las empresas extractoras de madera en el momento de la extracción a fin de verificar la exactitud del informe de la empresa relativo al volumen. El Gobierno de Indonesia conserva la titularidad de la madera en pie cultivada por las empresas privadas hasta que se abonan los derechos de tala aplicables. Solo en ese momento las trozas se convierten oficialmente en propiedad de la empresa extractora de madera y pueden abandonar el área de recolección. Las regalías están relacionadas con la tala y no con la utilización de la tierra. El Gobierno de Indonesia "suministró" la madera en pie incluso cuando esta fue cultivada por el concesionario. El USDOC comprendió la naturaleza de la contribución financiera del Gobierno de Indonesia y la caracterizó de una manera coherente con el hecho de que el Gobierno de Indonesia suministró madera en pie cultivada y preexistente. Por ejemplo, el USDOC afirmó que el Gobierno de Indonesia "autorizó que se extrajera madera de tierras que poseía el Gobierno", y durante el

período objeto de investigación indicó el porcentaje de la extracción atribuible o que correspondía a las tierras del Gobierno. Esas conclusiones están claramente establecidas en la determinación. A fin de determinar si la madera en pie concedía un beneficio, el USDOC evaluó adecuadamente si los derechos de tala del Gobierno de Indonesia se fijaban de conformidad con los principios de mercado. Los factores identificados por el USDOC en su análisis de la distorsión del mercado respecto de la madera en pie se aplican igualmente a la madera de árboles preexistentes y a la perteneciente a árboles cultivados. El Gobierno de Indonesia fijó de manera administrativa los derechos PSDH aplicables, que se aplicaban tanto a la madera de árboles preexistentes como a la de árboles cultivados, sin tener en cuenta los principios de mercado. Por lo tanto, el USDOC analizó la medida correcta y los factores pertinentes cuando evaluó si el mercado estaba distorsionado y por lo tanto era necesario recurrir a un punto de referencia de fuera del país.

3. *Contrariamente a lo afirmado por Indonesia, el USDOC consideró toda la información pertinente relativa a los precios.* El Órgano de Apelación ha explicado que el análisis de la autoridad investigadora de si los precios del país proporcionan un punto de referencia adecuado "variará dependiendo de las circunstancias del caso, ... incluida la afirmación adicional que una autoridad investigadora trate de obtener a efectos de basar su determinación en pruebas positivas que obren en el expediente". De conformidad con el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo SMC, las autoridades investigadoras podrán exigir que "los Miembros interesados y ... todas las partes interesadas" presenten pruebas, y deberán asegurarse de que a esas partes se les dé aviso y "amplia oportunidad para presentar por escrito todas las pruebas que consideren pertinentes por lo que se refiere a la investigación de que se trate". El Acuerdo SMC no obliga a las autoridades investigadoras a recabar datos de partes no interesadas, que de todas formas carecen de incentivo para responder.

4. El USDOC solicitó al Gobierno de Indonesia y a APP/SMG que informaran sobre los derechos de tala pagados por la madera en tierras privadas. Ninguno de ellos respondió a estas preguntas con información sobre esos derechos. El Gobierno de Indonesia declaró que no recababa información sobre los precios de la madera extraída en tierras privadas. APP/SMG informó sobre pagos realizados al Gobierno de Indonesia de derechos PSDH, DR y PSDA, y ninguno a propietarios privados. APP/SMG facilitó una respuesta parcial a una pregunta separada del USDOC relativa a si APP/SMG tenía un arreglo para extraer madera privada, y para indicar si el arreglo era con una parte no afiliada y, si era el caso, que facilitara una copia de los contratos pertinentes y otros documentos. APP/SMG contestó que su empresa de participación de capital cruzada, Wirakarya Sakti, PT (WKS) "compraba una pequeña cantidad de trozas a particulares privados en aldeas de la región de Jambi, que plantan árboles individualmente en sus tierras privadas" alrededor del perímetro de las plantaciones de WKS. APP/SMG no determinó si estas personas estaban afiliadas a APP/SMG y no facilitó ninguna documentación sobre el arreglo, ni tampoco informó de ningún pago efectivo a esos particulares privados. APP/SMG respondió a las preguntas restantes del cuestionario inicial que abarcaban los arreglos relativos a la madera extraída de tierras públicas y privadas como si no existiera el arreglo privado.

5. En el primer cuestionario suplementario, el USDOC preguntó si la respuesta de APP/SMG al cuestionario inicial había incluido "los derechos totales pagados o devengados respecto de toda la madera extraída por las empresas con participación de capital cruzada de APP/SMG en el período objeto de investigación". En respuesta, APP/SMG facilitó "datos detallados sobre pagos correspondientes a la madera extraída durante el año 2008", que nuevamente no reflejaban ningún pago a particulares privados por parte de WKS. De manera similar, el supuesto precio de 20.000 IDR por tonelada de acacia abonado a particulares privados: 1) estaba basado en "una pequeña cantidad"; 2) no estaba reflejado en los registros de pago de tala que APP/SMG facilitó al USDOC; 3) no estaba fundamentado por ningún contrato u otra documentación; 4) no estaba confirmado que se llevara a cabo en condiciones de plena competencia; y 5) estaba basado en un tipo atípico de actividad comercial, es decir que fue arreglado simplemente porque las tierras del particular privado colindaban con la plantación de la empresa con participación de capital cruzada. Además, APP/SMG no caracterizaba el pago como un derecho de tala, y declaraba en cambio que era un "simple pago de alquiler", y también facilitó información contradictoria sobre si los que plantaban los árboles eran los particulares privados o WKS. La información tenía un valor probatorio limitado y era de una fiabilidad cuestionable. Ni APP/SMG ni el Gobierno de Indonesia adujeron que la información debía considerarse en relación con la evaluación de la viabilidad de utilizar un precio del país como punto de referencia.

6. El Memorándum sobre las cuestiones y la decisión resumía las pruebas y las cuestiones fundamentales de un expediente de miles de páginas de extensión, y no pretendía examinar todos y cada uno de los datos que obraban en el expediente, en particular información de escaso valor probatorio y respecto de la cual no se había presentado ninguna argumentación. En consecuencia, la declaración de Indonesia de que el USDOC "tenía información sobre precios del país pero eligió no examinarla" no tiene fundamento.

7. Las otras supuestas pruebas de precios del país que Indonesia dice que el USDOC no consideró no obraban en el expediente de la investigación subyacente en materia de derechos compensatorios. Más bien, Indonesia ha presentado al Grupo Especial documentos concernientes a las compras y ventas de trozas efectuadas por filiales de APP/SMG, que se plantearon en la investigación en materia de derechos *antidumping* relativa al papel estucado o cuché procedente de Indonesia, y no en la investigación en materia de derechos compensatorios. Indonesia no tiene fundamentos jurídicos para sostener que el USDOC de alguna manera no cumplió el Acuerdo SMC al no considerar un documento que nunca se presentó en el procedimiento en materia de derechos compensatorios.

8. El USDOC no actuó como aduce Indonesia, es decir, no se "neg[ó] a examinar pruebas concernientes a factores distintos de la participación del gobierno en el mercado". Indonesia no identifica un factor o una faceta del mercado interno que el USDOC se negó a examinar. La mera existencia de un precio privado no establece que ese precio está determinado por el mercado o es de alguna manera adecuado como referencia, en particular cuando el expediente se ha analizado y se ha constatado que está repleto de pruebas de distorsión del mercado, y el papel del gobierno es "tan predominante que la distorsión de los precios es probable, y en los que otras pruebas solo tienen un valor limitado".

9. ***La explicación de Indonesia de su alegación de que las astillas no estaban abarcadas por la prohibición de las exportaciones de trozas es incompatible con sus declaraciones al USDOC y no es pertinente.*** Como Indonesia admite, en su exposición del caso y en su respuesta al cuestionario identificó incorrectamente que las astillas estaban excluidas de la prohibición en virtud de un reglamento de 2007, el Reglamento N° 6 del Gobierno, de 2007. Debido a que Indonesia también había declarado, y el USDOC había verificado, que el reglamento de 2007 no se había aplicado, el USDOC razonablemente determinó que las astillas seguían siendo objeto de la prohibición de las exportaciones de trozas. Indonesia nunca informó al USDOC de su opinión, expresada por primera vez en las respuestas a las preguntas del Grupo Especial, en la que afirmó que las astillas no estaban abarcadas por el ámbito de aplicación del decreto de 2001 por el que se reinstauraba la prohibición de las exportaciones de trozas. Análogamente, no brindó explicaciones sobre los códigos del SA que Indonesia había facilitado al Grupo Especial. El USDOC fue informado de que el decreto de 2008 relativo a la exportación de astillas de madera y el reglamento de 2007 subyacente no estaban aún en vigor en el momento de su verificación *in situ*, y no tenía fundamentos para concluir que el Gobierno de Indonesia autorizaba la exportación de "astillas de madera". Asimismo, si las astillas estaban abarcadas por la prohibición durante el período objeto de investigación tiene escasa pertinencia. El USDOC no compensó las compras de astillas efectuadas por APP/SMG, ni ningún otro producto de una fase ulterior del proceso de elaboración. Esos productos son distintos y tienen diferentes consideraciones de mercado.

B. Las teorías económicas de Indonesia sobre si su suministro de madera en pie y la prohibición de las exportaciones de trozas contuvieron la subida de los precios de las trozas y distorsionaron el mercado no están apoyadas por análisis cualitativos o cuantitativos

10. Los argumentos de Indonesia carecen de cualesquiera análisis o hechos -empíricos o de otro tipo- que los apoyen. Sin pruebas ni análisis, este ejercicio es hipotético y académico. La cuestión en este caso no es si pueden desarrollarse y elaborarse nuevas teorías económicas durante un procedimiento de la OMC, sino si la determinación del USDOC se basó en pruebas obrantes en el expediente y se explicó adecuadamente. Y aquí las pruebas obrantes en el expediente hablan por sí mismas. El USDOC examinó los precios de las trozas, lo que refuta las teorías de Indonesia porque se muestra que los precios indonesios de las trozas permanecieron muy por debajo de los precios regionales predominantes. El USDOC también señaló que el volumen de las importaciones de trozas hacia Indonesia era insignificante. Al examinar específicamente la prohibición de las exportaciones, el USDOC constató además que si la prohibición no hubiera estado vigente, los clientes nacionales de trozas tendrían que haber competido con compradores extranjeros.

C. Indonesia no tiene fundamentos para alegar que el USDOC hizo caso omiso de las pruebas o no actuó de buena fe

11. El USDOC distribuyó cuestionarios no resumidos (y varios cuestionarios suplementarios), efectuó verificaciones y respondió detalladamente a las observaciones de los declarantes. Indonesia no identifica qué proceso adicional debería haber sido puesto a su disposición por el USDOC. Indonesia puede estar en desacuerdo con el USDOC, pero que el USDOC haya constatado que el hecho de que el Gobierno de Indonesia fuera el propietario de prácticamente todas las tierras forestales sea significativo en sí mismo no indica que el USDOC estaba "cegado" a otras pruebas. Igualmente, Indonesia puede no estar de acuerdo con las conclusiones del USDOC en las que se considera la viabilidad de utilizar los precios de importación de trozas hacia Indonesia como referencia, pero eso no indica que el USDOC "no valoró" las pruebas aportadas. Los propios datos de Indonesia proporcionaron apoyo empírico a la referencia utilizada por el USDOC para evaluar la adecuación de la remuneración. Indonesia debía dar respuestas completas y precisas a las preguntas del USDOC y, por lo tanto, suena falsa su excusa de que no subsanó la supuesta falta de comprensión del USDOC respecto del elemento de contribución financiera relativa al programa de madera en pie porque la decisión concerniente al *papel sin pasta mecánica de madera, estucado* indicaba que "el USDOC no estaba interesado". El argumento de Indonesia de que el USDOC no tuvo en cuenta los precios internos privados de la madera en pie se ve refutado por el hecho de que Indonesia no elaboró un expediente que apoyara sus alegaciones. En el contexto de un caso en que APP/SMG hizo importantes esfuerzos destinados a obtener pruebas concernientes a los precios de importación hacia Indonesia y a sostener su aplicabilidad, cuesta creer que Indonesia aduzca que disponía de precios privados internos fiables, pero que no intentó facilitarlos debido a una formalidad relacionada con una aparente instrucción dada por el USDOC.

II. LA EXPLICACIÓN DE INDONESIA DE LAS MEDIDAS DEL USDOC RELATIVAS A LA APLICACIÓN DE LOS HECHOS DE LOS QUE SE TENGA CONOCIMIENTO NO ES JURÍDICA NI FÁCTICAMENTE ACERTADA

A. La descripción de Indonesia de las circunstancias fácticas y de procedimiento relacionadas con las medidas del USDOC es errónea

12. Contrariamente a las afirmaciones de Indonesia, durante la investigación relativa a determinado papel estucado o cuché, Indonesia no cooperó plenamente y no facilitó información completa y oportuna. Además, el USDOC no cambió de dirección a mitad de camino para realizar averiguaciones en esferas no relacionadas con la investigación respecto de las cuales no cabía esperar que Indonesia se informara. Esas cuestiones pueden apreciarse claramente en la cronología de acontecimientos que los Estados Unidos presentaron en la primera reunión del Grupo Especial.

13. Además, como la misma Indonesia reconoce, el USDOC investigó solo cuatro ventas de deuda de entre miles de transacciones realizadas o supervisadas por el IBRA. No es convincente la reclamación de Indonesia de que el cuestionario suplementario contenía preguntas con partes múltiples y que requería la traducción de los documentos facilitados. Al contrario, esos son elementos corrientes de cualquier cuestionario de una investigación sobre medidas comerciales correctivas. Además, los registros deberían haberse encontrado a su debido tiempo, en particular dado que aunque el IBRA se había disuelto, la legislación indonesia exigía que se guardaran los registros durante un período de algunos años que se extendía hasta antes de la disolución del IBRA.

14. Asimismo, la información limitada sobre el pliego de condiciones adicional y el protocolo de licitaciones que Indonesia facilitó al USDOC en respuesta al cuestionario suplementario en realidad aparentemente debilita las afirmaciones de Indonesia. El documento reveló que el pliego de condiciones en el marco del "PPAS 2" era diferente del que regía la venta de APP/SMG. Esto se aprecia en una comparación entre el pliego de condiciones del "PPAS2" presentado en respuesta al cuestionario suplementario y el pliego de condiciones de APP/SMG y el protocolo de licitaciones adjunto. Los Estados Unidos también señalan que el documento que contiene el pliego de condiciones del "PPAS 2" representaba solo un documento correspondiente a una de otras cuatro transacciones efectuadas en el marco del PPAS. Había otra información necesaria de la que aún no se disponía, a saber, los documentos de licitación. Las identidades de los licitantes en las otras ventas en el marco del PPAS no revelaron nada sobre la forma en que el IBRA trataba la posible

afiliación en esas otras transacciones. Era necesario contar con esos documentos de licitación para entender si el IBRA trató la posible afiliación de manera diferente en la venta de deuda de APP/SMG en comparación con otras ventas en el marco del PPAS.

B. Indonesia insta al Grupo Especial a que adopte criterios jurídicos que no se basan en ningún texto

15. El artículo 15 del Acuerdo Antidumping sencillamente no es pertinente. La medida en litigio en la presente diferencia es la determinación de derechos compensatorios por el USDOC, y las alegaciones de Indonesia se formulan en el marco del Acuerdo SMC.

16. Indonesia no tiene fundamentos para afirmar que el artículo 27 modifica el párrafo 7 del artículo 12 en el caso de que el Miembro que otorga la subvención sea un país en desarrollo Miembro. La interpretación de las disposiciones de los tratados comienza con el sentido corriente de los términos. No hay nada en el artículo 27 que disponga que el párrafo 7 del artículo 12 se modifica de alguna manera. Análogamente, no hay nada en el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC que incorpore las obligaciones del artículo 27 del Acuerdo SMC o se refiera de manera cruzada a ellas. La interpretación propuesta por Indonesia tampoco está fundamentada por el contexto pertinente. Al contrario, el contexto pertinente sustenta también que el artículo 27 no modifica el párrafo 7 del artículo 12. En particular, el contexto pertinente en este caso es la naturaleza detallada de las obligaciones establecidas en el artículo 27. Es decir, los redactores del artículo 27 fueron explícitos y precisos al establecer qué disposiciones del Acuerdo SMC se verían afectadas por la condición de país en desarrollo de un Miembro que otorga la subvención. El artículo 27 contiene salvedades y modificaciones técnicas de otras disposiciones del Acuerdo SMC respecto de las subvenciones otorgadas por países en desarrollo Miembros sujetas a determinadas disciplinas en el marco del Acuerdo, con inclusión de algunas disposiciones relativas a la realización de procedimientos en materia de derechos compensatorios. Contiene determinadas excepciones y salvedades relacionadas con la aplicación de otros artículos del Acuerdo SMC a los países en desarrollo Miembros, pero no contiene limitaciones o prohibiciones para que una autoridad investigadora recurra al párrafo 7 del artículo 12. Si lo hubieran querido, los redactores del Acuerdo SMC podrían haber incluido en el artículo 27 una salvedad respecto del párrafo 7 del artículo 12 para los países en desarrollo Miembros. El hecho de que el artículo 27 sea tan específico respecto del "[t]rato especial y diferenciado" para los países en desarrollo Miembros refleja la intención de los redactores de tener "particularmente en cuenta" a los países en desarrollo Miembros en el marco de determinadas disposiciones del Acuerdo SMC, aunque no todas. Cualquier manera de tener "particularmente en cuenta" a los países en desarrollo Miembros en el marco del Acuerdo SMC figura en las normas específicas del artículo 27. Esta conclusión es coherente con el principio interpretativo de que "el intérprete de un tratado no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes partes enteras del tratado".

