



CHINA - DERECHOS ADICIONALES SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS PROCEDENTES DE LOS ESTADOS UNIDOS

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente *addendum* contiene los anexos A a D del informe del Grupo Especial, que figura en el documento WT/DS558/R.

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A****PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional relativo a las reuniones sustantivas con participación a distancia	11

ANEXO B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	15
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de China	38

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	53
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Japón	59
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos de Nueva Zelandia	62
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de Noruega	63
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Federación de Rusia	67
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Suiza	71
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Türkiye	76
Anexo C-8	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	82

ANEXO D**COMUNICACIONES DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo D-1	Comunicación del Grupo Especial sobre las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero	86
Anexo D-2	Comunicación del Grupo Especial sobre la solicitud de resolución presentada por China al amparo del artículo 6.2 del ESD	88

ANEXO A

PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional relativo a las reuniones sustantivas con participación a distancia	11

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 5 de abril de 2019

Aspectos generales

1. 1) En estas 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.
- 2) El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el presente Procedimiento cuando sea necesario, tras consultar con las partes.

Confidencialidad

2. 1) Las deliberaciones del Grupo Especial y los documentos que se hayan sometido a su consideración tendrán carácter confidencial. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al Grupo Especial a la que haya atribuido tal carácter el Miembro que la facilite.
- 2) Ninguna disposición del ESD ni del presente Procedimiento de trabajo impedirá a una parte o a un tercero hacer públicas sus posiciones.
- 3) 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 escritas que pueda hacerse público.
- 4) Previa solicitud, el Grupo Especial podrá adoptar procedimientos adicionales apropiados para el tratamiento y gestión de la información confidencial, tras consultar con las partes.

Comunicaciones

3. 1) 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.
- 2) Además, cada parte presentará al Grupo Especial, antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, un escrito de réplica, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 3) Los terceros que decidan presentar una comunicación escrita antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes lo harán de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 4) El Grupo Especial podrá invitar a las partes o a los terceros a que presenten comunicaciones adicionales durante las actuaciones, incluso con respecto a las solicitudes de resoluciones preliminares, de conformidad con el párrafo 4 *infra*.

Resoluciones preliminares

4. 1) Si China considera que el Grupo Especial debe formular, antes de dar traslado de su informe, una resolución en el sentido de que determinadas medidas o alegaciones incluidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial o en la primera comunicación escrita de la parte reclamante no han sido debidamente sometidas al Grupo Especial, se aplicará el siguiente procedimiento. Se admitirán excepciones a este procedimiento si existe justificación suficiente.

- a. China presentará cualquier solicitud de resolución preliminar a tal efecto en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial. Los Estados Unidos responderán 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.
 - b. El Grupo Especial podrá emitir una resolución preliminar sobre las cuestiones en ella planteadas antes, durante o después de la primera reunión sustantiva, o podrá aplazar la resolución sobre las cuestiones planteadas por una solicitud de resolución preliminar hasta que dé traslado de su informe a las partes.
 - c. Si el Grupo Especial estima oportuno emitir una resolución preliminar antes de dar traslado de su informe, podrá exponer los motivos de la resolución en el momento en que la emita, o posteriormente en su informe.
 - d. Se dará traslado a todos los terceros de cualquier solicitud de resolución preliminar presentada por el demandado antes de la primera reunión y de cualquier comunicación ulterior presentada por las partes en relación con ella antes de la primera reunión. El Grupo Especial podrá dar a todos los terceros la oportunidad de hacer observaciones sobre esa solicitud, ya sea en sus comunicaciones conforme a lo previsto en el calendario o por separado. Se comunicará a todos los terceros cualquier resolución preliminar emitida por el Grupo Especial antes de la primera reunión sustantiva sobre la cuestión de si determinadas medidas o alegaciones están debidamente sometidas al Grupo Especial.
- 2) El presente procedimiento se entiende sin perjuicio del derecho de las partes a solicitar otros tipos de resoluciones preliminares o de procedimiento durante las actuaciones y los procedimientos que el Grupo Especial pueda seguir con respecto a esas solicitudes.

Pruebas

5.
 - 1) Cada parte presentará al Grupo Especial todas las pruebas a más tardar en la primera reunión sustantiva, salvo las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, o las pruebas necesarias a efectos de las respuestas a las preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Se admitirán excepciones adicionales si existe justificación suficiente.
 - 2) Cuando se haya admitido alguna prueba nueva previa justificación suficiente, el Grupo Especial concederá a la otra parte un plazo adecuado para formular observaciones sobre la nueva prueba presentada.
6.
 - 1) Si el idioma original de una prueba documental o de parte de ella no es un idioma de trabajo de la OMC, la parte o el tercero que las aporte presentará al mismo tiempo una traducción de la prueba documental o parte de ella 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 documentales si existe justificación suficiente.
 - 2) Cualquier objeción en cuanto a la exactitud de una traducción deberá plantearse sin demora por escrito, preferentemente no más tarde de la comunicación o reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se trate. Las objeciones irán acompañadas de una explicación de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa. El Grupo Especial podrá conceder prórrogas prudenciales para la presentación de una traducción alternativa si existe justificación suficiente.
7.
 - 1) Para facilitar el mantenimiento del expediente de la diferencia y dar la máxima claridad posible a las comunicaciones, cada parte y cada tercero numerarán consecutivamente sus pruebas documentales durante todo el curso de la diferencia, indicando el Miembro que ha presentado la prueba y el número de cada prueba documental en su portada. Las pruebas documentales presentadas por los Estados Unidos deberán numerarse USA-1, USA-2, etc. Las pruebas documentales presentadas por China deberán numerarse CHN-1, CHN-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada USA-5, la primera prueba documental en relación con la siguiente comunicación se numeraría por tanto USA-6.