17. Los Estados Unidos tampoco están de acuerdo con que "el artículo 15 del Acuerdo Antidumping se aplica *mutatis mutandis* a la aplicación de medidas en materia de derechos compensatorios en el marco del Acuerdo SMC, con inclusión del párrafo 7 del artículo 12 de ese Acuerdo". No hay nada en el párrafo 7 del artículo 12 que incorpore algún aspecto del artículo 15 del Acuerdo Antidumping o que se refiera a ese artículo; por lo tanto, no hay un fundamento jurídico -como aduce Indonesia- para aplicar el artículo 15 del Acuerdo Antidumping a una o más disposiciones del Acuerdo SMC. Los argumentos de Indonesia no se sostendrían ni siquiera si se interpretara que afirman que el artículo 15 sirve de contexto al párrafo 7 del artículo 12. Ambos Acuerdos tienen disposiciones de "trato especial y diferenciado". En estas circunstancias, sería inapropiado aumentar las normas de un Acuerdo utilizando el "contexto" de otro conjunto de normas de otro Acuerdo a fin de añadir derechos u obligaciones sustantivos al primer Acuerdo. En segundo lugar, una circunstancia en que el Acuerdo Antidumping proporciona un contexto pertinente al Acuerdo SMC es cuando se considera que los dos Acuerdos contienen disposiciones sobre la utilización de los hechos de que se tenga conocimiento. Es sabido que el Acuerdo Antidumping tiene un Anexo separado sobre los hechos de que se tenga conocimiento, ausente en el Acuerdo SMC. En esas circunstancias, el Órgano de Apelación ha consultado el Anexo II del Acuerdo Antidumping para contar con "contexto adicional" al interpretar las disposiciones relativas a los hechos de que se tenga conocimiento del Acuerdo SMC. Por lo tanto, las situaciones relativas al uso de los hechos de que se tenga conocimiento y al trato especial y diferenciado son diferentes. En los casos en que los dos Acuerdos tienen su propio texto explícito que rige una cuestión específica, Indonesia no ha facilitado fundamentos para interpretar en el Acuerdo SMC una obligación que puede existir en el Acuerdo Antidumping. Asimismo, respecto del Anexo II del

Acuerdo Antidumping, el Órgano de Apelación ha explicado que ese Anexo no está incorporado en el Acuerdo SMC. También estamos de acuerdo con la Unión Europea en que "Indonesia [no] ha explicado o demostrado específicamente de qué manera su condición de país en desarrollo Miembro sería pertinente en el contexto de esta diferencia en particular en el marco del párrafo 7 del artículo 12" del Acuerdo SMC.

18. **Indonesia se equivoca al aducir que la decisión del USDOC de supuestamente negarse a aceptar determinados documentos respecto de la cuestión de la afiliación en el momento de la verificación fue incompatible con las obligaciones en el marco del Acuerdo SMC.** En cualquier caso, Indonesia nunca intentó presentar estos documentos en el momento de la verificación, o posteriormente. Además, el argumento de Indonesia se ve debilitado por el hecho de que el párrafo 6 del artículo 12 sostiene la decisión del USDOC de cancelar la verificación relativa a la recompra de deuda y, por extensión, la decisión del USDOC de no solicitar la información faltante en el momento de la verificación. El párrafo 6 del artículo 12 del Acuerdo SMC está precedido por el término "podrá". En el contexto del análisis del párrafo 7 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping, que contiene un texto similar, los grupos especiales han constatado que este término tiene carácter de recomendación, es decir, "pone en evidencia que las verificaciones *in situ* en el territorio de otros Miembros están permitidas, pero no impuestas". A causa de la presencia de "podrá" en el párrafo 6 del artículo 12, el USDOC no estaba obligado a realizar una verificación *in situ* en Indonesia en el marco del Acuerdo SMC. Los Estados Unidos están de acuerdo con determinadas declaraciones de terceros de que una autoridad investigadora tiene la facultad discrecional de aceptar información nueva o aclaratoria en el momento de la verificación, pero que esto no se exige en todos los casos.

19. El Órgano de Apelación explicó en *China - Tubos de altas prestaciones (Japón)* que las "circunstancias pueden variar, y las autoridades investigadoras tienen cierto grado de libertad al decidir si aceptan y utilizan la información presentada por las partes interesadas durante las investigaciones *in situ* o después de ellas". El USDOC ejerció adecuadamente su discreción al decidir cancelar la verificación concerniente a la recompra de deuda. Cuando Indonesia no facilitó por segunda vez los documentos de licitación relativos a las otras ventas en el marco del PPAS, faltaban solo unos días para que comenzara la verificación. Los Estados Unidos explicaron por qué era importante contar con esos documentos antes de la verificación. Es más, en ese momento quedaban solo unos pocos meses para completar la investigación. Durante ese tiempo, el USDOC tenía que realizar la verificación de Indonesia y APP/SMG, preparar y distribuir los informes de verificación para los dos declarantes, solicitar y aceptar los escritos de argumentación y de réplica de las partes interesadas, analizar todos los argumentos formulados en esos escritos, preparar la determinación definitiva y responder a todos los argumentos formulados por las partes interesadas en sus comunicaciones.

20. Una autoridad investigadora podrá cerciorarse de la exactitud de la información presentada "realizando investigaciones *in situ* ... 'con el fin de verificar la información ... o de obtener más detalles'". Esta obligación no abarca las "circunstancias previstas en el párrafo 7". El Órgano de Apelación ha explicado que "no sería posible que las autoridades investigadoras se 'cerciorar[a]n de la exactitud de la información' en circunstancias en que las partes interesadas niegan el acceso a la información o no la facilitan de otro modo". El Grupo Especial no debe interpretar que las obligaciones de una autoridad investigadora incluyen obtener "más detalles" respecto de la información necesaria para su determinación, si la parte que poseía esa información no la facilitó anteriormente en un plazo prudencial. Si se exigiera esto, entonces una autoridad necesitaría cerciorarse de la exactitud de la *información que nunca se presentó*, lo que anularía la expresión limitadora del párrafo 5 del artículo 12 del Acuerdo SMC.

III. LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA EN APOYO DE SUS ALEGACIONES DE ESPECIFICIDAD SIGUEN SIENDO INFUNDADOS

A. Las alegaciones de Indonesia al amparo del párrafo 1 c) del artículo 2 mezclan elementos distintos de un análisis de subvenciones

21. **Las prescripciones del párrafo 1 c) del artículo 2 no son superfluas.** Indonesia sostiene que ninguna de las medidas en litigio en materia de subvenciones cumple los requisitos de especificidad *de facto* porque no otorgan un beneficio. La cuestión de si se otorga o no un beneficio constituye un elemento jurídico distinto de la especificidad. Indonesia sencillamente pasa por alto que el USDOC examinó por extenso la cuestión del beneficio en sus determinaciones

cuando analizó los beneficios, no la especificidad. Además, el argumento de Indonesia parece basarse en la premisa de que para que un programa de subvenciones exista, el Miembro que otorga la subvención debe haber adoptado un plan escrito específico. Esta premisa es incorrecta. No hay nada en el Acuerdo SMC que disponga o siquiera dé a entender que un programa de subvenciones debe formar parte de un plan escrito.

22. **Indonesia malinterpreta las constataciones de especificidad del Órgano de Apelación en Estados Unidos - Medidas compensatorias (China).** El Órgano de Apelación examinó las medidas no escritas en *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*. La situación en este caso es básicamente diferente. Las subvenciones en esta diferencia están fundamentadas por documentos específicos que presentan un "plan o sistema". Cuando ese es el caso, no hay más necesidad de buscar pruebas adicionales de un programa en forma de una "serie de acciones sistemáticas". Los Estados Unidos también señalan que incluso en ausencia de pruebas escritas, sería exagerado concluir que una autoridad investigadora debe en cada caso constatar una "serie de acciones sistemáticas" a fin de sostener su definición de un programa de subvenciones. Esto equivaldría a forzar la interpretación de las constataciones efectuadas por el Órgano de Apelación en esa diferencia.

23. El suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada, la prohibición de las exportaciones de trozas y la recompra de la deuda eran todos planes o sistemas escritos. No fue necesario que el USDOC considerara además si cada subvención era una "serie de acciones sistemáticas" en el marco del párrafo 1 c) del artículo 2. Respecto del suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada y la prohibición de las exportaciones de trozas, los dos programas constaban por escrito.

24. Respecto de la recompra de deuda, la propia subvención -la contribución financiera y el beneficio- se origina en la condonación de la deuda, sin importar si se infringió la legislación indonesia. Tanto la existencia del reglamento como su infracción aportaron información para el análisis del "programa de subvenciones". También había otros documentos pertinentes en los que se describía el programa. El IBRA publicó el "pliego de condiciones" a "principios de diciembre de 2003", en el que "se establece el proceso de registro de los licitantes, la debida diligencia y la presentación de las licitaciones". El IBRA también elaboró "un conjunto específico de protocolos de licitación para la licitación", que "describía con algunos detalles adicionales los procedimientos específicos que se seguirían para la licitación de la deuda de APP/SMG". Esos protocolos también prohibían la compra de la deuda de empresas afiliadas. Por lo tanto, colectivamente, estos documentos constituían un plan o sistema escrito.

25. Debido a que la filial Orleans compró la deuda de la filial APP/SMG, solo el deudor de la empresa específica tiene "derecho a recibir esa misma subvención". Si una empresa no afiliada hubiera comprado la deuda de APP/SMG, no habría una contribución financiera o un beneficio porque no habría una condonación de deuda. La estructura de la recompra de deuda demuestra que, en realidad, fue específica *de facto* para una empresa. Una subvención que está limitada a una empresa claramente se otorga a "un número limitado de determinadas empresas", como se dispone en el párrafo 1 c) del artículo 2. De hecho, el USDOC explicó que "[s]e recibió un beneficio igual a la diferencia entre el valor de la deuda pendiente y la cantidad que Orleans pagó por ella". La afirmación de Indonesia de que la recompra no fue específica para una empresa porque se trataba de "múltiples empresas" es errónea. En el pliego de condiciones se menciona la deuda del "Grupo APP", "que está compuesto por" cinco empresas y sus filiales. Todas esas empresas forman el "Grupo APP" (o APP/SMG), y la venta de la deuda era conjunta. A los efectos del párrafo 1 c) del artículo 2, APP/SMG constituía una "sola empresa" cuya deuda estaba en venta.

26. **La sugerencia de Indonesia de que un plan o sistema escrito debe demostrar la intención de otorgar un beneficio es incorrecta.** El Órgano de Apelación ha reconocido que el "propósito general" es un factor que debe considerarse al determinar si una medida forma parte de un sistema de subvenciones, pero no quiere decir que una subvención no pueda ser específica *de facto* en el marco del párrafo 1 c) del artículo 2 a menos que el propósito de la medida esté claro en el plan o sistema. Contrariamente al argumento de Indonesia, en el Acuerdo SMC no se exige que una constatación de especificidad esté supeditada a la intención. Incluso cuando no se demuestre en el propio texto de los instrumentos escritos la intención explícita del Miembro exportador de otorgar una subvención, esos documentos aún pueden demostrar la existencia de un plan o sistema escrito si esos instrumentos de hecho proporcionan contribuciones financieras que otorgan beneficios a determinadas empresas o ramas de producción. Ese es el caso en la

presente diferencia. Como se expuso *supra*, el régimen de licencias correspondiente al suministro de madera en pie por una remuneración inferior a la adecuada está establecido por escrito en reglamentos y otros documentos del gobierno que hacen posible que determinadas empresas adquieran madera en pie. La prohibición de las exportaciones de trozas que obliga a las entidades madereras a vender en el mercado interno está establecida en la legislación. El conjunto de documentos de licitación del PPAS que permite que los compradores realicen licitaciones de deuda y el reglamento y el pliego de condiciones que prohíben la venta a una filial constan todos ellos por escrito.

B. El USDOC identificó la jurisdicción pertinente de la autoridad otorgante respecto de la recompra de deuda de conformidad con la parte introductoria del párrafo 1 del artículo 2

27. Los argumentos restantes de Indonesia no son convincentes. La jurisdicción de la autoridad otorgante podía "discernir[se] de la determinación". Indonesia no niega que el USDOC identificó al organismo específico dentro de Indonesia que otorgó la contribución financiera, el IBRA, que según Indonesia informó "era el responsable de administrar el programa", y "había sido creado por el Gobierno de Indonesia". Esas constataciones son lo único pertinente.

28. Antes de formular su declaración inicial en la primera reunión del Grupo Especial, Indonesia nunca se refirió al artículo periodístico como un elemento que apoyara sus argumentos de especificidad de alguna manera. En cualquier caso, los puntos a los que Indonesia se refiere no son mutuamente excluyentes. El USDOC indicó que determinada información obrante en el expediente de esta investigación, con inclusión de artículos periodísticos y un informe del Banco Mundial, podía considerarse hechos de que se tenía conocimiento en el marco del párrafo 7 del artículo 12.

IV. LA DETERMINACIÓN DE EXISTENCIA DE AMENAZA DE LA USITC ES COMPATIBLE CON EL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

A. El análisis de la vulnerabilidad realizado por la Comisión fue compatible con el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC

29. El análisis de la Comisión respecto de la vulnerabilidad de la rama de producción nacional al daño importante en el futuro inmediato fue plenamente compatible con el requisito de no atribución en el marco del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En el asunto *Egipto - Barras de refuerzo de acero*, el Grupo Especial reconoció que "[c]omo cuestión de simple lógica, parecería que, a fin de determinar la probabilidad de que un cambio determinado en las circunstancias hiciera que una rama de producción comenzara a experimentar daños importantes actuales, sería necesario conocer la situación de la rama de producción nacional desde el comienzo".

30. Por lo tanto, la Comisión prologó su análisis de la amenaza con una consideración de la situación de la rama de producción nacional al final del período objeto de investigación, que era necesariamente el punto de partida para su consideración del posible efecto de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción en el futuro inmediato. La conclusión de que la rama de producción nacional era vulnerable se basó en la situación de la rama de producción al final del período objeto de investigación. Además, en su análisis del daño importante la Comisión constató expresamente que las importaciones objeto de investigación contribuían al deterioro del rendimiento de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación. La Comisión señaló que los indicadores financieros de la rama de producción nacional en 2009 habrían podido ser peores si no hubiera sido por la existencia temporal de los pagos relacionados con la bonificación fiscal relativa al licor negro efectuados ese año. La Comisión consideró a la bonificación fiscal relativa al licor negro un acontecimiento único que podría haber velado la plena apreciación de la vulnerabilidad de la rama de producción nacional en 2009. La Comisión constató que la no renovación de la bonificación eliminaba un factor que había contribuido a bajar los precios de los productos nacionales similares en 2009, y en consecuencia había ocultado parcialmente la contribución que habían hecho las importaciones objeto de investigación a la bajada de los precios de ese año. Dadas estas condiciones y la moderación de la reducción de la

demanda, la Comisión constató que las importaciones objeto de investigación serían un factor impulsor fundamental de los precios internos en el futuro inmediato.

31. Después de constatar que la rama de producción nacional era vulnerable, la Comisión examinó si estaba amenazada por un daño importante a causa de las importaciones objeto de investigación, y al hacerlo consideró otros factores causales conocidos, y se aseguró de que cualquier amenaza producida por esos factores no se atribuyera a las importaciones objeto de investigación. El argumento de Indonesia no parece ser más que una oposición a la consideración de la vulnerabilidad de una rama de producción nacional en relación con el análisis de la amenaza. La lógica de Indonesia, además, parece dar a entender que no puede realizarse una constatación de amenaza si no se efectúa una constatación de daño actual. Si la vulnerabilidad pudiera constatarse únicamente sobre la base del daño producido por las importaciones objeto de investigación, el daño actual causado por esas importaciones sería un requisito previo.

B. El análisis de la Comisión relativo a la no atribución es compatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC

32. La Comisión separó y distinguió los efectos de otros factores de que tenía conocimiento que amenazaban al mismo tiempo a la rama de producción nacional, de conformidad con la prescripción de no atribución prevista en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Al comienzo, la Comisión estableció una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño importante. La Comisión luego explicó que las importaciones objeto de investigación amenazaban causar un daño independientemente de otros factores causales de que se tenía conocimiento. Si bien reconoció que el descenso moderado de la demanda previsto para 2011 y 2012 limitaría las oportunidades de venta de la rama de producción nacional y restringiría los aumentos de precios hasta cierto punto, la Comisión entendió que ese descenso no desalentaría que las importaciones objeto de investigación aumentaran significativamente su penetración en el mercado estadounidense, dada su búsqueda agresiva de participación en el mercado durante el período objeto de investigación a pesar del descenso de la demanda y teniendo en cuenta la nueva capacidad sustantiva de aumentar la producción de importaciones objeto de investigación, y el atractivo del mercado estadounidense. La Comisión también explicó que la moderación proyectada del descenso de la demanda en 2011, asociada a la no renovación de la bonificación fiscal relativa al licor negro -que había bajado los precios en 2009- posiblemente produciría que el aumento significativo de las importaciones objeto de investigación, que tenían precios agresivos, fuera un factor impulsor fundamental de los precios de los productos nacionales similares en el futuro inmediato, y que probablemente los bajaría significativamente.

33. La Comisión explicó que los posibles efectos en la rama de producción nacional de las importaciones que no eran objeto de investigación no eran de una magnitud tal como para convertir en insignificantes los posibles efectos de las importaciones objeto de investigación, sobre la base de la decreciente participación en el mercado de las importaciones que no eran objeto de investigación durante el período objeto de investigación, y sus precios más altos en relación con las importaciones objeto de investigación. De hecho, la Comisión identificó que las importaciones que no eran objeto de investigación no habían causado efectos perjudiciales durante el período objeto de investigación, y los declarantes no adujeron que las importaciones que no eran objeto de investigación representaran una amenaza de daño importante.

34. Indonesia reconoce que los declarantes no adujeron ante la Comisión que la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro causaría un daño a la rama de producción nacional en el futuro. En cambio, estos afirmaron ante la Comisión que la existencia de esa bonificación reducía los precios, y la Comisión constató que la existencia de la bonificación había bajado los precios en 2009. La Comisión señaló además que la bonificación ya no tendría ese efecto en los años subsiguientes puesto que no se renovaría. La Comisión también señaló que los indicadores financieros de la rama de producción nacional en 2009 podrían haber sido mucho peores de lo que fueron de no ser por la existencia temporal de los pagos relacionados con la bonificación fiscal relativa al licor negro que se efectuaron ese año, un factor único que no se repetiría. Debido a que las bonificaciones fiscales proporcionaban algún beneficio a la rama de producción, la Comisión consideraba que la bonificación fiscal relativa al licor negro era un acontecimiento único que podría haber velado la plena apreciación de la vulnerabilidad de la rama de producción nacional en 2009.

C. El análisis de la amenaza realizado por la Comisión estuvo basado en hechos y en la modificación de las circunstancias

35. Las críticas que hace Indonesia de las constataciones de la Comisión están basadas en una interpretación errónea de las determinaciones de la Comisión y no resisten un examen detallado. La Comisión explicó pormenorizadamente la manera en que el establecimiento por parte de APP de Eagle Ridge apoyaba su constatación de que el volumen de las importaciones objeto de investigación probablemente aumentaría de manera significativa en el futuro inmediato. La Comisión señaló que en noviembre de 2008 APP había indicado a Unisource, un comprador importante, que tenía la intención de duplicar sus exportaciones de determinado papel estucado o cuché a los Estados Unidos y pasar de 30.000 a 60.000 toneladas cortas por mes, y estaba dispuesta a reducir sus precios, que ya eran bajos, a fin de lograrlo. Después de que Unisource rechazara la oferta y APP dejara de ser su proveedor en 2009, APP invirtió en el establecimiento de Eagle Ridge a los efectos de retener y aumentar su presencia en el mercado de los Estados Unidos.

36. La Comisión apoyó con hechos su conclusión de que los productores objeto de investigación tenían la capacidad -exceso de capacidad- y el incentivo para aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos. Basándose en datos fiables de RISI, la Comisión constató que los productores chinos posiblemente tendrían 740.000 toneladas métricas de exceso de capacidad en 2011, equivalentes a 815.709 toneladas cortas, incluso después de haber cubierto todos los aumentos de consumo previstos en China y Asia. Dado este altísimo nivel de exceso de capacidad, equivalente al 36.3% del consumo aparente de los Estados Unidos en 2009, los productores chinos podrían haber aumentado significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos en relación con los niveles de 2009 utilizando una fracción de su exceso de capacidad. Los productores chinos preveían que las exportaciones a los mercados de terceros países aumentarían a razón de solo 43.578 toneladas cortas, o el 7,5%, entre 2009 y 2011.

37. Los hechos obrantes en el expediente también apoyaban la conclusión de la Comisión de que los productores objeto de investigación tenían un incentivo para utilizar su exceso de capacidad a fin de aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos. En particular, la Comisión constató que APP, el principal exportador de papel estucado o cuché procedente de China e Indonesia, estaba ya en 2008 decidido a duplicar sus exportaciones a los Estados Unidos respecto de los niveles de 2008 reduciendo sus precios, que ya eran bajos, y que había establecido su propia red de distribución, Eagle Ridge, a fin de mantener e incrementar su presencia en el mercado. La Comisión también constató que los Estados Unidos representaban un mercado altamente atractivo para los productores objeto de investigación porque los precios en ese país eran más altos que en China u otros mercados asiáticos, el mercado estadounidense era voluminoso y los productores objeto de investigación comprendían bien su funcionamiento, y el predominio de las ventas para entrega inmediata y los productos de marcas privadas facilitaría el aumento de los envíos de esos productores al mercado de los Estados Unidos.

38. La constatación de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación probablemente reducirían los precios de los productos nacionales similares en una medida significativa también estaba apoyada por los hechos obrantes en el expediente. La Comisión constató que en el futuro inmediato las importaciones objeto de investigación probablemente seguirían vendiéndose a precios inferiores de manera significativa, lo que en consecuencia aumentaría la demanda de estas importaciones, dado que se habían vendido de forma generalizada a precios inferiores a los de los productos nacionales similares durante el período objeto de investigación. Al considerar la probabilidad de la bajada de los precios, la Comisión observó en primer lugar que los precios de los productos nacionales similares no habían registrado cambios en el período intermedio de 2010, y que el descenso moderado de la demanda previsto para los dos años siguientes significaba que el aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación no podría ser absorbido por una demanda adicional. La Comisión luego explicó que la influencia reducida de factores distintos de las importaciones objeto de investigación en los precios internos significaba que las importaciones objeto de investigación se transformarían en un elemento impulsor fundamental de los precios del mercado estadounidense en el futuro inmediato, y señaló que las importaciones objeto de investigación habían bajado los precios internos entre 2008 y 2009. La Comisión también constató que los productores objeto de investigación probablemente utilizarían precios agresivos para aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos y recuperar la participación en el mercado que habían perdido en el período intermedio de 2010 sobre la base de su considerable exceso de capacidad, el atractivo que les ofrecía el mercado de los Estados Unidos, la intención expresa de APP de duplicar sus

exportaciones al mercado estadounidense en relación con los niveles de 2008 utilizando precios bajos, y el establecimiento de Eagle Ridge. En consecuencia, la Comisión concluyó que las importaciones objeto de investigación probablemente ejercerían presión sobre los productores nacionales para que bajaran sus propios precios a fin de competir por las ventas y defender su participación en el mercado, en particular dado el predominio de las ventas para entrega inmediata y la propensión de los compradores a cambiar rápidamente de proveedores.

39. Tampoco hubo ninguna incoherencia entre el hecho de que la Comisión no pudiera constatar efectos desfavorables significativos en los precios en el contexto del daño actual y las constataciones relativas a los efectos en los precios realizadas por la Comisión en sus determinaciones positivas de la existencia de amenaza. La Comisión constató que la moderación del descenso de la demanda y la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro harían que el probable aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación fuera un factor fundamental que influiría en los precios del mercado en el futuro. Asociados a la probable intensificación de la competencia de las importaciones objeto de investigación, estos acontecimientos permitieron que la Comisión constatará que las importaciones objeto de investigación probablemente bajarían los precios internos en una medida significativa en el futuro inmediato.

40. La Comisión se refirió a dos modificaciones de las circunstancias que hacían probable que la competencia de las importaciones objeto de investigación se intensificara en el futuro inmediato. En primer lugar, la Comisión constató que el enorme exceso de capacidad que los productores chinos probablemente tendrían en 2011, equivalente a 815.709 toneladas cortas o el 36,3% de la capacidad aparente de los Estados Unidos en 2009, les daría la capacidad y el incentivo para aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos. En segundo lugar, la Comisión constató que al final del período objeto de investigación, APP había expresado su determinación de duplicar sus exportaciones a los Estados Unidos respecto de los niveles de 2008 reduciendo sus precios, que ya eran bajos, y había establecido Eagle Ridge a fin de mantener y ampliar sus ventas en el mercado de los Estados Unidos.

41. Los hechos también apoyaban la constatación de la Comisión de que el probable aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación se produciría en parte en detrimento de la rama de producción nacional. La Comisión constató que el aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación durante el período objeto de investigación coincidió con una reducción de los envíos de la rama de producción nacional de los Estados Unidos. La Comisión constató que los productores objeto de investigación probablemente utilizarían una fijación de precios agresiva a fin de aprovechar su enorme exceso de capacidad y recuperar la participación en el mercado perdida durante el período intermedio a causa de la investigación en curso, con inclusión de una pérdida de participación en el mercado de 6,8 puntos porcentuales respecto de los productores nacionales. La Comisión explicó, además, que los productores objeto de investigación probablemente harían eso debido, entre otras cosas, a su enorme exceso de capacidad, el atractivo del mercado estadounidense, el establecimiento de Eagle Ridge, y la determinación de APP, ya en 2008, antes del enorme aumento de la capacidad de los productores chinos, de utilizar precios más bajos para duplicar las exportaciones respecto de los niveles de 2008 (esta duplicación por sí sola significaría un aumento de los envíos de APP equivalente a más del 109% del volumen de los envíos de las importaciones que no eran objeto de investigación en 2009). La ITC concluyó que, en un mercado con una demanda ligeramente *descendente*, el probable aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación, impulsado por una significativa venta a precios inferiores de esas importaciones, probablemente forzaría a los productores nacionales a bajar sus precios o a renunciar a una porción de su participación en el mercado a favor de las importaciones objeto de investigación. La Comisión tenía sobrados motivos para concluir que el probable aumento significativo de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación por encima de los niveles vigentes durante el período objeto de investigación probablemente causaría un daño importante.

D. La Comisión cumplió la prescripción relativa al especial cuidado prevista en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC

42. Por los mismos motivos por los que Indonesia no demuestra *prima facie* que la Comisión infringió los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del

artículo 15 del Acuerdo SMC, Indonesia no demuestra *prima facie* que la Comisión infringió la prescripción relativa al especial cuidado.

V. LA DISPOSICIÓN RELATIVA AL EMPATE DE VOTOS PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS NO ES INCOMPATIBLE CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

43. En *Estados Unidos - Tubos*, el Órgano de Apelación dejó claro que el proceso interno de toma de decisiones de un Miembro pertenece totalmente al ámbito discrecional de este, y por lo tanto no está sujeto al mecanismo de solución de diferencias. Como explicó el Órgano de Apelación en *Tailandia - Vigas doble T*, "el artículo 3 [del Acuerdo Antidumping] se centra en las obligaciones *sustantivas* que un Miembro debe cumplir al formular una determinación de la existencia de daño". El Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC no solo no "prescribe[n] [un] 'proceso interno de adopción de decisiones'", sino que no limitan en absoluto la discreción de los Miembros para establecer procesos de toma de decisiones. Como explicó el Órgano de Apelación, lo importante es "la determinación en sí misma" y "[n]o ... importa si ese acto singular es el resultado de una decisión adoptada por uno, por cien, o -como en este caso- por seis personas competentes para adoptar decisiones con arreglo a la legislación nacional de ese Miembro de la OMC".

44. La norma relativa al empate de votos no es como una prueba sustantiva que excluye automáticamente todas las ventas a precios bajos. La norma relativa al empate de votos surte efecto -si es el caso- únicamente *después* de haber llevado a cabo un razonamiento y un análisis sustantivos. Tampoco es pertinente el hecho de que esta norma determina el resultado en las circunstancias poco frecuentes a las que se aplica. Hay innumerables aspectos de la estructura y el proceso de adopción de decisiones de una autoridad que pueden ocasionalmente afectar al resultado de una investigación, pero no modifican el hecho de que el fondo de la determinación es el análisis realizado en la determinación en sí misma.

45. En la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados está claro que los términos de un acuerdo deben leerse "en el contexto de estos" y no aisladamente. Si se considera en contexto, el significado está claro. El especial cuidado al "examinar" y "decidir" la aplicación de medidas en los casos en que haya amenaza de daño exige un fundamento analítico sólido, tanto de la consideración por la autoridad investigadora de si una rama de producción nacional está amenazada por un daño importante como de la decisión definitiva de la autoridad sobre si esa amenaza existe. Dicho de otro modo, los pasos analíticos y de investigación que dan como resultado una medida deben reflejar especial cuidado tanto al "examinar" expedientes fácticos a menudo complejos como al decidir la cuestión definitiva de si de hecho hay amenaza de daño importante. El especial cuidado al "examinar" y "decidir" se refleja entonces en el análisis sustantivo de la determinación. El término "decidirá" no indica de ninguna manera que el alcance de la disposición vaya más allá del análisis sustantivo.

46. Cuando se considera el contexto de la disposición, está claro que esta exige especial cuidado respecto del fondo de la decisión, y que el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 no se refieren al procedimiento utilizado para determinar el resultado definitivo de una votación. Las disposiciones relativas al "especial cuidado" de cada Acuerdo forman parte del artículo 15 del Acuerdo SMC y del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Los antecedentes de redacción confirman la interpretación que se desprende de la lectura de los términos en contexto y a la luz de la estructura del Acuerdo: que las disposiciones de especial cuidado se refieren al análisis sustantivo en el que se basa una determinación de amenaza y no al procedimiento de adopción de decisiones de la autoridad investigadora.

47. Los resultados absurdos que se desprenderían de la posición de Indonesia también confirman que el especial cuidado no se aplica al procedimiento de votación. Una interpretación de la disposición de especial cuidado que diera a entender que está abarcada la tabulación de los votos implicaría necesariamente la existencia de exigencias estructurales para cualquier autoridad investigadora asignada para la evaluación de la existencia de amenaza. Por ejemplo, pondría en duda la compatibilidad con la OMC de cualquier autoridad en la que un funcionario de alto rango tuviera la facultad de impugnar una recomendación negativa relativa a la amenaza formulada por uno o más funcionarios de nivel inferior. Una consideración de "especial cuidado" que incluyera el procedimiento de adopción de decisiones no podría lógicamente estar limitada al contexto de las

autoridades compuestas por varios miembros, y por lo tanto abarcaría necesariamente el proceso utilizado por un solo encargado de tomar decisiones en el que se recopilaran y aceptaran o rechazaran las opiniones de los funcionarios. La interpretación de Indonesia de la manera en que se refleja el especial cuidado también requeriría un examen intrusivo del proceso de adopción de decisiones de las personas responsables individualmente de la toma de decisiones. Si el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 establecieran disciplinas sobre la manera en que se lleva a cabo el acto definitivo de adopción de decisiones, las determinaciones de amenaza de daño importante podrían estar sujetas a impugnación en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, por ejemplo debido a que el encargado de la adopción de decisiones no examinó plenamente las cuestiones en litigio. Claramente, los redactores no pueden haber pretendido lograr un resultado tan absurdo e intrusivo. La interpretación que propugna Indonesia del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 también conlleva que una determinación de amenaza de daño exija una mayoría de votos más grande que una determinación de daño.

48. Las prácticas relativas a la suma de votos de otros cuatro Miembros mencionados por Indonesia no son pertinentes. El intento de Indonesia de defender la pertinencia jurídica de la cuestión no es válido, y refleja la falta de comprensión de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y de la interpretación del Órgano de Apelación de la importancia de los acontecimientos posteriores a los acuerdos. Además, la variedad de enfoques adoptados por diferentes Miembros para resolver o evitar el empate de votos sencillamente sirve para destacar que el proceso interno de adopción de decisiones no está establecido en el Acuerdo Antidumping o el Acuerdo SMC. También es infundada la defensa que hace Indonesia de su invocación de la condición de país en desarrollo.

49. No hay nada en la disposición relativa al empate de votos que impida la aplicación de la disposición de especial cuidado en cualquier procedimiento que incluya una amenaza de daño importante. En el caso de que la Comisión efectúe una determinación positiva de existencia de amenaza, sin importar el conteo de los votos, los miembros de la Comisión que votaron afirmativamente elaborarán una determinación escrita que explique sus motivos, que podrá luego ser examinada por un grupo especial de la OMC a efectos de compatibilidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Por lo tanto, incluso en caso de un empate de votos, nada en la disposición relativa al empate de votos impedirá que la Comisión emita una explicación de su determinación positiva de existencia de amenaza que sea plenamente compatible con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, con inclusión de la prescripción de especial cuidado. Para que la alegación sobre la medida en sí misma que formula Indonesia contra la disposición relativa al empate de votos prospere, Indonesia debería establecer que esa disposición obliga a la Comisión a infringir la disposición relativa al especial cuidado. Sin embargo, en el marco de la disposición relativa al empate de votos, la Comisión mantiene la facultad discrecional de emitir determinaciones positivas de existencia de amenaza que cumplan plenamente la disposición relativa al especial cuidado, incluso en caso de un empate de votos. El examen del análisis sustantivo asegura que las medidas comerciales correctivas tengan un fundamento sustantivo adecuado, sin importar la cantidad de miembros de la autoridad investigadora compuesta por múltiples miembros que haya avalado la determinación.

50. Una prescripción en la que se prevea "especial cuidado", incluso si forma parte de una disposición hipotética de un tratado en la que se aborda explícitamente el proceso administrativo de adopción de decisiones, no descartaría un procedimiento en que un empate de votos tuviera un determinado resultado. Respecto del significado corriente de "especial cuidado", no habría fundamentos para concluir que una norma relativa al desempate de votos de alguna manera indicaría que un Estado haya previsto algún tipo de nivel reducido de cuidado en su proceso administrativo. Una decisión administrativa no refleja de ningún modo menos cuidado simplemente porque se origina en un procedimiento de desempate. Una norma relativa al empate de votos es sencillamente un medio para prevenir y resolver de manera uniforme una posible situación (es decir, un empate de votos) que podría ocurrir cuando una decisión fuera adoptada por un número par de personas.

51. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia no se formulan alegaciones en el marco del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping o el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC. La alegación que el Canadá procura que el Grupo Especial aborde es por lo tanto fundamentalmente diferente de la formulada por Indonesia, y no está comprendida en el mandato del Grupo Especial. En cualquier caso, no hay nada en la disposición relativa al empate de votos que sea incompatible con la prescripción relativa al

"examen objetivo" prevista en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15. Al igual que el resto de los artículos 3 y 15, esta prescripción no constituye una disciplina relativa al procedimiento de adopción de decisiones. Además, la norma relativa al empate de votos por cierto no produce que "no se tenga en cuenta" algún voto cuando se aplica en el contexto de la amenaza. La norma es simplemente un medio para prevenir y resolver de manera uniforme una situación posible, aunque no habitual, que podría ocurrir cuando una decisión es adoptada por un número par de personas.