- 2) Cada parte facilitará una lista actualizada de las pruebas documentales (en formato Word o Excel) junto con cada una de sus comunicaciones, declaraciones orales y respuestas a las preguntas.
- 3) Si una parte presenta un documento que ha sido presentado como prueba documental por la otra parte, deberá explicar por qué lo presenta de nuevo.
- 4) Si una parte incluye un hipervínculo al contenido de un sitio web en una comunicación y tiene la intención de que el contenido invocado forme parte del expediente oficial, el contenido invocado del sitio web se facilitará en forma de prueba documental.

Guía editorial

8. A fin de facilitar la labor del Grupo Especial, se invita a las partes y los terceros a que redacten sus comunicaciones de conformidad con la Guía Editorial de la OMC para las comunicaciones presentadas a los grupos especiales (versión electrónica facilitada).

Preguntas

9. El Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes y los terceros en cualquier momento, incluso:
 - a. Antes de cualquier reunión, el Grupo Especial podrá enviar preguntas por escrito o una lista de los temas que se propone tratar oralmente durante una reunión. El Grupo Especial podrá formular preguntas diferentes o adicionales en la reunión.
 - b. El Grupo Especial podrá formular oralmente preguntas a las partes y los terceros durante una reunión, y por escrito después de ella, conforme a lo previsto en los párrafos 15 y 21 *infra*.

Reuniones sustantivas

10. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada.
11. Las partes solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial las invite a comparecer.
12.
 - 1) Cada parte tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.
 - 2) Cada parte será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará 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 y las comunicaciones de las partes y los terceros.
13. Cada parte facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) dos (2) días hábiles antes del primer día de cada reunión con el Grupo Especial.
14. La solicitud de interpretación formulada por cualquiera de las partes deberá presentarse al Grupo Especial lo antes posible, preferiblemente en la etapa de organización, a fin de disponer de tiempo suficiente para asegurar la disponibilidad de intérpretes.
15. Las reuniones sustantivas del Grupo Especial con las partes se desarrollarán como sigue:
 - a. El Grupo Especial invitará a los Estados Unidos a formular una declaración inicial a fin de que presenten sus argumentos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a China a que exponga su opinión. En la segunda reunión sustantiva, se dará a China la oportunidad de formular su declaración en primer lugar.
 - b. 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. Si se requiere interpretación, cada parte facilitará copias adicionales para los intérpretes.

- c. Cada parte deberá evitar la reiteración extensa de los argumentos en sus comunicaciones. Se invita a las partes a que limiten la duración de su declaración inicial a aproximadamente una (1) hora. Si cualquiera de las partes considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a la otra parte al menos cinco (5) días antes de la reunión y dar una estimación de la duración prevista de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a la otra parte.
- d. Una vez concluidas las declaraciones iniciales, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de formular observaciones o hacer preguntas a la otra parte.
- e. Seguidamente el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes.
- f. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de formular una breve declaración final, que los Estados Unidos formularán en primer lugar. 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 final, si se dispone de ella.
- g. Después de la reunión:
 - i. Cada parte presentará una versión escrita definitiva de su declaración inicial a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del segundo día hábil posterior a la reunión. Al mismo tiempo, cada parte deberá presentar también una versión escrita definitiva de cualquier declaración final preparada que haya formulado en la reunión.
 - ii. Cada parte enviará por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a la otra parte respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iii. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iv. Cada parte responderá por escrito a las preguntas del Grupo Especial, y a las que formule la otra parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Sesión destinada a los terceros

- 16. Los terceros solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial los invite a comparecer.
- 17.
 - 1) Cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.
 - 2) Cada tercero será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará 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 y las comunicaciones de las partes y los terceros.
- 18. La solicitud de interpretación formulada por cualquier tercero se deberá presentar al Grupo Especial lo antes posible, preferentemente una vez que se hayan recibido el Procedimiento de trabajo y el calendario de las actuaciones, a fin de disponer de tiempo suficiente para asegurar la disponibilidad de intérpretes.
- 19.
 - 1) Cada tercero podrá exponer oralmente sus opiniones durante una sesión de la primera reunión sustantiva con las partes reservada para tal fin.
 - 2) Cada tercero indicará al Grupo Especial si tiene intención de hacer una declaración oral durante la sesión destinada a los terceros, junto con la lista de los miembros de su delegación, con antelación a esta sesión y a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) dos (2) días hábiles antes de la sesión destinada a los terceros de la reunión con el Grupo Especial.

20. La sesión destinada a los terceros se desarrollará como sigue:
- a. Todas las partes y los terceros podrán estar presentes durante la totalidad de esta sesión.
 - b. El Grupo Especial escuchará en primer lugar las declaraciones orales de los terceros. Cada tercero que formule una declaración oral en la sesión destinada a los terceros facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes una versión escrita provisional de su declaración antes de hacer uso de la palabra. Si se requiere interpretación de la declaración oral de un tercero, dicho tercero facilitará copias adicionales para los intérpretes.
 - c. Cada tercero deberá limitar la duración de su declaración a 15 minutos y evitar la repetición de los argumentos que ya figuren en su comunicación. Si un tercero considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a las partes al menos cinco (5) días antes de la reunión, y dar una estimación de la duración prevista de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a todos los terceros para sus declaraciones.
 - d. Después de que los terceros hayan formulado sus declaraciones, se dará a las partes la oportunidad de formular preguntas a cualquier tercero para aclarar cualquier cuestión planteada en la comunicación o declaración de ese tercero.
 - e. A continuación, el Grupo Especial podrá formular preguntas a cualquier tercero.
 - f. Después de la sesión destinada a los terceros:
 - i. Cada tercero presentará la versión escrita definitiva de su declaración oral, a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del segundo día hábil posterior a la reunión.
 - ii. Cada parte podrá enviar por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a uno o varios terceros respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iii. El Grupo Especial podrá enviar por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a uno o varios terceros respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iv. Cada tercero que decida hacerlo responderá por escrito a las preguntas formuladas por escrito por el Grupo Especial o una parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Parte expositiva y resúmenes

21. 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.
22. Cada parte presentará un único resumen integrado, en el que se resumirán los hechos y argumentos que la parte haya expuesto al Grupo Especial en sus comunicaciones escritas primera y segunda, sus declaraciones orales y, de ser posible, en sus respuestas a las preguntas formuladas después de las reuniones sustantivas primera y segunda. La fecha de presentación del resumen integrado se indicará en el calendario adoptado por el Grupo Especial.
23. El resumen integrado no excederá de 30 páginas.
24. El Grupo Especial podrá pedir a las partes y a los terceros que faciliten resúmenes de los hechos y argumentos presentados en cualquier otra comunicación al Grupo Especial para la que no se haya establecido un plazo en el calendario.

25. Cada tercero presentará un resumen integrado de los argumentos formulados en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen integrado podrá incluir también, si procede, un resumen de las respuestas a las preguntas. El resumen que facilite cada tercero no excederá de seis (6) páginas. Si la comunicación o declaración oral de un tercero no excede de seis (6) páginas en total, podrá servir como resumen de sus argumentos.

Reexamen intermedio

26. Una vez emitido el informe provisional, cada parte podrá presentar una solicitud 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 el Grupo Especial. Se hará uso del derecho a solicitar dicha reunión a más tardar en el momento en que se presente la solicitud escrita de reexamen.

27. Si no se solicita una nueva reunión con el Grupo Especial, cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la solicitud escrita de reexamen de la otra parte, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Tales observaciones se limitarán a la solicitud escrita de reexamen presentada por la otra parte.

Informes provisional y definitivo

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

Notificación de documentos

29. Se aplicarán los siguientes procedimientos respecto de la notificación de todos los documentos que presenten las partes y los terceros durante las actuaciones:

- a. Cada parte y cada tercero presentarán todos los documentos al Grupo Especial entregándolos al Registro de Solución de Diferencias.
- b. Cada parte y cada tercero presentarán todos los documentos al Grupo Especial en formato Microsoft Word y en formato PDF, como archivo adjunto a un mensaje de correo electrónico o, de no ser viable, en un CD-ROM o un DVD, a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial. La versión en PDF constituirá la versión oficial a los efectos de los plazos de presentación y el expediente de la diferencia. El envío de un documento por correo electrónico constituirá la notificación electrónica por lo que respecta al Grupo Especial, la otra parte y los terceros.
- c. Todos los correos electrónicos al Grupo Especial se dirigirán a la dirección DSRegistry@wto.org, con copia al personal de la Secretaría de la OMC cuyas direcciones de correo electrónico se hayan facilitado a las partes durante las actuaciones. Si se facilita un CD-ROM/DVD, se entregará al Registro de Solución de Diferencias (despacho N° 2047) a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial.
- d. A más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del día hábil posterior a la entrega electrónica, cada parte y cada tercero entregarán una (1) copia impresa de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, incluidas las pruebas documentales, en el Registro de Solución de Diferencias (despacho N° 2047). Si algún documento tiene un formato que hace inviable su presentación como copia impresa, la parte de que se trate informará al Grupo Especial y a la otra parte (y a los terceros, cuando corresponda) en consecuencia.
- e. Además, se invita a las partes y los terceros a que presenten todos los documentos a través del Registro Digital de Solución de Diferencias (RDSD) dentro de las 24 horas siguientes a la fecha límite para la presentación de las versiones electrónicas. Si las partes o los terceros tienen dudas o dificultades técnicas en relación con el RDSD, se los invita a consultar la Guía del usuario del RDSD (se facilita una copia electrónica) o a ponerse en contacto con el Registro de Solución de Diferencias en la dirección DSRegistry@wto.org.

- f. Cada parte facilitará directamente a la otra parte los documentos que presente al Grupo Especial. Además, cada parte entregará directamente a los terceros sus comunicaciones antes de la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. Cada tercero facilitará directamente a las partes y a todos los demás terceros los documentos que presente al Grupo Especial. Las partes o los terceros podrán presentar sus documentos a otra parte u otro tercero por correo electrónico o en un CD-ROM o DVD.
- g. Cada parte y cada tercero presentarán sus documentos al Registro de Solución de Diferencias a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial.
- h. Como regla general todas las comunicaciones dirigidas por el Grupo Especial a las partes y los terceros se harán por correo electrónico. Además de transmitir a las partes el informe provisional y el informe definitivo por correo electrónico, el Grupo Especial facilitará a las partes una copia impresa de los mismos.