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA DEL GRUPO ESPECIAL

I. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA RELATIVAS A LA DETERMINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS COMPENSATORIOS SON INFUNDADAS

52. Sin importar el nombre que Indonesia quiera dar a su programa de tala, la determinación bien razonada del USDOC constató adecuadamente que este programa otorga una subvención. Este programa de tala es muy similar a la descripción de la manera en que las provincias canadienses administraban sus programas de tala en *Estados Unidos - Madera blanda IV*. El Grupo Especial y el Órgano de Apelación en esa diferencia constataron que el régimen de tala del Canadá constituía una subvención. El hecho en el que Indonesia se apoya ahora -a saber, que los dueños de las plantaciones pueden realizar tareas relacionadas con el cultivo de árboles y la extracción de madera (en oposición a la madera "previamente en pie")- no cambia nada. Además, no es pertinente el hecho de si la tierra para la que se otorgaron concesiones está degradada. Antes bien, la cuestión fundamental es que sin el suministro de madera por parte del gobierno por una remuneración inferior a la adecuada, las empresas extractoras de madera tendrían que haberla adquirido a precios de mercado. Esta conclusión se extrajo de las pruebas obrantes en el expediente y fue razonada y adecuada.

53. El USDOC, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo SMC, solicitó a las partes interesadas que facilitaran pruebas de ventas privadas que pudieran utilizarse para establecer puntos de referencia del país. Indonesia respondió que no recopilaba o mantenía información que pudiera utilizarse para ese propósito, es decir, que los únicos datos disponibles eran datos globales, no específicos de especies. APP/SMG proporcionó información parcial sobre un arreglo único y privado, pero sus registros de pago no reflejan la existencia de este arreglo. Además, APP/SMG nunca facilitó ninguna documentación conexa que el USDOC hubiera solicitado, ni adujo que este arreglo fuera pertinente para el análisis del punto de referencia realizado por el USDOC. Es evidente que Indonesia y APP/SMG son las partes que están en la mejor situación para facilitar datos relacionados con la actividad en su jurisdicción que provienen de fuentes primarias en indonesia. El Gobierno de Indonesia y APP también tenían acceso directo a otras partes con las que tienen relaciones o lazos comerciales y, en el caso de APP/SMG, sus propios registros de la empresa. Indonesia no ha explicado por qué el USDOC debería tener éxito en los casos en que las partes interesadas fallaron cuando enviaron solicitudes de información a partes no interesadas que no tienen la obligación o el incentivo para cooperar. Por analogía, la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* es que las autoridades investigadoras no tienen "el deber abierto e ilimitado de investigar todos los hechos disponibles que podrían ser pertinentes". La cuestión no es si Indonesia podría haber realizado la investigación de manera diferente, o sopesado los hechos de manera diferente, sino si el USDOC dio una explicación razonada y adecuada de sus determinaciones.

54. Respecto de la alegación formulada por Indonesia al amparo del párrafo 7 del artículo 12, debe recordarse que los documentos de licitación correspondientes a otras ventas en el marco del PPAS eran necesarios para que el USDOC tuviera una línea de base para comprender si los procedimientos de debida diligencia del IBRA -respecto de los que no había procedimientos formales escritos- se aplicaron con más deferencia a la venta de deuda de APP/SMG que a otras ventas. El USDOC únicamente solicitaba esos documentos porque la información relativa a la titularidad de Orleans ya faltaba en el expediente. Por lo tanto, el USDOC se basó en las pruebas aportadas en el informe, los artículos de prensa y el resumen de un experto a efectos de constatar la afiliación de las empresas. Esos elementos deben considerarse colectivamente y no de forma fragmentada respecto de lo que representan. Si se analizan en su conjunto, estas pruebas indican que el IBRA supuestamente permitía que los deudores recompraran su deuda mediante terceros y, en particular respecto de la transacción de Orleans, que había "sospechas de larga data de acreedores de que APP/SMG había estado recomprando subrepticamente su deuda". Indonesia

también aduce que el resumen del experto independiente es, según se desprende de su propio texto, especulativo. Indonesia basa esta alegación en el texto del informe en que el experto "creía la especulación" de que las partes afiliadas estaban recomprando deuda. El término "especulación" en este extracto se refiere a las opiniones de los demás, que fueron uno de los elementos de las pruebas examinadas por el experto. No hay nada en el informe, en el que se examinaron diferentes fuentes de información, que apoye la opinión de que el propio parecer del experto fuera una especulación.

55. Indonesia no ha impugnado las pruebas en las que se apoyó el USDOC al constatar que la recompra de deuda era específica *de facto* para una empresa. La impugnación formulada por Indonesia en la presente diferencia al amparo del párrafo 1 c) del artículo 2 es si existe un programa de subvenciones como precursor del análisis de especificidad *de facto* realizado por el USDOC. Respecto de la cuestión que Indonesia ha impugnado en este caso, la existencia del programa de subvenciones en forma de plan o sistema está reflejada en el pliego de condiciones, el protocolo de licitación y otros documentos en los que se estipulan las condiciones de venta.

II. PREOCUPACIONES SISTÉMICAS RESPECTO DE LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA

56. En primer lugar, Indonesia formula argumentos que equivalen a solicitar un examen *de novo* del expediente fáctico. En segundo lugar, Indonesia se apoya en supuestos principios jurídicos que no son aplicables a los hechos de esta diferencia y/o no se basan de ninguna manera en los acuerdos abarcados. En tercer lugar, los argumentos y las teorías de Indonesia han cambiado constantemente durante el desarrollo de este procedimiento del Grupo Especial y se presentaron fuera de plazo.

III. LAS ALEGACIONES DE INDONESIA RELATIVAS A LA AMENAZA DE DAÑO IMPORTANTE SON INFUNDADAS

57. La segunda comunicación escrita de Indonesia reforzó la idea de que las alegaciones de Indonesia sobre la determinación de existencia de amenaza se basan en una interpretación errónea de la determinación bien razonada de la ITC y en una falta de comprensión de las disciplinas de la OMC relativas a la amenaza. La ITC basa su constatación de que la rama de producción era vulnerable en la frágil situación que esta atravesaba al final del período objeto de investigación, sobre la base de la mayoría de las mediciones del rendimiento de la rama de producción. Una vez establecida la situación de base de la rama de producción, la Comisión procedió a considerar las cuestiones de la amenaza y la no atribución. Es obvio que el efecto de las importaciones objeto de investigación en el futuro dependerá de la situación de base de la rama de producción nacional. De hecho, no está claro desde un punto de vista lógico cómo podría construirse una rama de producción nacional hipotética e imaginaria en la que el único factor que influyera en su rendimiento fueran las importaciones objeto de investigación. El enfoque alternativo de Indonesia también es incompatible con la prescripción de que las autoridades investigadoras aborden la amenaza en el contexto de los factores económicos mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC "a fin de establecer las bases para evaluar los efectos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas futuras". La aceptación de la posición de Indonesia eliminaría en la práctica la posibilidad de que una autoridad investigadora pudiera alguna vez constatar la existencia de amenaza de daño importante.

58. La segunda comunicación escrita de Indonesia contiene numerosas descripciones erróneas de lo que la Comisión efectivamente constató. Esas descripciones erróneas constituyen el fundamento de las alegaciones de Indonesia de que el análisis de la Comisión fue erróneo o no tuvo en cuenta factores pertinentes. Como se estableció explícitamente en la determinación, la Comisión basó su constatación de vulnerabilidad en el rendimiento descendente de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación, y no en la caída de la demanda o la expiración de la bonificación fiscal relativa al licor negro. La Comisión además observó conexiones entre las importaciones objeto de investigación y el descenso de los envíos y los precios de la rama de producción nacional. Simplemente no es verdad que la bonificación fiscal relativa al licor negro fuera un aspecto de las "condiciones de mercado normales". Al contrario, en el marco de la bonificación se abonaron beneficios solamente en un año, 2009, y la Comisión tomó eso debidamente en consideración. Durante la investigación, los mismos declarantes indonesios adujeron que la bonificación había perjudicado a la rama de producción nacional en 2009 al reducir los precios, y la Comisión estuvo de acuerdo.

59. La Comisión consideró la totalidad de las pruebas y emitió una determinación bien razonada. APP declaró -antes de perder la cuenta de Unisource- que su objetivo era duplicar los envíos a los Estados Unidos reduciendo sus precios, que ya eran bajos. APP perdió a Unisource como distribuidor después de que Unisource se negara a participar, y Eagle Ridge proporcionó un medio para lograr el objetivo mencionado por APP, a pesar de la pérdida de Unisource. El hecho de que APP no lograra inmediatamente su objetivo de duplicar los envíos de ninguna manera resta valor a la declaración jurada de Unisource. Análogamente, el hecho de que la recuperación de la participación en el mercado por parte de la rama de producción nacional en 2010 se debiera a la imposición de derechos preliminares de ninguna manera menoscaba la importancia de esa recuperación, y esta tampoco fue, de ninguna manera, el único fundamento de la opinión de la Comisión de que los volúmenes de las importaciones objeto de investigación aumentarían significativamente en ausencia de órdenes.

60. Los hechos apoyaban la conclusión de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación probablemente aumentarían de manera significativa en el futuro inmediato, en gran medida en desmedro de los productores nacionales. La Comisión constató que las importaciones objeto de investigación habían afectado desfavorablemente a la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación. La Comisión explicó que los productores objeto de investigación estarían en una mejor situación para captar ventas de los productores nacionales en el futuro inmediato en comparación con el período comprendido entre 2007 y 2009 debido a algunos cambios de las circunstancias inminentes claramente previsibles, a saber, el exceso de capacidad que los productores chinos probablemente tendrían en 2011 y el establecimiento de Eagle Ridge por parte de APP. La Comisión constató que era probable que los productores objeto de investigación utilizaran su enorme exceso de capacidad para aumentar significativamente sus exportaciones a los Estados Unidos sobre la base de su familiaridad con el voluminoso mercado estadounidense; los precios más altos de ese mercado en comparación con los mercados de China y otros mercados de Asia; el predominio de las ventas para entrega inmediata y los productos de marcas privadas en el mercado de los Estados Unidos, lo que posibilitaría que los productores objeto de investigación ganaran rápidamente participación en el mercado; y, esencialmente, la expresa intención de APP de duplicar sus exportaciones al mercado de los Estados Unidos reduciendo sus precios, que ya eran bajos. Como se había previsto un descenso de la demanda, el importante aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación que probablemente ocurriría necesariamente captaría ventas de los proveedores existentes, con inclusión de la rama de producción nacional.

IV. LA DISPOSICIÓN RELATIVA AL EMPATE DE VOTOS DE LA ITC ES PLENAMENTE COMPATIBLE CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

61. La obligación relativa al especial cuidado se aplica a las prescripciones sustantivas de una determinación de amenaza, no está relacionada con el procedimiento de adopción de decisiones de una autoridad investigadora. Esto queda claro en la ubicación específica de las disposiciones relativas al especial cuidado en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, así como en el texto de otras partes de esos Acuerdos. No hay nada en el texto del Acuerdo Antidumping o del Acuerdo SMC que exija que las autoridades investigadoras efectúen determinaciones positivas de existencia de amenaza mediante un voto mayoritario, o que aborden el empate de votos de alguna forma particular. Esto está confirmado por el hecho de que, en los casos en que en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC se examinan cuestiones de procedimiento -en relación con asuntos distintos de la adopción de decisiones- se hace de manera explícita. Esto está además confirmado por los antecedentes de redacción. El proceso para determinar el resultado en los casos en que los miembros de un organismo compuesto por múltiples miembros no están de acuerdo, como explicó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*, es "competencia exclusiva de los Miembros de la OMC en el ejercicio de su soberanía".

62. "View[ing]" (observar), "contemplat[ing] attentively" (contemplar atentamente), "survey[ing]" (escrutar), "examin[ing]" (examinar), "inspect[ing]" (inspeccionar) y "scrutinize[ing]" (escudriñar), conllevan todos ellos una consideración y un análisis no relacionados con las decisiones. Esta interpretación del término consideración está confirmada por el texto del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en el que se señalan factores que deberán ser "considera[dos]". En cambio, "decide" (decidir) -"bring[ing] to a resolution or conclusion" (llegar a una resolución o conclusión)- implica la evaluación de la cuestión definitiva. Dicho de otro modo, la prescripción de especial cuidado se refiere tanto al análisis sustantivo de la cuestión

definitiva como a la manera en que las cuestiones subyacentes o intermedias fueron observadas, contempladas o escudriñadas. La interpretación de que la prescripción se refiere al análisis sustantivo es plenamente compatible con el texto del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15, incluso cuando se la considera aisladamente.

63. La lógica de los argumentos de Indonesia no permitiría que un responsable unitario de la adopción de decisiones determinara la existencia de amenaza. Un voto único de una persona motivada políticamente tendría por consecuencia una determinación de existencia de amenaza en ese contexto -incluso si innumerables funcionarios profesionales subordinados al responsable político de la adopción de decisiones concluyeran que no se ha establecido la existencia de amenaza. Sin embargo, el número de responsables de la adopción de decisiones de una autoridad investigadora o la manera de resolver los desacuerdos entre ellos no se abordan en el Acuerdo Antidumping o el Acuerdo SMC. Esos Acuerdos contienen disposiciones detalladas sobre el fondo de las determinaciones, con el objetivo de que estén adecuadamente fundamentadas.

RESUMEN DE DETERMINADAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

I. ALEGACIONES SOBRE LA MEDIDA "EN SU APLICACIÓN" RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE EXISTENCIA DE AMENAZA DE LA USITC

64. Este procedimiento es un examen de si la ITC basó su determinación de existencia de amenaza en pruebas positivas que obraban en el expediente del organismo administrativo, y de si la ITC presentó una explicación razonada y adecuada para su determinación. Este procedimiento no es un examen *de novo*, en el que las partes en litigio están facultadas para presentar testimonio oral sobre lo que pudo o no pudo haber ocurrido en relación con el mercado. El análisis de existencia de amenaza realizado por la Comisión se apoyó en hechos y en cambios claramente previstos e inminentes de las circunstancias.

65. La alegación de Indonesia de que la Comisión infringió la prescripción de especial cuidado deriva de sus alegaciones de "infracciones específicas" al amparo de los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Al no poder demostrar *prima facie* que la Comisión cometió alguna de las infracciones específicas que se alegaron al amparo de los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping o los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, Indonesia tampoco ha establecido *prima facie* que la Comisión infringiera la prescripción de especial cuidado. No hay fundamento para afirmar que el párrafo 8 del artículo 3 o el párrafo 8 del artículo 15 exijan que una autoridad investigadora resuelva un porcentaje de cuestiones -o cuestiones "fundamentales"- en el marco de una investigación antidumping o en materia de derechos compensatorios a favor de los declarantes en vez de resolver cada caso sobre la base de un análisis de los hechos y la aplicación de los criterios jurídicos pertinentes. En la medida en que Indonesia trata en este punto de sostener cualquier argumento independiente respecto del análisis de cualquier asunto realizado por la Comisión, el momento para hacerlo ha pasado hace mucho. Sin embargo, de todos modos, la Comisión se ha referido a muchos fundamentos fácticos que apoyan su análisis.

II. ALEGACIONES SOBRE LA MEDIDA "EN SÍ MISMA" EN EL MARCO DEL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC RESPECTO DEL ARTÍCULO 771 DE LA LEY ARANCELARIA DE 1930

66. Respecto del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, la obligación no consiste en que la autoridad investigadora deba formular una determinación negativa ante la presencia de hechos delicadamente equilibrados, sino que debe examinar y decidir con especial cuidado la aplicación de derechos en los casos de existencia de amenaza. Decidir con especial cuidado en el contexto de hechos delicadamente equilibrados no implica formular una determinación negativa. Antes bien, se decide con especial cuidado reflexionando cuidadosamente sobre la decisión, evaluando las consideraciones pertinentes minuciosamente para llegar a una conclusión bien razonada. En la medida en que la decisión de una autoridad investigadora refleje este tipo de razonamiento, no hay motivos para que el "especial cuidado" exija un resultado u otro en una situación en la que haya hechos delicadamente equilibrados.

67. A fin de que una alegación sobre la medida en sí misma de ese tipo prevalezca, el Miembro reclamante que la formule tiene la obligación de establecer que la legislación requiere un resultado incompatible con las normas de la OMC, y que las autoridades de la administración no tienen facultad discrecional alguna para adoptar decisiones que sean compatibles con las normas de la OMC. El texto del Acuerdo exige que las cuestiones se examinen y decidan con especial cuidado, no exige que el especial cuidado se refleje en cada etapa del proceso de adopción de decisiones. Mientras la obligación de aplicar especial cuidado en una etapa determinada del proceso de adopción de decisiones no esté *excluida* por la disposición legislativa en cuestión, no hay fundamento jurídico para constatar que la disposición legislativa exige un incumplimiento de la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15. La legislación en cuestión de los Estados Unidos no prohíbe que los integrantes de la Comisión ejerciten especial cuidado en sus determinaciones de existencia de amenaza. Por lo tanto, y dejando de lado la cuestión de que una norma relativa al desempate de votos no implica que haya "especial cuidado" o "cuidado usual", la legislación de los Estados Unidos no puede infringir el párrafo 8 del artículo 3 ni el párrafo 8 del artículo 15, porque esta autoriza plenamente a los encargados de la adopción de decisiones a aplicar "especial cuidado" en cada uno de los otros aspectos del proceso. Cualquier constatación de que el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 se aplican a *cada etapa* del proceso de adopción de decisiones, y que una norma relativa al empate de votos es de algún modo incompatible con el "especial cuidado" significaría que el sistema de solución de diferencias de la OMC se ha extralimitado considerablemente. No sería creíble que el OSD constatará que el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC pudieran ampliarse más allá de su texto llano a fin de apoyar la determinación de que la elección de los Estados Unidos de aplicar la disposición de especial cuidado en la etapa de la adopción de decisiones de los miembros de la Comisión fue de alguna manera incompatible con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.

68. Las disposiciones relativas al "especial cuidado" previstas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC no rigen el procedimiento de adopción de decisiones. Sin embargo, incluso si se considerara que el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen un requisito que pudiera cumplirse mediante una norma particular relativa a la adopción de decisiones, la disposición de empate de votos seguiría siendo compatible con la disciplina, dado que no sería necesario que ninguna norma particular de adopción de decisiones -y definitivamente tampoco ninguna norma particular relacionada con el manejo de las situaciones en caso de empate de votos- cumpliera el requisito. La norma se cumpliría en cada caso particular si se aplicara el rigor analítico necesario.

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado del Brasil	C-2
Anexo C-2	Resumen integrado del Canadá	C-6
Anexo C-3	Resumen integrado de la Unión Europea	C-10
Anexo C-4	Resumen integrado de Turquía	C-15

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DEL BRASIL****INTRODUCCIÓN**

1. En la declaración oral del Brasil y sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, se subrayaron los siguientes aspectos:

i) La cuestión de si se puede considerar que las restricciones a la exportación otorgan una contribución financiera en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC

2. En opinión del Brasil, el derecho de la OMC no permite equiparar los efectos económicos de las restricciones a la exportación aplicadas a los insumos con la concesión de una subvención al mercado de abastecimiento. Si bien es probable que las limitaciones de las exportaciones den lugar a un incremento de la oferta del bien objeto de la limitación, esto no es suficiente por sí solo para establecer que el gobierno encomienda u ordena algo.

3. El Brasil cuestiona que las limitaciones de las exportaciones puedan asociarse a una subvención. Si se encomienda u ordena el suministro de los bienes sujetos a limitaciones de las exportaciones debe evaluarse caso por caso y no puede inferirse de una mera referencia al objetivo de política declarado de la restricción a la exportación de añadir valor a las exportaciones de un Miembro.

ii) En qué medida la presencia predominante del Gobierno en el mercado justificaría el rechazo de los precios internos como puntos de referencia de conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC

4. La distorsión de los precios es un factor determinante para permitir apartarse de un punto de referencia interno, como registró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*. Sin embargo, una mera constatación de la presencia sustancial del gobierno en un determinado mercado no es un aspecto definitivo para permitir el recurso a un punto de referencia de fuera del país.

5. En los casos en que el gobierno tiene una presencia predominante en el mercado como proveedor de bienes, es probable que los proveedores privados ajusten sus precios a los del gobierno a fin de mantener su cuota de mercado. Sin embargo, el análisis de la distorsión que ha de realizar la autoridad investigadora debe hacerse caso por caso. Podrían analizarse otras pruebas cuando las condiciones del mercado, incluidas la calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta, descritas en el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, permitan a un proveedor privado apartarse del precio dado por el gobierno y aun así mantener su cuota de mercado.

6. Cuando la presencia dominante del gobierno ocurra en las fases iniciales de la cadena de producción, la autoridad investigadora debe demostrar el efecto de transmisión a fin de descartar los precios internos del insumo. Es necesario evaluar si el precio pagado por el productor ulterior por el insumo fue efectivamente más bajo de lo que habría sido de no haber habido presencia dominante del gobierno en las fases iniciales de la cadena de producción. En algunas circunstancias, la subvención al productor de insumos tal vez no se traduzca en el cobro de precios más bajos al productor ulterior. En consecuencia, de conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, no habría un suministro de bienes por una remuneración inferior a la adecuada y, por tanto, no se otorgaría ningún beneficio a los productores ulteriores.

iii) El criterio previsto en el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC con respecto a la utilización de los "hechos de que se tenga conocimiento"

7. El Brasil considera que el método de los "hechos desfavorables de que se tenga conocimiento" que han empleado recurrentemente los Estados Unidos se basa en una

interpretación sesgada del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC. El párrafo 7 del artículo 12 no otorga a las autoridades investigadoras una autorización general para "seleccionar" los hechos de que tengan conocimiento para empeorar la situación de los declarantes. Si bien es cierto que se concibió para "garantizar que el hecho de que una parte interesada no facilite la información necesaria no obstaculice la investigación del organismo"¹, como recordaron los Estados Unidos, no permite apartarse de los hechos de que se tenga conocimiento para llegar a conclusiones sesgadas, en detrimento de la parte investigada. El objetivo y la justificación del párrafo 7 del artículo 12 es permitir la sustitución de la información necesaria faltante con miras a llegar a una determinación exacta.²

8. De ello se desprende que el criterio jurídico correcto de esta disposición exige, en primer lugar, una evaluación comparativa de todas las pruebas disponibles con miras a seleccionar la mejor información que "sustituya razonablemente la información que una parte interesada no haya facilitado".³ La debida aplicación del párrafo 7 del artículo 12 también exige una conexión entre lo que se espera de la parte investigada y lo que es necesario para llevar a cabo una investigación. Aunque la autoridad investigadora tiene cierto grado de discrecionalidad al llevar a cabo una investigación, no puede formular preguntas que sean irrelevantes o ajenas al asunto en cuestión, que "no sean necesarias", y luego, al ser informada de esa irrelevancia o impertinencia, simplemente llegue a la conclusión de que una parte interesada no respondió o que no hubo cooperación, activando así el recurso a los hechos desfavorables de que tenga conocimiento. Las condiciones previstas en el párrafo 7 del artículo 12 para recurrir a los "hechos de que se tenga conocimiento" son limitadas y deben interpretarse en consecuencia. Como aclaró el Órgano de Apelación, "el párrafo 7 del artículo 12 no [tiene] por objeto mitigar la falta de 'cualquier' información o de información 'innecesaria', sino más bien superar la falta de la información requerida para completar una determinación".⁴ En este sentido, la información solicitada debe ser razonable y estar en consonancia con la necesidad de la investigación, de lo contrario la carga para el país investigado es mayor de lo que debería ser.

9. Además, en lo que concierne a la presentación de nuevas pruebas en la verificación, el Brasil considera que pueden presentarse aclaraciones adicionales al inicio de la verificación *in situ* y tenerse en cuenta cuando puedan ser verificables sin excesivas dificultades. Asimismo, las autoridades investigadoras tienen la obligación de examinar las nuevas pruebas presentadas en la verificación cuando estas pruebas representen la "mejor información disponible". Como ha explicado el Órgano de Apelación en el párrafo 4.419 de su informe sobre *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*,

"La función del párrafo 7 del artículo 12, a saber, 'sustituir la información que pueda faltar con el fin de llegar a una determinación exacta de existencia de subvención o de daño', se frustraría si arbitrariamente determinados hechos demostrados no se tomaran en consideración. Señalamos, además, que los participantes están de acuerdo en que el párrafo 7 del artículo 12 no debe utilizarse para castigar a las partes que no cooperan escogiendo hechos desfavorables con ese fin. Antes bien, en la audiencia los participantes convinieron en que el párrafo 7 del artículo 12 tiene por función sustituir la 'información necesaria' faltante con miras a llegar a una determinación exacta."

10. En opinión del Brasil, no estaría justificado que las autoridades investigadoras rechazaran aceptar un elemento de prueba en la verificación porque supuestamente no se hubiera facilitado de forma oportuna y, al mismo tiempo, se recurriera a pruebas que no "reemplaza[ran] razonablemente la información que una parte interesada no [hubiera] facilit[ado]".⁵ En consecuencia, la necesidad de recurrir a la "mejor información disponible" al formular una determinación sirve de contexto pertinente para la interpretación de las obligaciones de las autoridades investigadoras en cuanto a si hay que permitir nuevas pruebas durante la verificación.

¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 102.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, párrafo 4.419.

³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 109.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, párrafo 4.416.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz (DS295)*, párrafo 294.

11. Asimismo, el hecho de que no se haya facilitado información debe evaluarse a la luz del volumen y la especificidad de la información solicitada por las autoridades investigadoras. En otras palabras, la autoridad investigadora debe evaluar el volumen de la información solicitada, los esfuerzos realizados por la parte interesada para reunir esa información y lo que en realidad se presentó. La autoridad investigadora debe tener en cuenta que las empresas y los Miembros pueden tener dificultades, como por ejemplo una estructura orgánica compleja u obstáculos jurídicos que pueden dificultar la presentación oportuna de la información solicitada.

12. En situaciones como estas, y teniendo en cuenta el alcance de la información solicitada, la evaluación del cumplimiento del párrafo 7 del artículo 12 debe tomar en consideración el esfuerzo realizado por la parte interesada para facilitar la información. Cuando las autoridades investigadoras solicitan un gran volumen de información, se requiere un esfuerzo equivalente de un determinado país o empresa para facilitar esa información. Por tanto, aunque la información que se facilite no sea óptima en todos los aspectos, ese hecho no será justificación para descartarla, y mucho menos para recurrir a hechos que no guardan relación con la investigación, siempre que la parte interesada haya procedido en toda la medida de sus posibilidades.

iv) El análisis de la relación de causalidad y la modificación de las circunstancias en la determinación de la existencia de una amenaza de daño

13. Sobre la cuestión de la causalidad, el Brasil considera que la inclusión de la supresión de los derechos preliminares entre los factores causantes de la modificación de las circunstancias es difícil de conciliar con un análisis estricto de la relación de causalidad. Por un motivo: cuando se suprimen los derechos preliminares, es probable que tenga lugar un aumento de las importaciones en el mercado interno. Lo lógico es que ese mercado vuelva progresivamente a la situación anterior a la imposición de los derechos. En esta situación, no se puede hablar en rigor de una modificación de las circunstancias.

14. Además, el Brasil considera importante que el Grupo Especial evalúe si las diferencias entre la situación del mercado y el comportamiento de las importaciones en cuestión durante el período de investigación, por un lado, y la situación que se prevé tenga lugar en el futuro, por el otro, constituirían una modificación de las circunstancias. A juicio del Brasil, los datos del expediente⁶ muestran que no se preveía que la situación del mercado y el comportamiento de las importaciones en cuestión registraran una modificación importante. Se pudo observar que una situación similar a la prevista para los períodos futuros ya ocurrió durante el período de investigación. En el período mencionado, no tuvo lugar ninguno de los efectos en los que se basó la Comisión para formular la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño, contención de la subida de los precios y aumento de la cuota de mercado de las importaciones en cuestión.

v) La obligación de examinar y decidir con especial cuidado del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC

15. El Brasil opina que los procedimientos de votación son una cuestión interna que se deja a la discrecionalidad de cada Miembro de la OMC y, por regla general, no se abordan directamente en los Acuerdos Antidumping y SMC. Esta interpretación fue corroborada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*. Sin embargo, el Brasil considera que esta diferencia no trata de los procedimientos de votación propiamente dichos, sino más bien de la determinación de la etapa del proceso de análisis de los Estados Unidos en que la aplicación de las medidas antidumping se debe examinar y decidir con especial cuidado.

16. A juicio del Brasil, el Acuerdo Antidumping distingue entre el momento del cumplimiento de los requisitos sustantivos y el momento de la aplicación de las medidas antidumping. El texto del Acuerdo Antidumping justifica esta interpretación. En primer lugar, los negociadores del Acuerdo Antidumping optaron por tratar estos dos temas en sendos artículos: el artículo 5, Iniciación y procedimiento de la investigación; y el artículo 9, Establecimiento y percepción de derechos antidumping. Como especifica el párrafo 1 del artículo 9, una vez se han cumplido los requisitos para el establecimiento de derechos, todavía hay que adoptar dos decisiones distintas: si se establece o no un derecho antidumping y la cuantía del derecho antidumping que habrá que establecer (nivel igual o inferior a la totalidad del margen de dumping).

⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, Prueba documental US-1, cuadro C-3.

17. Como referencia, en el sistema de medidas comerciales correctivas del Brasil esta separación se puede observar claramente, puesto que hay dos instituciones distintas encargadas de las investigaciones sobre dumping, subvenciones y salvaguardias y de la decisión sobre la aplicación de las medidas.

18. El Brasil reconoce que la legislación de algunos Miembros, como los Estados Unidos, tal vez no distinga entre el momento del cumplimiento de los requisitos sustantivos y el de la aplicación de la medida. Sin embargo, esto no exonera a esos Miembros de la obligación de que la aplicación de los derechos antidumping se examine y decida con especial cuidado, incluso si esto ocurre en el mismo momento que el cumplimiento de los requisitos sustantivos.

19. La cuestión que tiene ante sí el Grupo Especial es si la Comisión está votando sobre la aplicación de medidas antidumping o sobre el cumplimiento de los requisitos sustantivos. El primer caso entrañaría el deber de actuar con especial cuidado. Como ha constatado el Órgano de Apelación "en los asuntos relativos a una amenaza de daño importante, se exige de las autoridades investigadoras un grado de atención superior al que se requiere en todos los casos de daño en el contexto de la imposición de derechos antidumping y compensatorios".⁷ Con independencia de cuándo ocurran esas dos determinaciones (si coinciden o no en el tiempo), el deber de actuar con especial cuidado sigue existiendo.

20. Sobre la base de esta interpretación, el Brasil considera que una norma que establezca que un empate en una votación culminará siempre en la aplicación de derechos antidumping no parece estar en conformidad con la obligación de actuar con especial cuidado según lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

⁷ *Estados Unidos - Madera blanda VI (Grupo Especial)*, párrafo 7.33.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DEL CANADÁ****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Canadá interviene en este procedimiento debido a su interés sistémico en la debida interpretación jurídica de determinadas disposiciones del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (Acuerdo SMC) y del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (Acuerdo Antidumping) que se han planteado en esta diferencia. Las comunicaciones del Canadá tratan de las siguientes cuestiones: el rechazo de los precios internos como puntos de referencia de conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, la consideración de las limitaciones de las exportaciones como una subvención, la utilización de los hechos de que se tenga conocimiento de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC, y la incompatibilidad de la norma sobre los empates en las votaciones de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC) con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

II. EL DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS ACTUÓ DE MANERA INCOMPATIBLE CON LO DISPUESTO EN EL APARTADO D) DEL ARTÍCULO 14 DEL ACUERDO SMC AL RECURRIR A UN PUNTO DE REFERENCIA DE FUERA DEL PAÍS

2. Con respecto al punto de referencia apropiado, en la investigación relativa al papel estucado o cuché el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC) rechazó los precios internos de la madera en pie y en su lugar recurrió a los precios de las exportaciones malasias de trozas para pasta. Justificó su decisión sumariamente en las siguientes dos frases: "el [Gobierno de Indonesia] desempeña claramente un papel predominante en el mercado de la madera en pie. Por tanto, determinamos que en Indonesia no hay derechos de tala determinados por el mercado".

3. Esta justificación es insuficiente para fundamentar el recurso a un punto de referencia de fuera del país de conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

4. El Órgano de Apelación ha indicado que una autoridad investigadora debe establecer la distorsión de los precios en un mercado sobre la base de las circunstancias particulares de cada investigación en materia de derechos compensatorios antes de rechazar los precios internos sobre esa base. Incluso cuando haya pruebas de que el gobierno es un proveedor preponderante de bienes, deberán examinarse y analizarse otras pruebas distintas de la participación del gobierno en el mercado antes de que una autoridad investigadora pueda concluir que ha habido distorsión del mercado. Esto puede incluir pruebas relativas a la estructura del mercado pertinente, el tipo de entidades que operan en ese mercado y sus cuotas de mercado respectivas, los posibles obstáculos al acceso, y el comportamiento de las entidades que desempeñan su actividad en ese mercado.¹

5. Por consiguiente, el Órgano de Apelación ha advertido de que no se debe equiparar la predominancia del gobierno con la distorsión de los precios. Sin embargo, esto es precisamente lo que hizo el USDOC en la investigación sobre el papel estucado o cuché.

III. LAS LIMITACIONES DE LAS EXPORTACIONES NO CONSTITUYEN UNA SUBVENCIÓN

6. En relación con las limitaciones de las exportaciones, el Canadá señala que la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Indonesia no contiene la alegación de que el USDOC constató indebidamente que la prohibición de las exportaciones de trozas por Indonesia constituye una contribución financiera. En consecuencia, el Canadá pide que el Grupo Especial no formule

¹ Dependiendo de las circunstancias fácticas de un determinado caso, distintos tipos de pruebas pueden establecer que la parte restante del mercado no está influida por la presencia predominante del gobierno como proveedor. Por ejemplo, las pruebas relativas a la manera en que el gobierno fija los precios de los bienes que suministra pueden indicar que el mercado no está influido por su presencia predominante. En particular, un gobierno que fije los precios de manera que los determine el mercado, como por ejemplo mediante un mecanismo de subasta, a pesar de su presencia predominante en el mercado no distorsionaría los precios privados en ese mercado.

ninguna constatación con respecto a si la prohibición de las exportaciones de trozas por Indonesia constituye una contribución financiera.

7. Dicho esto, el Canadá discrepa de la posición de los Estados Unidos de que las limitaciones de las exportaciones puedan constituir contribuciones financieras.

8. Grupos Especiales anteriores han examinado distintas formas de limitación de las exportaciones. Ninguno ha constatado que constituyan contribuciones financieras. Es más, el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)* indicó que las alegaciones que se basaban únicamente en la existencia de las limitaciones de las exportaciones y su efecto de contención de la subida de los precios constituían un fundamento insuficiente para iniciar una investigación en materia de derechos compensatorios.

IV. LA UTILIZACIÓN DE LOS HECHOS DE QUE SE TENGA CONOCIMIENTO DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO SMC ESTÁ SUJETA A CONDICIONES RIGUROSAS

9. En cuanto a la utilización de los hechos de que se tuvo conocimiento en la investigación relativa al papel estucado o cuché, el Canadá señala que el USDOC aplicó los hechos desfavorables de que se tenía conocimiento para concluir que Asia Pulp and Paper/Sinar Mas Group (APP/SMG) y Orleans eran empresas afiliadas, lo que significa que APP/SMG pudo efectivamente recomprar su propia deuda a un tipo reducido.