Corrección de errores materiales en las comunicaciones

30. El Grupo Especial podrá autorizar a una parte o a un tercero a corregir errores materiales en cualquiera de sus comunicaciones (con inclusión de la numeración de los párrafos y los errores tipográficos). En la solicitud, que deberá formularse con prontitud tras la presentación de la comunicación de que se trate, deberá indicarse la naturaleza de los errores que se han de corregir.

ANEXO A-2

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL RELATIVO A LAS REUNIONES SUSTANTIVAS CON PARTICIPACIÓN A DISTANCIA

Adoptado el 18 de febrero de 2022

Aspectos generales

1. El presente Procedimiento de trabajo adicional establece las modalidades para la celebración de las reuniones sustantivas del Grupo Especial a distancia.

Definiciones

2. A los efectos del presente Procedimiento de trabajo adicional:

Por "**anfitrión**" se entiende la persona de la Secretaría de la OMC designada para gestionar la plataforma a fin de que los participantes puedan participar en la reunión con el Grupo Especial.

Por "**participante**" se entiende cualquier persona autorizada a participar en la reunión, incluidos los integrantes del Grupo Especial, los funcionarios de la Secretaría de la OMC que intervengan en la diferencia y en la organización de la reunión, los miembros de las delegaciones de las partes y de los terceros, y los intérpretes.

Por "**plataforma**" se entiende la plataforma Cisco Webex.

Requisitos técnicos y de equipo

3. Cada parte será responsable de que los miembros de su delegación se conecten a la reunión por medio de la plataforma designada y satisfagan los requisitos técnicos y de equipo mínimos del proveedor de la plataforma para la eficaz celebración de la reunión.
4. Las cuestiones técnicas, incluidos los requisitos técnicos y de equipo mínimos para el uso de la plataforma, se abordarán en las sesiones de prueba previas que se celebrarán entre el anfitrión y los participantes, previstas en el párrafo 7 *infra*.

Apoyo técnico

5.
 - 1) La capacidad de la Secretaría para ofrecer asistencia a distancia, tanto durante la reunión como antes de ella, es limitada. Por tanto, cada parte será responsable de proporcionar su propio apoyo técnico a los miembros de su delegación.
 - 2) El anfitrión prestará asistencia a los participantes para acceder a la plataforma y para utilizarla antes de la reunión con el Grupo Especial y durante ella. El anfitrión dará prioridad a prestar asistencia a los participantes designados como oradores principales en las listas de las delegaciones.

Antes de la reunión

Inscripción

6. Cada parte facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación en el formulario específico que figura en el anexo 1 *infra*, a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) 10 días hábiles antes del inicio de la reunión. En la lista se indicarán los participantes designados como oradores principales.

Pruebas previas

7. La Secretaría celebrará dos sesiones de prueba con los participantes antes de la reunión sustantiva con el Grupo Especial. Una de ellas será una sesión conjunta con todos los participantes en la reunión. En esas sesiones de prueba se procurará reflejar, en la medida de lo posible, las condiciones de la reunión propuesta. Los participantes deberán estar disponibles para participar en las sesiones de prueba. La Secretaría se pondrá en contacto con los participantes para fijar oportunamente el calendario de las sesiones de prueba.

Confidencialidad y seguridad

8. La reunión será confidencial, y las normas del ESD también se aplicarán durante la sesión a distancia de la reunión.

9. Cada parte aplicará los protocolos de seguridad y confidencialidad establecidos por el Grupo Especial antes de la reunión.

10. Los participantes se conectarán a la reunión mediante una conexión a internet segura y evitarán utilizar una conexión a internet abierta o pública.

Celebración de la reunión

Grabación

11. La Secretaría grabará la reunión íntegramente. La grabación de la reunión formará parte del expediente del Grupo Especial.

12. Está prohibida toda grabación de la reunión o de cualquier parte de ella que no sea la mencionada en el párrafo 11, por cualquier medio, incluidas las grabaciones de audio, de vídeo o de pantalla.

Acceso a la reunión virtual

13. Los participantes accederán a la reunión virtual de conformidad con el presente Procedimiento de trabajo adicional.

14. 1) El anfitrión invitará por correo electrónico a los participantes a acceder a la reunión virtual.

2) Por motivos de seguridad, el acceso a la reunión virtual estará protegido mediante contraseña y estará limitado a los participantes. Los participantes no enviarán a personas no autorizadas ni compartirán con ellas el enlace o la contraseña de la reunión virtual.

3) Cada parte se asegurará de que solo accedan a la reunión virtual participantes de su delegación.

Conexión anticipada

15. 1) Se podrá acceder a la sala de reunión virtual 60 minutos antes de la hora prevista de inicio de la reunión.

2) A fin de asegurar que la reunión comience a la hora prevista, los participantes deberán conectarse a la plataforma al menos 30 minutos antes de la hora prevista de inicio de la reunión.

3) Los participantes serán conducidos a una sala de espera virtual en la que permanecerán hasta que el Grupo Especial esté preparado para comenzar la reunión, momento en el que el anfitrión los admitirá en la reunión.

Distribución de documentos

16. 1) Antes de tomar la palabra, cada parte facilitará por correo electrónico al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración, incluida toda prueba documental.
- 2) Los participantes que deseen compartir un documento con los demás participantes durante la reunión —entre otras formas mediante la función para compartir pantalla— enviará por correo electrónico el documento y confirmará que los demás participantes lo han recibido, antes de referirse por primera vez a él en la reunión.