10. Al decidir si la utilización por el USDOC de los hechos de que tenía conocimiento es compatible con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC, el Grupo Especial debe prestar especial atención a cuatro elementos del marco jurídico aplicable.

11. En primer lugar, el párrafo 7 del artículo 12 limita la utilización de los hechos de que se tenga conocimiento a la sustitución de la información necesaria que falte en el expediente de la investigación. En este caso, el Grupo Especial debe determinar si era necesaria información detallada relativa a las ventas de deuda del Gobierno de Indonesia que no guardan relación con el caso para pronunciarse sobre la afiliación entre APP/SMG y Orleans.

12. En segundo lugar, el párrafo 7 del artículo 12 exige que, antes de poder aplicar los hechos de que se tenga conocimiento, la autoridad investigadora prevea un plazo prudencial para que una parte interesada responda a una solicitud de información. En consecuencia, el Grupo Especial debe determinar si el USDOC dio suficiente tiempo al Gobierno de Indonesia para responder a las solicitudes de información en cuestión.

13. En tercer lugar, al aplicar el párrafo 7 del artículo 12 a los hechos del presente caso, el Grupo Especial también debe tener en cuenta el hecho de que el párrafo 7 del artículo 12 se basa en los derechos al debido proceso establecidos en el artículo 12 del Acuerdo SMC, y las orientaciones detalladas sobre la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento establecidas en el Anexo II del Acuerdo Antidumping. De conformidad con estas protecciones, la autoridad investigadora debe tener debidamente en cuenta las dificultades con que puedan tropezar las partes interesadas para facilitar la información solicitada. La autoridad investigadora también debe abstenerse de rechazar información sobre la base de que no es óptima en todos los aspectos, si la parte interesada ha procedido en toda la medida de sus posibilidades.

14. En cuarto lugar, si una autoridad investigadora está positivamente obligada a aceptar la información facilitada en la verificación *in situ* dependerá en última instancia de las circunstancias fácticas de un caso determinado. El Órgano de Apelación en *China - Tubos de altas prestaciones (Japón) / China - Tubos de altas prestaciones (UE)* indicó que la libertad de la autoridad investigadora para rechazar la información facilitada en la verificación *in situ* o después de ella se ve limitada por la obligación de cerciorarse de que la información a la que se haya recurrido sea exacta, y por los intereses legítimos de debido proceso de las partes en una investigación.

V. LA DISPOSICIÓN SOBRE LOS EMPATES EN LAS VOTACIONES DE LA LEY ESTADOUNIDENSE ES INCOMPATIBLE CON EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

15. En relación con la alegación de Indonesia con respecto a la medida "en sí misma", el Canadá recuerda que la ley estadounidense exige que todos los empates en las votaciones de los seis miembros de la USITC se resuelvan a favor de una constatación positiva de existencia de daño. Esta norma es incompatible con las disposiciones clave de los Acuerdos Antidumping y SMC relativas a las investigaciones de la existencia de daño.

16. El párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping exige que las autoridades investigadoras realicen una evaluación "imparcial y objetiva" de los hechos obrantes en el expediente. Con respecto a las determinaciones de la existencia de daño, el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC también exigen que las autoridades investigadoras basen sus constataciones en pruebas positivas y realicen "un examen objetivo" de las pruebas pertinentes relativas al dumping o la subvención.²

17. El Órgano de Apelación ha indicado reiteradamente que la realización de un "examen objetivo" entraña la evaluación de los hechos de manera "imparcial", sin prejuzgar el resultado de la investigación. Es un principio consagrado que la autoridad investigadora no debe favorecer los intereses de ninguna de las partes interesadas, o de un grupo de partes interesadas, al formular determinaciones de la existencia de daño.

18. La norma sobre los empates en las votaciones no puede conciliarse con el requisito del "examen objetivo". Crea efectivamente dos criterios distintos para los solicitantes y los declarantes que comparecen ante la USITC: las determinaciones positivas de la existencia de daño solo requieren el apoyo de tres miembros de la USITC mientras que las determinaciones negativas de la existencia de daño requieren el apoyo de cuatro. En caso de empate, el voto de uno de los miembros a favor de una determinación negativa de la existencia de daño en realidad no se tiene en cuenta. A juicio del Canadá, este sesgo estructural, que abiertamente favorece a los solicitantes y perjudica a los declarantes, es claramente incompatible con el requisito de realizar un "examen objetivo".

19. Con respecto a la alegación de Indonesia en virtud del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el Canadá sostiene que una norma jurídica que impida un "examen objetivo" es también manifiestamente incompatible con la obligación de actuar con "especial cuidado" en el contexto de las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño. En efecto, dado que el hecho de actuar con "especial cuidado" presupone que la autoridad investigadora ya ha actuado con el nivel de cuidado exigido al formular todas las determinaciones de la existencia de daño, el hecho de que no se realice un "examen objetivo" en el marco de una determinación de la existencia de una amenaza de daño también supone necesariamente que no se ha actuado con "especial cuidado".

20. El Canadá reconoce que el procedimiento de votación para las determinaciones de la existencia de daño es un asunto interno que se deja a la discrecionalidad de cada Miembro de la OMC, ya que ni el Acuerdo Antidumping ni el Acuerdo SMC contienen normas específicas con respecto a la estructura orgánica de las autoridades investigadoras. Este principio general es coherente con la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*. Sin embargo, en ese caso, el Órgano de Apelación reconoció que si bien los Miembros de la OMC tienen una considerable discrecionalidad con respecto a la organización interna de sus autoridades investigadoras, deben no obstante estructurar sus autoridades y establecer sus normas para la adopción de decisiones de manera que las determinaciones cumplan las disposiciones de la OMC. Dicho de otro modo, los asuntos de procedimiento interno están sujetos a las disciplinas en la medida en que afectan al fondo de la decisión final de una autoridad investigadora.

² La obligación de realizar un "examen objetivo" que figura en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 guarda relación en este contexto con el requisito de actuar con especial cuidado del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 porque fundamenta el funcionamiento de todas las normas sustantivas que rigen las determinaciones de la existencia de daño de los artículos 3 y 15. En otras palabras, la obligación de realizar un examen objetivo debe considerarse parte de todas las normas que rigen las determinaciones de la existencia de daño. Así lo confirmó el Órgano de Apelación en *Tailandia - Vigas doble T* y el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VI*.

21. De hecho, la aceptación de la posición de los Estados Unidos de que el procedimiento de adopción de decisiones en la USITC es inmune a la aplicación de los Acuerdos Antidumping y SMC llevaría a la conclusión irracional de que sería admisible que los Estados Unidos exigieran adoptar una determinación positiva de la existencia de daño cuando solo uno de los seis miembros de la USITC hubiera votado a favor de una determinación de ese tipo.

22. Esto no puede ser así. Las obligaciones relativas a las determinaciones de la existencia de daño recaen en la autoridad investigadora en su conjunto. Al formular una determinación, la autoridad investigadora debe respetar todas las obligaciones de los artículos 3 y 15. Por tanto, si un procedimiento de votación, o cualquier otro arreglo interno, impide a la autoridad investigadora realizar un examen objetivo y, en consecuencia, actuar con especial cuidado, su determinación de la existencia de una amenaza de daño grave no puede ser compatible con los Acuerdos Antidumping y SMC.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LA UNIÓN EUROPEA****I. CON RESPECTO A LA ALEGACIÓN RELATIVA A LA DETERMINACIÓN ERRÓNEA DE EXISTENCIA DE UNA SUBVENCIÓN FORMULADA POR EL USDOC****A. Con respecto a la supuesta incompatibilidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC debido a la determinación *per se* de distorsión de precios indebida formulada por el USDOC**

1. De conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, el punto de referencia primordial para la determinación de la existencia del beneficio consiste en los precios por los que se venden los mismos bienes u otros similares por proveedores privados, en transacciones realizadas en condiciones de plena competencia. Sin embargo, en anteriores informes del Órgano de Apelación se ha aceptado que el mercado del Miembro que otorga la subvención puede estar tan distorsionado por el papel predominante del gobierno en él que no existan condiciones de mercado en el país de suministro, ya que el gobierno en realidad determina el precio por el que los proveedores privados venden los bienes idénticos o similares.

2. La UE considera que la medida en que una autoridad investigadora tiene que llevar a cabo un análisis de la estructura del mercado depende de las características particulares del mercado. No se requiere un análisis en profundidad de la estructura del mercado en todos y cada uno de los casos. Cuanto mayor sea la participación del gobierno en el mercado, más probable es que el gobierno sea predominante y que los precios en el mercado del Miembro que otorga la subvención estén distorsionados. Si bien la autoridad investigadora también debe examinar pruebas concernientes a factores distintos de la participación del gobierno en el mercado, esas otras pruebas tendrán solo un peso limitado en caso de que la participación del gobierno en el mercado sea muy alta.

3. La UE considera que las declaraciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* prevén la posibilidad de que una autoridad investigadora pueda constatar (sobre la base exclusivamente del papel predominante de un gobierno) una distorsión de los precios, en función de las circunstancias del caso concreto. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando no se disponga de otras pruebas o cuando el gobierno sea el único proveedor del bien de que se trate o controle efectivamente los precios privados, en cuyo caso no se dispondría de un precio privado.

4. La participación en el mercado es un factor clave para demostrar el predominio de un gobierno, aunque no necesariamente el único factor. Cuando mayor sea la participación de un gobierno en el mercado (posiblemente en combinación con otros factores), más probable será el predominio y menos peso tendrán otras pruebas. En los casos en que un gobierno tenga una participación en el mercado del 100% habrá predominio y también distorsión de los precios, ya que no habrá precios privados. De ello se desprende que no se requiere ningún análisis de la distorsión de los precios sobre la base de datos del país reunidos por la autoridad.

5. En los casos en que un gobierno tenga una participación en el mercado inferior al 100%, pero muy alta (por ejemplo, entre un 90% y un 95%) y se constate que es predominante (sobre la base de su participación en el mercado, posiblemente en combinación con otras pruebas obrantes en el expediente), esto por sí mismo puede ser también suficiente para constatar una distorsión de los precios en caso de que no haya otras pruebas pertinentes en el expediente. Si hay otras pruebas en el expediente, deben ser examinadas por la autoridad. Ningún análisis de la distorsión de los precios sobre la base de datos del país reunidos por la autoridad es necesario por parte de la autoridad para rechazar los precios del país si se puede establecer el predominio.

6. En vista de estas consideraciones, la UE sostiene que el Grupo Especial puede tomar en consideración i) cuán predominante fue el papel del Gobierno de Indonesia, ii) si el USDOC dispuso de otras pruebas, iii) cuán pertinentes (sólidas) eran esas otras pruebas y iv) si el USDOC examinó esas otras pruebas. La UE señala que habida cuenta de las circunstancias fácticas (en particular, la alta participación en el mercado), no considera que el USDOC tuviera la obligación de pedir datos

sobre los precios de los proveedores privados y del gobierno a fin de llevar a cabo un análisis de la distorsión de los precios.

B. Con respecto a la supuesta incompatibilidad con el párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC debido a la aplicación indebida por el USDOC de una inferencia desfavorable para constatar que el Gobierno de Indonesia, a sabiendas, vendió deuda a una filial del deudor en contravención de la legislación indonesia

7. **Condición de país en desarrollo.** La UE considera que Indonesia no ha explicado o demostrado específicamente en qué medida su condición de país en desarrollo Miembro tendría pertinencia en el contexto de esta diferencia concreta al amparo del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC. No cabe presumir que la preparación de respuestas a los cuestionarios estará siempre influida por el nivel de desarrollo de un Miembro. Indonesia no alegó ninguna dificultad concreta derivada de su condición invocada de Miembro en desarrollo que le hubiera dificultado la facilitación de la información requerida.

8. **Argumentos de buena fe.** La UE sostiene que la utilización de los hechos de que se tenga conocimiento al amparo del párrafo 7 del artículo 12 no está excluida o restringida en caso de que una parte interesada pueda dar una explicación (razón) de buena fe de por qué no ha podido facilitar determinados documentos (por ejemplo, destrucción debido a un incendio). De lo contrario, la finalidad del párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC ("suplir la falta de información" y permitir a las autoridades investigadoras seguir con la investigación y formular determinaciones) podría anularse fácilmente mediante argumentos de "buena fe", por ejemplo de pérdida o destrucción de documentos, cuya verificación y refutación sería difícil para las autoridades investigadoras. Sin embargo, al evaluar las pruebas y al utilizar los hechos de que se tenga conocimiento (incluida la extracción de inferencias desfavorables), la autoridad investigadora puede en su análisis general tener en cuenta las razones fundamentales de que no se haya facilitado la información pertinente.

9. Valen consideraciones análogas en el caso de las "dificultades" encontradas por la empresa para facilitar la información. Es correcto que el párrafo 11 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping (que sirve de contexto al párrafo 7 del artículo 12 del Acuerdo SMC) exige que la autoridad investigadora tenga "debidamente en cuenta las dificultades con que puedan tropezar las partes interesadas". No hay orientaciones en la jurisprudencia sobre cómo deben tenerse en cuenta esas dificultades en la práctica. La UE considera que las dificultades prácticas se pueden resolver, por ejemplo, concediendo una prórroga del plazo para responder o limitando la solicitud a la información que sea estrictamente necesaria, cuando proceda. Además, se puede tener en cuenta el hecho de que una parte haya realizado esfuerzos de buena fe para facilitar la información, como se ha explicado *supra*, en la evaluación general de las pruebas disponibles. Sin embargo, con independencia de la naturaleza y el alcance de las dificultades, el párrafo 7 del artículo 12 sigue siendo aplicable.

C. Con respecto a la supuesta incompatibilidad con el párrafo 1 c) del artículo 2 del Acuerdo SMC debido a que el USDOC no demostró la existencia de un programa de subvenciones

10. La UE señala que la jurisprudencia citada por Indonesia, según la cual una autoridad investigadora debe demostrar la existencia de un "plan o sistema" y una "serie de acciones sistemáticas" para una subvención *de facto* se refiere a un caso en que no existía ningún "instrumento escrito" en relación con la subvención. En esas situaciones, puede ser necesario en efecto demostrar la existencia de un programa de subvenciones por otros medios que no sean pruebas documentales directas. Sin embargo, en los casos en que el programa de subvenciones figura por escrito, por ejemplo, en leyes, decretos u otros documentos escritos (en el caso que nos ocupa, por ejemplo, la prohibición de las exportaciones de trozas y el suministro de madera en pie), no hay ninguna necesidad de exigir sistemáticamente, además, un plan o acciones sistemáticas. El plan y las acciones sistemáticas pueden en esos casos figurar en los propios documentos.

11. La UE discrepa de la afirmación de que cuando solo una empresa reúna las condiciones para recibir la subvención, no hay necesidad por lo demás de fundamentar la constatación de especificidad en los factores enumerados en el párrafo 1 c) del artículo 2. La UE no ve ningún

fundamento para esta interpretación en el texto del párrafo 1 c) del artículo 2, que no hace ninguna distinción entre una subvención concedida a una empresa y una subvención concedida a más de una empresa. La expresión "número limitado de determinadas empresas" también abarca el caso de que sea el número más pequeño, es decir, una.

D. Con respecto a la supuesta incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC debido a que el USDOC supuestamente no identificó la jurisdicción pertinente

12. La UE considera que la alegación de Indonesia se basa en una interpretación errónea de la jurisprudencia. La autoridad investigadora no debe en todos y cada uno de los casos determinar precisamente la entidad del gobierno que administra la subvención ni, en caso de que el gobierno central administre la subvención, debe evaluar la implementación de la subvención a nivel regional o local. Es suficiente con que la autoridad investigadora formule una constatación adecuada sobre si la jurisdicción abarca todo el territorio del Miembro o se limita a una región geográfica designada, y en ese caso normalmente también se identificará a la autoridad otorgante. La jurisdicción de la autoridad otorgante debe poderse "discernir de la determinación". La UE considera que estaba claro en la determinación del USDOC que "GOI" se refería al Gobierno de Indonesia y, por tanto, al gobierno nacional (o central) a diferencia de cualquier gobierno local o regional. La jurisdicción de la autoridad otorgante, pues, era todo el territorio de Indonesia. La UE considera que la alegación de Indonesia al amparo del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo SMC carece de fundamento jurídico.

II. CON RESPECTO A LA SUPUESTA DETERMINACIÓN ERRÓNEA DE EXISTENCIA DE AMENAZA DE DAÑO FORMULADA POR LA USITC

A. Con respecto al hecho de que supuestamente la USITC no estableció una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño en virtud del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC

13. La UE considera que los dos factores que rompieron la relación causal en el caso del daño actual o bien no están presentes (es decir, la bonificación fiscal relativa al licor negro expiró en 2009) o no están presentes en la misma medida (es decir, la disminución de la demanda que estaba previsto fuera menos pronunciada en 2010-2012 que en 2007-2009) que con respecto a la amenaza de daño. En consecuencia, se podría aducir que hubo una modificación de las circunstancias según exige el párrafo 7 del artículo 15. Sin embargo, la UE señala que hay una cierta contradicción entre la constatación de la USITC de que en 2007-2009 las importaciones objeto de investigación se apoderaron de la participación en el mercado de las importaciones que no eran objeto de investigación y que en 2010-2012 las importaciones objeto de investigación se apoderarían de la participación en el mercado (también) de los productores nacionales.

14. La UE considera que la eliminación de la bonificación fiscal relativa al licor negro de los Estados Unidos (como una bonificación fiscal que contrarrestaba temporalmente los efectos de la subvención) no puede considerarse la causa auténtica y sustancial del daño como alega Indonesia. Al mismo tiempo, el levantamiento de los derechos preliminares, sin más, no puede considerarse una modificación de las circunstancias en el sentido del párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

15. **Supuestamente no se llevó a cabo un análisis "concreto".** La UE recuerda que de conformidad con la jurisprudencia no hay ninguna obligación en virtud del párrafo 5 del artículo 15 de cuantificar la cuantía del daño causado por las importaciones supuestamente subvencionadas y las importaciones que no son objeto de investigación, respectivamente. La UE está de acuerdo. Considera que la USITC no estaba obligada a realizar un análisis "concreto" (es decir, cuantitativo).

16. **Supuestamente no se aislaron los efectos perjudiciales.** La UE recuerda que la jurisprudencia no prescribe ningún método o enfoque particular para aislar los efectos perjudiciales. La UE considera, sobre la base de la información disponible, que el análisis de la USITC parecería *prima facie* cumplir los requisitos del párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Se reconoció que los factores de la no atribución en litigio (a saber, los modestos niveles de consumo previstos y las importaciones que no eran objeto de investigación) posiblemente estaban

causando una amenaza de daño a los productores nacionales. La USITC separó y distinguió sus efectos de los efectos de las importaciones objeto de investigación. En última instancia, no se consideraron tan importantes como para romper la relación causal, es decir, menoscabar la hipótesis de que las importaciones subvencionadas estaban causando una amenaza de daño. Se facilitó una explicación cualitativa para esa conclusión.

B. Con respecto a la alegación al amparo del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que las constataciones de la USITC se basaban indebidamente en conjeturas y posibilidades remotas

17. La UE considera que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC presuponen necesariamente un cierto grado de especulación en cuanto a la constatación de una amenaza de daño ya que el futuro, incluso el futuro inmediato, no se puede predecir nunca con absoluta certeza. Esta interpretación también se apoya en los textos del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, que afirman que una amenaza de daño no se basará *simplemente* en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La cuestión de si una constatación de la existencia de amenaza de daño se basa "suficientemente" en los hechos obrantes en el expediente y se explica adecuadamente tendrá que determinarse caso por caso.

18. En términos generales, la UE considera que, en circunstancias normales y en ausencia de acontecimientos importantes en el mercado, las pruebas sólidas del comportamiento en materia de precios del pasado pueden servir de indicador razonable del comportamiento futuro en materia de precios, como hizo la USITC. Sin embargo, la UE también señala que la constatación de la USITC de que las importaciones objeto de investigación ganarían participación en el mercado a costa de los productores nacionales parece no estar bien respaldada por los hechos expuestos en las determinaciones, ya que la USITC constató que el incremento de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación (y de los productores nacionales) en 2007-2009 "tuvo lugar a expensas de las importaciones que no eran objeto de investigación".

C. Con respecto a la alegación al amparo del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que la USITC no actuó con "especial cuidado" en su determinación de la existencia de amenaza de daño

19. La UE recuerda que un grupo especial anterior afirmó que una incompatibilidad al amparo de la disposición sobre el especial cuidado del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC solo se podía invocar como infracción separada en circunstancias concretas, a saber, cuando se planteen argumentos específicos adicionales o independientes en comparación con los argumentos planteados en virtud de las disposiciones específicas del Acuerdo Antidumping/el Acuerdo SMC. La UE comparte esta posición y no considera que los argumentos de Indonesia sean suficientemente "independientes".

III. CON RESPECTO A LA SUPUESTA ALEGACIÓN EN CUANTO A LA MEDIDA EN SÍ MISMA AL AMPARO DEL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING/EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

20. La UE considera que las disposiciones sobre el especial cuidado del párrafo 8 del artículo 3/el párrafo 8 del artículo 15 no se refieren a aspectos de procedimiento como los requisitos de votación. En particular, el párrafo 8 del artículo 3/el párrafo 8 del artículo 15 se refieren al "examen" de las condiciones (sustantivas) para la amenaza de daño al amparo del párrafo 7 del artículo 3/ el párrafo 7 del artículo 15 y a la "decisión" discrecional (también sustantiva) de una autoridad de establecer o no una medida en virtud del párrafo 1 del artículo 9/el párrafo 2 del artículo 19. El texto del párrafo 8 del artículo 3/ el párrafo 8 del artículo 15 no hace referencia a ninguna disposición de procedimiento como el artículo 6 del Acuerdo Antidumping o el artículo 12 del Acuerdo SMC. Tampoco puede interpretarse el término "decisión" en el párrafo 8 del artículo 3/ el párrafo 8 del artículo 15 en el sentido de que incluya aspectos del procedimiento de adopción de decisiones, ya que el término "decisión" en el párrafo 8 del artículo 3/ el párrafo 8 del artículo 15 y el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping/el párrafo 2 del artículo 19 del Acuerdo SMC no se refiere a aspectos de procedimiento, sino solo sustantivos, a saber, la facultad discrecional de

las autoridades para abstenerse de establecer medidas (por ejemplo, debido a consideraciones de interés público).

21. Los procedimientos de votación son un asunto interno que se deja a la discrecionalidad de cada Miembro de la OMC. La UE encuentra apoyo implícito para su posición en el hecho de que, aunque los Acuerdos SMC y Antidumping prevén determinadas normas de procedimiento (por ejemplo, los artículos 6 del Acuerdo Antidumping y 12 del Acuerdo SMC), no contienen normas en cuanto a cómo deben organizar las autoridades su proceso de adopción de decisiones. Esta interpretación está también respaldada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*.

22. Al basar su alegación en las disposiciones sobre el especial cuidado, Indonesia sostiene en lo esencial que en el caso de las determinaciones de la existencia de amenaza de daño debe aplicarse un criterio diferente (superior) para los requisitos de votación que en el caso de las determinaciones "normales" de la existencia de daño (por ejemplo, si se requiere una mayoría de 4-3 para el daño actual, se necesitaría una mayoría de 5-2 para la amenaza de daño). Esa posición probablemente afectaría a los sistemas de votación de casi todos los Miembros y no puede ser correcta.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE TURQUÍA****I. INTRODUCCIÓN**

1. La República de Turquía (en adelante, "Turquía") agradece la oportunidad de exponer sus opiniones como tercero en este asunto. Turquía participa en esta diferencia por su interés sistémico en la interpretación y aplicación correctas y coherentes del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en adelante, "Acuerdo SMC").

2. Turquía no profundizará sobre los hechos particulares presentados por las partes sino que, destacando su interés, expondrá sus opiniones sobre las cuestiones planteadas por los Estados Unidos de América (en adelante, los Estados Unidos) y la República de Indonesia (en adelante, Indonesia) en sus primeras comunicaciones escritas en relación con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.

II. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DEL APARTADO D) DEL ARTÍCULO 14 DEL ACUERDO SMC

3. En su primera comunicación escrita, Indonesia alega que el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (en adelante, USDOC) concluyó indebidamente *per se* que la participación predominante de la madera en pie procedente de bosques públicos en el mercado había causado una distorsión de los precios y no determinó la adecuación de la remuneración sobre la base de las condiciones reinantes en el mercado de Indonesia. Por tanto, según Indonesia, la utilización de puntos de referencia de fuera del país, que es el valor de referencia de las exportaciones malasia de pasta de madera de acacia y mezcla de maderas tropicales duras, infringía el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC.¹ Indonesia subraya específicamente que esta determinación *per se* vició la conclusión del USDOC, ya que no es admisible jurídicamente llegar al resultado, sin otras indagaciones, de que el producto investigado está distorsionado por la sola razón de que el gobierno actúa como proveedor predominante.²

4. En su primera comunicación escrita, los Estados Unidos responden que si bien no hay ningún umbral para determinar si el poder de mercado del gobierno equivale a una distorsión de los precios *per se*, es razonable concluir que cuanto más predominante sea la participación de un gobierno en el mercado más posible será observar precios distorsionados.³ Sin embargo, la autoridad investigadora debe examinar los hechos concretos de la investigación y analizar factores distintos de la repercusión de la cuota de mercado del gobierno para determinar si la distorsión de los precios está causada por la influencia del gobierno.⁴ Los Estados Unidos recalcan que los precios del país del bien en cuestión son el punto de partida para la autoridad investigadora y que la autoridad no está obligada a utilizar estos precios si no están determinados por las fuerzas del mercado debido a la intervención del gobierno. Según los Estados Unidos, la intervención del gobierno puede ser de un nivel tal que pueda distorsionar los precios privados del país al bajar artificialmente los precios que los proveedores privados están obligados a aceptar.⁵

5. El apartado d) del artículo 14 dispone lo siguiente:

"[N]o se considerará que el suministro de bienes o servicios o la compra de bienes por el gobierno confiere un beneficio, a menos que el suministro se haga por una remuneración inferior a la adecuada, o la compra se realice por una remuneración superior a la adecuada. La adecuación de la remuneración se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien o servicio de que se trate, en el país de suministro o de compra (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta)".

¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 29.

² *Ibid.*, párrafo 33.

³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 50.

⁴ *Ibid.*, párrafo 51.

⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 49.

6. Turquía entiende que el gobierno puede actuar como comprador o proveedor de bienes o servicios siempre que esta transacción no se haga por una remuneración inferior (o superior en caso de compra) a la adecuada. A pesar de esta disposición, el gobierno sigue teniendo la discrecionalidad de vender el bien/los servicios de que se trate por una remuneración inferior a la adecuada, teniendo en cuenta que esa opción dará lugar a un "beneficio" según el marco jurídico del Acuerdo SMC. Dado que el apartado d) del artículo 14 no exige un análisis separado del beneficio y la remuneración, el "beneficio" pasará a ser evidente en el momento en que la autoridad investigadora determine que el suministro se ha hecho por una remuneración inferior (o superior) a la adecuada.⁶

7. Turquía opina que la evaluación de la influencia del gobierno en el mercado objeto de la investigación es el primer paso para determinar si se pueden utilizar los precios del país para realizar un análisis de la "adecuación de la remuneración". Turquía comparte la opinión de que ni el Acuerdo SMC ni la jurisprudencia ofrecen un valor numérico que haya que utilizar para juzgar si el peso económico de los proveedores del gobierno es de un nivel tal que los precios cobrados por el gobierno impulsen los precios de los proveedores privados más allá de las fuerzas libres de la oferta y la demanda. La jurisprudencia establece que, en el contexto del apartado d) del artículo 14, un mercado no tiene que ser "puro" ni estar "libre de cualquier intervención del gobierno".⁷ Así pues, en un mercado en el que el propio gobierno es un agente del mercado, la evaluación de si la influencia del gobierno le permite fijar, directa o indirectamente, todos los precios del bien en cuestión en el mercado debe realizarse caso por caso teniendo en cuenta, entre otras cosas, las peculiaridades del mercado.⁸ Por último, Turquía entiende que la carga de explicar adecuadamente cómo la participación sustancial del gobierno lleva finalmente a una distorsión considerable del mercado es indispensable para garantizar los requisitos del debido proceso.

8. Si bien Turquía subraya que las circunstancias examinadas en la investigación son un aspecto fundamental de la evaluación del peso económico del proveedor del gobierno y de su capacidad para influir en el nivel de los precios del bien en cuestión en el mercado, Turquía considera igualmente que la "probabilidad" de que el proveedor del gobierno fije los precios, que todos los agentes del mercado estarán obligados a aceptar, puede incrementar proporcionalmente con su poder de mercado.⁹ La cuestión de si esos precios llevan a una distorsión del mercado, sin embargo, será objeto de un análisis separado.

9. Turquía observa que hay varias decisiones del Órgano de Apelación en este mismo sentido en relación con el margen jurídico para recurrir a los puntos de referencia del país para determinar si el suministro se hace por una remuneración inferior a la adecuada. La jurisprudencia indica que los precios por los que se venden los mismos bienes u otros similares por proveedores privados, en transacciones realizadas en condiciones de plena competencia, en el país de suministro son el "punto de referencia primordial" y el "punto de partida"¹⁰ que hay que considerar. A efectos de interpretación, es posible utilizar "puntos de referencia secundarios" si se establece que el "punto de referencia primordial" no sirve para los objetivos jurídicos del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC, siempre que la autoridad investigadora se ajuste a las directrices de este artículo y el método elegido de conformidad con la parte introductoria del artículo 14 guarde relación o conexión con, o se refiera a, las condiciones reinantes en el país de suministro o compra.¹¹ Asimismo, Turquía una vez más quiere hacer hincapié en que la necesidad de utilizar los puntos de referencia secundarios tiene que establecerse caso por caso, según las circunstancias particulares de cada investigación en materia de derechos compensatorios.

III. CONCLUSIÓN

10. Con estas observaciones, Turquía espera haber contribuido al debate jurídico de este asunto y quiere expresar nuevamente su agradecimiento por esta oportunidad de expresar sus puntos de vista.

⁶ Estados Unidos - Acero al carbono (India), párrafos 4.125-4.126.

⁷ Estados Unidos - Madera blanda IV, párrafo 87; y Canadá - Energía renovable / Programa de tarifas reguladas, párrafo 7.274.

⁸ Estados Unidos - Madera blanda IV, párrafo 102.

⁹ Estados Unidos - Acero al carbono (India), párrafos 4.152-4.158.

¹⁰ Ibid., párrafos 4.152-4.158.

¹¹ Estados Unidos - Madera blanda IV, párrafo 96; y Estados Unidos - Acero al carbono (India), párrafos 4.197-4.199.

ANEXO D

RESOLUCIONES DE PROCEDIMIENTO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo D-1	Decisión del Grupo Especial relativa a la solicitud de ampliación de los derechos de tercero presentada por el Canadá	D-2
Anexo D-2	Decisión del Grupo Especial sobre la solicitud de la Unión Europea relativa a la ICC	D-5

ANEXO D-1**DECISIÓN DEL GRUPO ESPECIAL RELATIVA A LA SOLICITUD
DE AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS DE TERCERO
PRESENTADA POR EL CANADÁ***3 de noviembre de 2016*

El Grupo Especial hace referencia a la comunicación del Canadá de 8 de julio de 2016, en la que el Canadá solicita que el Grupo Especial le conceda determinados derechos de tercero "pasivos" adicionales en las presentes actuaciones, a saber: i) el derecho a recibir una copia electrónica de todas las comunicaciones y declaraciones de las partes, incluidas las respuestas al Grupo Especial, hasta el traslado del informe provisional; y ii) el derecho a estar presentes en la totalidad de todas las reuniones del Grupo Especial con las partes.¹

En su solicitud, el Canadá sostiene que, además de tener un interés jurídico y sistémico en el presente procedimiento, tiene importantes intereses económicos en esta diferencia. El Canadá sostiene, en particular, que: i) la rama de producción de productos forestales reviste gran importancia para la economía del Canadá, y los Estados Unidos son el mercado más importante para sus exportaciones de productos forestales; ii) el Canadá mantiene medidas similares a las que se encuentran en litigio en la presente diferencia porque, al igual que en Indonesia, una parte significativa de los bosques del Canadá son de propiedad y gestión pública; los gobiernos provinciales y territoriales del Canadá mantienen regímenes para regular la extracción de madera en pie y fijar el precio de los derechos de tala y otros derechos; y el Canadá controla la exportación de trozas mediante procesos de autorización de la exportación; y iii) las medidas del Canadá relativas a los derechos de tala y otras medidas de gestión forestal han sido objeto de varias medidas comerciales correctivas de los Estados Unidos en el pasado, y podrían ser objeto de nuevas investigaciones en un futuro próximo a la luz de la expiración del "plazo suspensivo" previsto en el Acuerdo sobre la Madera Blanda entre el Canadá y los Estados Unidos, de 2006.

Por las razones anteriores, el Canadá sostiene que sus derechos jurídicos y sus intereses económicos guardan mucha relación con la presente diferencia. El Canadá añade que, a fin de asegurarse de que se tengan plenamente en cuenta sus intereses, necesita tener conocimiento de los argumentos y las pruebas presentados en las fases posteriores de estas actuaciones, a fin de estar plenamente informado de los argumentos y cuestiones que el Grupo Especial tiene ante sí, en que el Grupo Especial se basará para llegar a sus conclusiones y que pueden ser objeto de apelación. Según el Canadá, la naturaleza de los derechos adicionales que solicita no perjudicaría a ninguna de las partes ni impondría una carga innecesaria sobre ellas, la Secretaría o el Grupo Especial, ya que la solicitud solamente se refiere a derechos de tercero adicionales "pasivos". Aceptar esta solicitud tampoco plantearía problemas de confidencialidad ni causaría demoras. Por último, el Canadá sostiene que un grupo especial está libremente facultado para ampliar los derechos de los terceros, incluso en ausencia del consentimiento de las partes.²

En la reunión de organización, el Grupo Especial invitó a las partes a formular observaciones sobre la solicitud del Canadá. Indonesia indicó que apoya la solicitud del Canadá³ mientras que los Estados Unidos se oponen a ella.⁴

El Grupo Especial ha examinado cuidadosamente las razones expuestas por el Canadá en apoyo de su solicitud, a la luz de las disposiciones del ESD y de decisiones anteriores pertinentes de grupos especiales y del Órgano de Apelación. A este respecto, el Grupo Especial observa que en los párrafos 2 y 3 del artículo 10 y en el párrafo 6 del Apéndice 3 del ESD se especifican los derechos de los terceros: recibir las comunicaciones de las partes hasta la primera reunión del Grupo Especial, a presentar comunicaciones al Grupo Especial, a exponer sus opiniones durante

¹ Solicitud de ampliación de los derechos de tercero presentada por el Canadá, página 1.

² Solicitud de ampliación de los derechos de tercero presentada por el Canadá, página 3 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *CE - Preferencias arancelarias*, página A-2).

³ Declaración de Indonesia en la reunión de organización.