Pausas para la coordinación y consulta internas

17. Las partes podrán coordinar y consultar internamente mientras la reunión está en curso siempre que ello no perturbe el procedimiento, pero deben tener presente que la función de chat de la plataforma es visible para todos los participantes. El Grupo Especial podrá suspender brevemente una sesión en cualquier momento, por iniciativa propia o a petición de una de las partes, a fin de permitir la coordinación y consulta internas necesarias.

Participación

18. Se recomienda que los participantes que no estén haciendo uso de la palabra mantengan su micrófono apagado, así como su cámara para preservar el ancho de banda. Si un participante desea hacer uso de la palabra, deberá utilizar la función "*raise a hand*" (levantar la mano) de la plataforma. Una vez que el Presidente ceda la palabra al participante, este deberá encender su micrófono y su cámara.

Interrupción de la comunicación

19. Cada parte designará a una persona de contacto que sirva de enlace con el anfitrión durante la reunión para informar de cualquier problema técnico que pueda surgir con respecto a la plataforma. Las partes y los terceros notificarán inmediatamente al Grupo Especial cualquier problema técnico o de conexión que afecte a la participación de su delegación, o de un miembro de su delegación, en la reunión. A tal fin, la parte que experimente el problema técnico o de conexión:

- 1) si es posible, intervendrá inmediatamente en la reunión y expondrá brevemente la naturaleza del problema que experimente; o
- 2) si no es posible hacerlo, contactará inmediatamente con el anfitrión y le explicará la naturaleza del problema que experimente. Se puede contactar con el anfitrión a través del chat de la plataforma, enviando un mensaje de correo electrónico a leslie.stephenson@wto.org, o llamando por teléfono al +41 22 739 6148.

20. El Grupo Especial podrá suspender las actuaciones hasta que se haya resuelto el problema técnico o continuar las actuaciones con los participantes que sigan conectados.

Relación con el Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial

21. El presente Procedimiento de trabajo adicional complementa el Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial, y en la medida en que haya un conflicto entre ambos, lo sustituye.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	15
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de China	38

ANEXO B-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS****RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS**

1. Los Estados Unidos han planteado esta diferencia para abordar las medidas adoptadas por China que son claramente incompatibles con las obligaciones fundamentales en el marco de la OMC de otorgar el trato de la nación más favorecida (NMF) y un trato no menos favorable que el previsto en la Lista de concesiones de un Miembro, como se establece, respectivamente, en los artículos I y II del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994").
2. Con efecto el 2 de abril de 2018, China aplicó derechos adicionales del 15% o el 25% sobre 128 líneas arancelarias para los productos originarios de los Estados Unidos. Los derechos adicionales aplicables a las 128 líneas arancelarias generaron aranceles aplicados a los productos originarios de los Estados Unidos que son superiores a los tipos de los derechos aplicados a otros Miembros de la OMC en régimen NMF. Además, en el caso 123 líneas arancelarias, los derechos adicionales generaron aranceles aplicados a los productos originarios de los Estados Unidos que exceden de los tipos de los derechos establecidos en la Lista de China.
3. El 23 de marzo de 2018, China emitió el *Aviso del Ministerio de Comercio por el que se solicitan públicamente opiniones sobre las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 en relación con los productos de acero y aluminio importados en los Estados Unidos y las contramedidas de China* ("*aviso relativo a las opiniones*"). En el aviso relativo a las opiniones se pedía al público que formulara observaciones sobre la propuesta de China de imponer derechos adicionales del 15% o del 25% a las 128 líneas arancelarias para los productos originarios de los Estados Unidos.
4. El 1 de abril de 2018, el día inmediatamente posterior al cierre del plazo de ocho días para presentar observaciones, China publicó el *Aviso de la Comisión de Aranceles Aduaneros del Consejo de Estado sobre la suspensión de las obligaciones en materia de concesiones arancelarias respecto de algunos productos importados originarios de los Estados Unidos* ("*aviso relativo a la aplicación*"). En el aviso relativo a la aplicación se impusieron los derechos adicionales con efecto a partir del 2 de abril de 2018. En el aviso relativo a la aplicación se indicaba que los derechos pertinentes del 15% o del 25% son aplicables *además* de los tipos arancelarios aplicados, y se evaluarán sobre una base *ad valorem*. Específicamente, para cada línea arancelaria, "el tipo arancelario adicional impuesto" se añade al "tipo arancelario aplicado corriente" y la suma se multiplica por el "valor imponible" a fin de calcular los derechos adeudados.
5. Adjunta al *aviso relativo a las opiniones* figura una lista de las 128 líneas arancelarias de productos originarios de los Estados Unidos sujetas a derechos adicionales, con una designación de los productos a nivel de 8 dígitos. Con arreglo a esa lista, 120 líneas arancelarias están sujetas a derechos adicionales del 15% y 8 líneas a derechos adicionales del 25%. La lista de las mismas 128 líneas arancelarias se incluye también como apéndice del *aviso relativo a la aplicación*.
6. Las 128 líneas arancelarias de productos originarios de los Estados Unidos sujetas a derechos adicionales están comprendidas en seis capítulos diferentes del Arancel de Aduanas Armonizado ("HTS") y abarcan desde productos de acero y aluminio a un gran número de productos alimenticios y agropecuarios. En el *aviso relativo a las opiniones* se menciona que los derechos adicionales tienen por objeto "equilibrar las pérdidas ocasionadas a nuestro país por las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 [...]".
7. Los Estados Unidos demostrarán que China ha incumplido sus compromisos en materia de trato NMF remitiéndose a tres cifras para cada línea arancelaria en cuestión: 1) el tipo NMF aplicado por China; 2) el tipo arancelario aplicado por China sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que los derechos adicionales surtieran efecto el 2 de abril de 2018; y 3) el tipo del derecho adicional impuesto por China a los productos originarios de los Estados Unidos después de la fecha de entrada en vigor del 2 de abril.

8. Por lo general, los tipos NMF aplicados por China se publican en un plan arancelario anual. Haciendo correspondencias de líneas arancelarias individuales de 8 dígitos, los Estados Unidos pudieron determinar los tipos NMF aplicados para las 128 líneas arancelarias objeto de la presente diferencia. La segunda cifra a la que se remitieron los Estados Unidos para cada línea arancelaria es el tipo arancelario aplicado por China sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que entrasen en vigor los derechos adicionales el 2 de abril de 2018. Como se afirma en el párrafo 4 del *aviso relativo a la aplicación*, China calculará los derechos adicionales *además del* "tipo arancelario aplicado corriente". La tercera cifra a la que se remitieron los Estados Unidos es el tipo del derecho adicional impuesto por China a los productos originarios de los Estados Unidos desde la fecha de entrada en vigor del 2 de abril de 2018. Esta cifra figura en el *aviso relativo a la aplicación* como el 15% para 120 líneas arancelarias y el 25% para 8 líneas arancelarias. Leídas conjuntamente, las tres cifras a las que se remiten los Estados Unidos para cada línea arancelaria —1) el tipo NMF aplicado por China; 2) el tipo arancelario aplicado por China sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que entraran en vigor los derechos adicionales el 2 de abril de 2018; y 3) el tipo del derecho adicional impuesto por China a los productos originarios de los Estados Unidos con efecto a partir del 2 de abril de 2018— demuestran que, para la totalidad de las 128 líneas arancelarias objeto de la presente diferencia, China aplica derechos superiores a sus compromisos NMF.

9. Además, los Estados Unidos demostrarán que China se ha excedido de sus compromisos en materia de tipos consolidados remitiéndose a tres cifras para cada línea arancelaria: 1) el compromiso de China en materia de tipos consolidados; 2) el tipo arancelario aplicado por China sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que entraran en vigor los derechos adicionales el 2 de abril de 2018; y 3) el tipo del derecho adicional impuesto por China a los productos originarios de los Estados Unidos con efecto a partir del 2 de abril de 2018.

10. En lo que respecta a los compromisos de China en materia de tipos consolidados, los Estados Unidos se basaron en los documentos de adhesión de China a la OMC y en la Base de Datos de Listas Arancelarias Refundidas (LAR) accesible *a través de* la Función de Descarga de Aranceles (TDF) y de la aplicación Análisis Arancelario en Línea (TAO) de la OMC. Los compromisos de China en materia de tipos consolidados están definidos en el *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China - Addendum - Lista CLII - República Popular China - Parte I - Lista de concesiones y compromisos en materia de mercancías*. Los tipos consolidados de China están fijados a nivel de 8 dígitos del HTS. Ahora bien, China no ha actualizado su lista de consolidaciones arancelarias desde su adhesión, y los datos de consolidación arancelaria disponibles en la TAO utilizan la revisión de 1996 del Sistema Armonizado. China ha obtenido exenciones respecto de la actualización de sus compromisos en materia de tipos consolidados para ponerlos en conformidad con el SA 2002, el SA 2007, el SA 2012 y el SA 2017, lo que no permita saber si China ha seguido cumpliendo sus compromisos, ya que el Sistema Armonizado y el arancel de aduanas nacional de China han sido objeto de revisiones sustanciales durante los últimos 20 años.

11. A pesar de ello, los Estados Unidos han aislado los 6 primeros dígitos de cada línea arancelaria de 8 dígitos sujeta a la medida de China relativa a los derechos adicionales. Los Estados Unidos convirtieron esas líneas de 6 dígitos del SA 2017 al SA 1996 utilizando un cuadro de conversión publicado por la División de Estadística de las Naciones Unidas. A continuación, los Estados Unidos compararon estos códigos de 6 dígitos del SA 1996 con los datos de la TDF a fin de identificar la consolidación arancelaria más elevada para todas las líneas de cada subpartida de 6 dígitos. Los Estados Unidos adoptaron este tipo consolidado máximo como el tipo consolidado para todas las líneas de 8 dígitos del HTS comprendidas en esa subpartida.

12. Leídas conjuntamente, las tres cifras a las que se remiten los Estados Unidos para cada línea arancelaria —1) el tipo consolidado de China; 2) el tipo arancelario aplicado por China sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que entraran en vigor los derechos adicionales el 2 de abril de 2018; y 3) el tipo del derecho adicional impuesto por China a los productos originarios de los Estados Unidos con efecto a partir del 2 de abril de 2018— demuestran que, en el caso de las 123 líneas arancelarias objeto de la presente diferencia, China se excedió de sus compromisos en materia de tipos consolidados.