⁴ Declaración de los Estados Unidos en la reunión de organización y observaciones escritas de los Estados Unidos de 20 de julio de 2016.

una sesión de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial reservada para tal fin y a estar presentes durante la totalidad de dicha sesión. Sin embargo, está bien establecido que los grupos especiales tienen la facultad discrecional de apartarse de estos derechos habituales y conceder los denominados derechos de tercero "ampliados", con sujeción a los requisitos en materia de garantías procesales y la necesidad de evitar enturbiar indebidamente la distinción establecida en el ESD entre los derechos de las partes y los de los terceros.⁵ Grupos especiales anteriores han concedido solicitudes de ampliación de los derechos de los terceros en situaciones en que los terceros demostraron un interés en una diferencia que iba más allá del "interés sustancial" que cabe presumir que todos los terceros tienen en el asunto que se plantea a un grupo especial.⁶ Concretamente, grupos especiales anteriores han concedido la ampliación de los derechos de los terceros sobre la base de uno o varios de los siguientes factores: el efecto económico significativo de las medidas en litigio para determinados terceros⁷, la importancia del comercio del producto de que se trata para determinados terceros⁸, la repercusión significativa para la política comercial que la resolución del asunto tendría para terceros que mantienen medidas similares a las medidas en litigio⁹, las alegaciones de que las medidas en litigio son consecuencia de un tratado internacional en el que determinados terceros eran partes¹⁰, el hecho de que en actuaciones de grupos especiales conexas se hayan ampliado los derechos de tercero¹¹ y determinadas consideraciones prácticas derivadas de la participación de un tercero como parte en un procedimiento paralelo de un grupo especial.¹²

En la mayoría de los casos en que se ampliaron los derechos de tercero en diferencias anteriores, el grupo especial basó su decisión en el hecho de que los derechos o los intereses de los terceros se verían directamente afectados por el resultado de la diferencia. Las medidas en litigio en la presente diferencia no son los programas de gestión forestal de Indonesia, sino las medidas antidumping y compensatorias impuestas por los Estados Unidos sobre las importaciones de papel estucado o cuché procedentes de Indonesia. Por lo tanto, los derechos e intereses alegados por el Canadá no guardan relación directa con la cuestión que el Grupo Especial tiene ante sí ni con el resultado de la presente diferencia.¹³ Además, el Grupo Especial observa que los supuestos derechos e intereses del Canadá en estas actuaciones dependen de que se produzcan varios hechos: que las autoridades estadounidenses inicien investigaciones en materia de derechos compensatorios sobre productos forestales canadienses, que esas investigaciones afecten a programas similares a los programas indonesios que fueron objeto de la investigación a que se refiere la presente diferencia, y que los Estados Unidos apliquen medidas sobre la base de constataciones e interpretaciones acerca de esos programas similares a las constataciones e interpretaciones del USDOC en la investigación a que se refiere la presente diferencia. Esto no solo socava condicionalmente la importancia de los supuestos intereses del Canadá, sino que el Grupo Especial también opina que, si se produjeran esos hechos, el Canadá podría defender sus derechos e intereses planteando su propia diferencia y formulando sus propias alegaciones, que serían entonces evaluadas en sus propios términos.¹⁴

El Grupo Especial observa asimismo que los Estados Unidos se oponen a la solicitud del Canadá. A falta de demostración de un interés específico en la diferencia, el Grupo Especial no

⁵ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 154; y *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 150; informes de los Grupos Especiales, *China - Tierras raras*, párrafo 7.7; *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafos 7.166-7.167; *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafos 7.16-7.17; *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 2.7; *CE - Preferencias arancelarias*, Anexo A, párrafo 7; y *CE - Banano III*, párrafo 7.9.

⁶ Véase el párrafo 2 del artículo 10 del ESD.

⁷ Informes de los Grupos Especiales, *CE - Banano III*, párrafo 7.8; y *CE - Preferencias arancelarias*, Anexo A, párrafo 7. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 2.5.

⁸ Informe del Grupo Especial, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 2.5.

⁹ Informe del Grupo Especial, *CE - Preferencias arancelarias*, Anexo A, párrafo 7.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *CE - Banano III*, párrafo 7.8.

¹¹ Informe del Grupo Especial, *CE - Banano III*, párrafo 7.8.

¹² Informe del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.17.

¹³ Además, el Grupo Especial no está convencido de que el hecho de que un tercero mantenga medidas similares a las medidas impugnadas sea, en sí mismo, suficiente para conceder la ampliación de los derechos de ese tercero. El Grupo Especial que se ocupó de la diferencia *CE - Preferencias arancelarias* se refirió a este punto entre las varias razones para conceder la ampliación de los derechos de los terceros en esa diferencia. Sin embargo, la razón principal de la decisión del Grupo Especial en ese asunto parece haber sido que algunos de los terceros eran beneficiarios directos del programa impugnado.

¹⁴ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Lavadoras*, párrafo 1.12.

considera que el consentimiento de una de las partes en la diferencia proporcione un fundamento suficiente para conceder la ampliación de los derechos de tercero.¹⁵

Por último, el Grupo Especial observa que el Canadá no solicita que se le concedan derechos de participación activa adicionales, sino que únicamente solicita que se le comuniquen los argumentos y las pruebas presentados por las partes a lo largo de todo el procedimiento. El Canadá no ha explicado por qué o de qué manera la concesión de los derechos de tercero "pasivos" adicionales que solicita garantizaría que se "tengan plenamente en cuenta" sus intereses de una forma que los derechos de tercero previstos en el ESD y el procedimiento de trabajo del Grupo Especial no harían; al final de la diferencia, al igual que todos los demás terceros y los Miembros de la OMC, el Canadá será informado de los argumentos y las pruebas pertinentes en que se basó el Grupo Especial, mediante su informe y los anexos en los que se adjuntan los resúmenes de los argumentos de las partes. Por consiguiente, el Grupo Especial considera que su actual procedimiento de trabajo ofrece al Canadá y a los demás terceros oportunidades adecuadas para conocer los argumentos y cuestiones que abordará el Grupo Especial.

En resumen, el Canadá no ha demostrado un interés específico en la diferencia suficiente para justificar la concesión a ese tercero de derechos de participación adicionales a los previstos para todos los terceros en el ESD y el procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial. Habida cuenta de lo anterior, el Grupo Especial deniega la solicitud de ampliación de los derechos de tercero presentada por el Canadá.

¹⁵ El Grupo Especial no tiene conocimiento de que ningún grupo especial anterior haya concedido la ampliación de los derechos de tercero sobre la única base de que una o incluso ambas partes estuvieran de acuerdo con la solicitud.

ANEXO D-2**DECISIÓN DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LA SOLICITUD
DE LA UNIÓN EUROPEA RELATIVA A LA ICC***4 de noviembre de 2016*

En su comunicación en calidad de tercero, la Unión Europea solicitó que se diera a los terceros acceso a las pruebas documentales que contuvieran ICC presentadas por las partes, y se opuso al hecho de que el procedimiento adicional relativo a la ICC adoptado por el Grupo Especial no dispusiera el acceso de los terceros a la ICC presentada por las partes. La Unión Europea adujo, entre otras cosas, que negar ese acceso a los terceros es incompatible con el ESD.¹

El Grupo Especial consultó con las partes por lo que respecta a la solicitud de la Unión Europea. Las partes presentaron observaciones escritas el 2 de noviembre de 2016. Indonesia se opuso a la solicitud y declaró que, en su opinión, limitar el acceso a la ICC a las partes no es incompatible con el ESD. Los Estados Unidos también opinaban que limitar el acceso a la ICC a las partes no es incompatible con el ESD, pero no se oponían a conceder a los terceros acceso a la ICC presentada por las partes en esta diferencia.

El Grupo Especial adoptó su procedimiento adicional relativo a la ICC después de consultar con las partes, que propusieron conjuntamente que el Grupo Especial limitara el acceso a la ICC a las partes. El Grupo Especial considera que su procedimiento adicional relativo a la ICC, tal como se adoptó, no es incompatible con el ESD y que, en consecuencia, no está obligado a modificarlo. Teniendo en cuenta en particular que una de las partes en la diferencia se opone a dar acceso a la ICC a los terceros, el Grupo Especial tampoco considera apropiado ni necesario acceder a la solicitud de la Unión Europea. En este contexto, el Grupo Especial observa que las partes presentaron versiones no confidenciales de cada prueba documental que contuviera ICC presentada al Grupo Especial. Además, se facilitaron a los terceros los mismos datos relativos a las previsiones de la demanda estadounidense en 2010-2012, el único caso de ICC supuestamente no facilitada a los terceros que la Unión Europea identificó específicamente² que al Grupo Especial y a las partes.³ Por último, el Grupo Especial señala que, de las 18 pruebas documentales a las que la Unión Europea solicitó acceso específicamente, como aclararon posteriormente los Estados Unidos, 11 no existen.⁴

¹ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercer, párrafo 5. La Unión Europea también cuestionó la prescripción del párrafo 2 del procedimiento adicional relativo a la ICC de que la parte que presente la ICC facilitará una carta de autorización de la entidad que comunicó esa información a la autoridad investigadora en la investigación subyacente, pero no formuló ninguna solicitud concreta al respecto. (*Ibid.*, párrafo 4).

² Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 65.

³ El Grupo Especial y la otra parte recibieron la misma versión de las Pruebas documentales IDN-18 y US-1 que los terceros. Además, como se indica en la nota 491 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos (versión corregida), los datos sobre las proyecciones de la demanda estadounidense, aunque se suprimieron en la Prueba documental US-1, página II-12, se facilitaron al Grupo Especial, a Indonesia y a los terceros en la Prueba documental US-4 (páginas 1 y 21) y se abordaron en los párrafos 229 y 243 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos (versión corregida).

⁴ Tal como se indicó en la lista de pruebas documentales facilitada por los Estados Unidos, fueron "intencionalmente omitidas", es decir, no hay ningún contenido asociado a esos números de pruebas documentales.

ANEXO E

REEXAMEN INTERMEDIO

Índice		Página
Anexo E-1	Reexamen intermedio	E-2

ANEXO E-1

REEXAMEN INTERMEDIO

1 INTRODUCCIÓN

1.1. En cumplimiento del párrafo 3 del artículo 15 del ESD, en el presente Anexo se expone el examen que el Grupo Especial realizó de las observaciones y argumentos formulados por las partes en la etapa intermedia de reexamen. Como se explica *infra*, hemos modificado determinados aspectos del informe a la luz de las observaciones de las partes cuando lo hemos considerado apropiado. Además, hemos introducido varias modificaciones de redacción para aumentar la claridad y exactitud del informe o para corregir errores tipográficos y otros errores que no son de fondo, algunas de las cuales fueron sugeridas por los Estados Unidos.

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. En el examen que figura a continuación se utiliza la numeración del informe definitivo.

2 SOLICITUDES ESPECÍFICAS DE REEXAMEN

2.1 Párrafo 1.3

2.1. Los Estados Unidos proponen que el Grupo Especial modifique su descripción de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia el 20 de agosto de 2015, después de la presentación de una solicitud de establecimiento de un grupo especial anterior el 9 de julio de 2015. Los Estados Unidos sostienen que, puesto que desde un punto de vista de procedimiento la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia se hizo *ab initio*, el Grupo Especial debería referirse a ella como una "nueva" solicitud de establecimiento de un grupo especial, en lugar de como una solicitud de establecimiento de un grupo especial "revisada" en la segunda frase del párrafo 1.3. Indonesia no formula observaciones sobre la solicitud de los Estados Unidos.

2.2. Hemos modificado el párrafo 1.3 de acuerdo con la propuesta de los Estados Unidos.

2.2 Nota 51 al párrafo 7.18

2.3. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial haga dos modificaciones en la primera frase de la nota 51 al párrafo 7.18. Concretamente, los Estados Unidos proponen que se aclare que en la solicitud de resolución que presentaron y se describe en la nota, los Estados Unidos pedían al Grupo Especial que constatará que las alegaciones de Indonesia al amparo del apartado d) del artículo 14 y el párrafo 1 c) del artículo 2 con respecto a la prohibición de las exportaciones de trozas son de hecho alegaciones relativas a la contribución financiera "que no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial", y que los Estados Unidos formularon esta solicitud de manera subsidiaria. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

2.4. A fin de reflejar mejor la resolución solicitada por los Estados Unidos, hemos modificado la primera frase de la nota 51.

2.3 Párrafo 7.68

2.5. Los Estados Unidos proponen que se añada una nueva nota de pie de página al final del párrafo 7.68, después de la declaración del Grupo Especial de que el USDOC estableció que se confirió un beneficio al comparar el precio pagado por APP/SMG con un precio de referencia, en la que se cite la página 13 del Memorándum sobre las cuestiones y la decisión del USDOC. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

2.6. Hemos añadido la referencia propuesta por los Estados Unidos, pero en el párrafo 7.66 en lugar del párrafo 7.68.

2.4 Párrafo 7.234

2.7. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial modifique las frases segunda y tercera del párrafo 7.234. A este respecto, los Estados Unidos sostienen que la USITC no formuló una constatación positiva de que las importaciones objeto de investigación no causaron daño importante durante el período objeto de investigación, sino que más bien la USITC "no constat[ó] un nexo causal suficiente necesario para formular una determinación de que las importaciones objeto de investigación [tenían] una repercusión desfavorable significativa en la rama de producción nacional".¹ En consecuencia, los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial modifique el texto de la segunda frase del párrafo 7.234 para indicar que la USITC "se abstuvo de formular una constatación de daño importante actual". En el mismo sentido, los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial modifique el texto de la tercera frase del párrafo 7.234 para declarar que la USITC determinó que el deterioro de la situación de la rama de producción nacional coincidió con una desaceleración económica y un fuerte descenso de la demanda cuando "determinó no constatar un daño importante actual". Indonesia no formula observaciones sobre la solicitud de los Estados Unidos.

2.8. A la luz de la solicitud de los Estados Unidos, hemos modificado la segunda frase del párrafo 7.234 para reflejar mejor la conclusión de la USITC relativa al daño importante actual, aunque no en los términos exactos solicitados por los Estados Unidos.

2.5 Párrafo 7.286

2.9. Los Estados Unidos proponen que se añada una nota al final de la última frase del párrafo 7.286 donde se haga referencia a la página 38 de la determinación definitiva de la USITC. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

2.10. Hemos añadido la referencia propuesta por los Estados Unidos, así como una referencia cruzada a un párrafo del informe donde se cita el texto pertinente de la determinación definitiva de la USITC.

2.6 Párrafo 7.299

2.11. Los Estados Unidos proponen que, a fin de subrayar la importancia de las intenciones de APP, el Grupo Especial inserte una nota al final de la segunda frase del párrafo 7.299 donde se mencione la constatación de la USITC, que figura en la página 24 de su determinación definitiva, de que APP representaba la gran mayoría de las mercancías objeto de investigación producidas y exportadas en 2009. Indonesia se opone a la solicitud de los Estados Unidos. A juicio de Indonesia, los Estados Unidos piden al Grupo Especial que formule una constatación de hecho adicional, y no que corrija un error fáctico. Indonesia sostiene que la solicitud de los Estados Unidos no es adecuada en esta etapa del procedimiento.

2.12. A la luz de la propuesta de los Estados Unidos, hemos incluido una cita más completa de la determinación definitiva de la USITC en el párrafo 7.299. También consideramos adecuado añadir una referencia en el informe a la indicación formulada por la USITC de que APP representaba la gran mayoría de la producción y exportación de las mercancías objeto de investigación en 2009. Dado que la USITC formuló esta declaración al describir las condiciones de suministro en el mercado de papel estucado o cuché, hemos añadido esta referencia a la nota vinculada al párrafo 7.197, en la introducción a las alegaciones relativas a la determinación definitiva de la USITC.

2.7 Nota 555 al párrafo 7.310 y párrafo 7.314

2.13. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial corrija determinados errores en la descripción del análisis de las tendencias de los precios realizado por la USITC que figura en la nota 555 al párrafo 7.310. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

¹ Los Estados Unidos se refieren a la Determinación definitiva de la USITC (Prueba documental US-1), página 38.

2.14. Además, los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial incluya, en la misma nota y en la segunda frase del párrafo 7.314, un análisis de otras pruebas en las que se basó la USITC para concluir que las importaciones objeto de investigación redujeron los precios internos "al menos hasta cierto punto" durante parte del período objeto de investigación. Concretamente, los Estados Unidos proponen que el Grupo Especial añada un texto para reflejar el hecho de que, en su conclusión a este respecto, la USITC también se basó en "testimonios de productores nacionales de que los productores nacionales redujeron los precios para competir con las importaciones objeto de investigación durante el período objeto de investigación, y en confirmaciones de numerosos compradores de que los productores nacionales habían bajado los precios para adaptarse a los precios de las importaciones objeto de investigación", y la referencia correspondiente a la determinación definitiva de la USITC. Indonesia se opone a esta solicitud. A juicio de Indonesia, los Estados Unidos piden al Grupo Especial que formule una constatación de hecho adicional, no que corrija un error fáctico, y tal solicitud no es adecuada en esta etapa del procedimiento.

2.15. A la luz de la solicitud de los Estados Unidos, hemos modificado la descripción del análisis de las tendencias de los precios realizado por la USITC que figura en la nota 555, incluyendo una descripción más completa de las constataciones de la USITC sobre la reducción de los precios y las pruebas en que se basó. Habida cuenta de esta modificación, no consideramos necesario modificar el párrafo 7.314 de la manera propuesta por los Estados Unidos.

2.8 Párrafo 7.341

2.16. Los Estados Unidos proponen determinadas modificaciones en la penúltima frase del párrafo 7.341 para reflejar con mayor exactitud el argumento de los Estados Unidos relativo al artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el artículo 19 del Acuerdo SMC. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

2.17. Hemos hecho las modificaciones propuestas por los Estados Unidos.

2.9 Párrafo 7.344

2.18. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial aclare que las palabras "los dos" que figuran en la penúltima frase del párrafo 7.344 se refieren a "las importaciones objeto de investigación y el daño a la rama de producción nacional", a fin de reflejar que una autoridad investigadora debe examinar si las importaciones objeto de investigación causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. Indonesia no formula observaciones sobre esta solicitud.

2.19. Hemos modificado el párrafo 7.344 a la luz de la solicitud de los Estados Unidos, si bien no en los términos concretos solicitados por los Estados Unidos.