I. LA MEDIDA DE CHINA ES INCOMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES QUE LE CORRESPONDEN EN VIRTUD DEL ARTÍCULO I.1 DEL GATT DE 1994

13. La medida de China es incompatible con el artículo I.1 del GATT de 1994 porque no otorga a determinados productos de los Estados Unidos una ventaja concedida por China a los productos similares originarios de otros países.

14. En primer lugar, la medida de China está explícitamente abarcada por el texto del artículo I.1. Un "derecho de aduana" es una carga, como las que figuran en la medida de China, que se impone sobre las importaciones en la frontera. Los términos "arancel", "derecho de aduana" y "derecho de importación", tal como se emplean en el ámbito de la economía y del derecho del comercio internacional, son intercambiables, al menos a los efectos de las cuestiones en litigio en la presente diferencia.

15. La obligación NMF del artículo I.1 se aplica tanto a los derechos que se han consolidado como parte de la lista de un Miembro de la OMC conforme al artículo II del GATT de 1994 como a los derechos no consolidados. También se aplica a los derechos fijados por debajo de un tipo consolidado. Por tanto, el artículo I.1 exige a un Miembro de la OMC que aplique un tipo del derecho inferior al tipo consolidado a las importaciones procedentes de algunos Miembros de la OMC que aplique ese mismo tipo del derecho a las importaciones de los "productos similares" procedentes de todos los Miembros de la OMC.

16. En la presente diferencia, la medida de China impone un derecho adicional del 15% o el 25% a determinados productos de los Estados Unidos. Una comparación del tipo NMF aplicado por China, del tipo arancelario aplicado sobre los productos originarios de los Estados Unidos *antes* de que entraran en vigor los derechos adicionales el 2 de abril de 2018, y del tipo del derecho adicional impuesto a los productos originarios de los Estados Unidos con efecto a partir del 2 de abril de 2018 demuestra que, para la totalidad de las 128 líneas arancelarias objeto de la presente diferencia, el tipo del derecho aplicado por China a los productos originarios de los Estados Unidos es superior a su tipo NMF.

17. En segundo lugar, cada producto de los Estados Unidos sujeto a la medida de China es "similar" a un producto procedente de otros países no sujeto a los derechos adicionales en el sentido del artículo I.1. Como se ha explicado, la medida de China discrimina contra los productos de los Estados Unidos sobre la base del origen. Por ende, la medida de China establece una diferenciación entre productos no sobre la base de las características físicas, el uso final o las preferencias de los consumidores, sino más bien sobre la base de una distinción que no es pertinente para un análisis del "producto similar". En circunstancias en que la única distinción entre dos conjuntos de productos es el país de origen, cabe presumir que ambos conjuntos son "productos similares". Numerosos informes del Órgano de Apelación y de grupos especiales han adoptado este análisis.

18. La medida de China impone derechos adicionales únicamente sobre los productos originarios de los Estados Unidos, y no modifica el tipo del derecho aplicable a otros países, incluidos todos los demás Miembros de la OMC. El origen de los Estados Unidos es el único criterio utilizado por la medida para imponer derechos adicionales sobre los productos estadounidenses abarcados por las 128 líneas arancelarias, pero no a los productos procedentes de otros países comprendidos en las mismas líneas arancelarias. Por consiguiente, se satisface el elemento de producto similar del artículo I.1.

19. En tercer lugar, la medida de China relativa a los derechos adicionales confiere una ventaja a los productos similares de otros Miembros porque impuso derechos adicionales a determinados productos de los Estados Unidos, sin modificar el tipo del derecho aplicable a los productos procedentes de todos los demás países, incluidos todos los demás Miembros de la OMC. El artículo I.1 se refiere a "*cualquier* ventaja" concedida por un Miembro de la OMC a "*un* producto originario de otro país o destinado a él" (sin resalte en el original). El artículo I.1 exige que cualquier ventaja, como un tipo del derecho determinado, concedida por un Miembro de la OMC a un producto procedente de cualquier país sea concedida a los productos similares procedentes de todos los Miembros de la OMC.

20. Considerando el sentido corriente del término "ventaja" en su contexto, es evidente que otorgar un tipo del derecho inferior constituye una ventaja en el sentido del artículo I.1. Los grupos especiales del GATT y de la OMC han interpretado el término "ventaja" de manera amplia. A los efectos de la presente diferencia, el marco analítico adoptado por el grupo especial en el

asunto *CE - Banano* resulta especialmente pertinente. En su análisis del término "ventaja", ese grupo especial determinó que una medida que proporciona "oportunidades competitivas más favorables" o "afecta a la relación de competencia" entre productos de distinto origen confiere una "ventaja" en lo que respecta al artículo I.1.

21. En la presente diferencia, para 128 líneas arancelarias, China somete los productos procedentes de otros países a un tipo del derecho determinado. Sin embargo, los productos originarios de los Estados Unidos comprendidos en las mismas líneas arancelarias están sujetos a los derechos adicionales además de a ese tipo del derecho.

22. Otorgando un tipo del derecho más bajo a los productos similares de otros países en comparación con los productos de los Estados Unidos, China concede a esos productos una ventaja en el sentido del artículo I.1 del GATT.

23. En cuarto lugar, el artículo I.1 exige que China conceda a los productos similares procedentes de los Estados Unidos, "inmediata e incondicionalmente", los derechos más bajos que esté otorgando a los productos procedentes de otros países. La ventaja otorgada por la medida de China no es "concedid[a] inmediata e incondicionalmente" a los productos similares procedentes de los Estados Unidos.

24. El sentido corriente del término "inmediatamente" no plantea ninguna cuestión interpretativa en el presente procedimiento. Cuando un Miembro de la OMC concede una ventaja a productos procedentes de un país, está obligado a hacer extensiva esa ventaja a los productos similares procedentes de todos los Miembros de la OMC a la vez. Cuando, como en este caso, una medida impone derechos a un Miembro de la OMC y no modifica los derechos aplicables a otros Miembros, la medida claramente no otorga "inmediatamente" a ese Miembro de la OMC una ventaja de la que gozan los productos originarios de otros países.

25. De manera análoga, el término "incondicionalmente" no plantea ninguna cuestión interpretativa en el presente procedimiento. Los derechos adicionales se aplican sin respetar ningún tipo de condiciones.

26. La medida de China relativa a los derechos adicionales entró en vigor el 2 de abril de 2018. Por lo tanto, China no ha hecho extensiva "inmediata e incondicionalmente" a determinados productos procedentes de los Estados Unidos la ventaja que otorga a los productos similares procedentes de otros países.

II. LA MEDIDA DE CHINA ES INCOMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES QUE LE CORRESPONDEN EN VIRTUD DEL ARTÍCULO II DEL GATT DE 1994

27. La medida de China es incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo II.1 del GATT de 1994, que exige que los Miembros de la OMC eximan a los productos de otro Miembro de la OMC de los derechos que excedan de los fijados en su Lista de concesiones y que concedan un trato no menos favorable que el previsto en esa Lista.

28. La evaluación de una alegación al amparo del artículo II.1 a) y b) conlleva una identificación de 1) el trato que ha de concederse conforme a la Lista del Miembro importador para los productos en cuestión; 2) el trato realmente concedido a esos productos cuando son originarios del territorio de un Miembro; y, por último, 3) si la medida da lugar a la imposición de derechos a esos productos que exceden de lo previsto en la Lista del Miembro importador.

29. Dicho de otro modo, si una medida da lugar a la imposición de derechos (x) que exceden de los derechos previstos en la Lista (y), la medida infringe las obligaciones dimanantes del artículo II.1 a) y b) del GATT de 1994. Además, establecer la existencia de una infracción del artículo II.1 b) conlleva necesariamente una infracción del artículo II.1 a). Por esta razón, los Estados Unidos se refieren en primer lugar al apartado b) del artículo II.1 del GATT de 1994.

30. El artículo II.1 b) está dividido en dos oraciones. Conforme a la primera oración, un Miembro de la OMC debe eximir a los productos de otro Miembro de la OMC de los "derechos de aduana propiamente dichos" que excedan de los fijados en su Lista cuando esos productos se importen en el territorio del primero. Conforme a la segunda oración, un Miembro de la OMC debe eximir a esos productos de todos "los demás derechos o cargas" de cualquier clase que excedan de los aplicados a partir de determinadas fechas.

31. La distinción entre la primera y la segunda oración se refiere a si los derechos en cuestión constituyen "derechos de aduana propiamente dichos" o "los demás derechos o cargas". A los efectos de la presente diferencia, carece de importancia desde un punto de vista jurídico si los derechos adicionales constituyen "derechos de aduana propiamente dichos" o "los demás derechos o cargas" porque, sea cual sea la caracterización, los derechos exceden de los tipos de China consolidados en su Lista. Con respecto a la primera oración del artículo II.1 b), para las 123 líneas arancelarias en cuestión, China ha impuesto derechos que exceden de los compromisos en materia de tipos consolidados consignados en su Lista.

32. Dado que China ha infringido el artículo II.1 b) mediante la imposición de derechos que exceden de su tipo consolidado a los productos originarios de los Estados Unidos, consiguientemente, ha concedido un trato menos favorable a esos productos y ha infringido también el artículo II.1 a).

III. EN EL CASO DE QUE CHINA TRATE DE PRESENTAR UNA DEFENSA BASADA EN UNA TEORÍA DE LA SALVAGUARDIA, ESA DEFENSA CARECERÍA POR COMPLETO DE FUNDAMENTO PORQUE LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN ADOPTADO UNA SALVAGUARDIA

33. El texto introductorio de la medida de China indica que puede tratar de hacer valer una defensa sobre la base de algún tipo de teoría según la cual los derechos adicionales están justificados en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC ("el Acuerdo sobre Salvaguardias"). En el caso de que China trate de presentar esa defensa, los Estados Unidos responderán a los argumentos de China en comunicaciones posteriores.

34. No obstante, en esta primera comunicación, los Estados Unidos pondrán de relieve un defecto insalvable fundamental en cualquier defensa basada en el Acuerdo sobre Salvaguardias: ninguna salvaguardia de los Estados Unidos guarda relación con las cuestiones planteadas en la presente diferencia. Para que el Acuerdo sobre Salvaguardias se aplique a una medida de un Miembro, el Miembro debe invocar dicho Acuerdo como justificación para suspender las obligaciones dimanantes del GATT de 1994 o para retirar o modificar concesiones arancelarias. Los Estados Unidos no han invocado el Acuerdo sobre Salvaguardias en relación con esta diferencia, y el Acuerdo sobre Salvaguardias simplemente no es aplicable.

35. El artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias establecen el derecho de un Miembro de la OMC a aplicar una medida de salvaguardia, suspendiendo temporalmente concesiones y otras obligaciones, cuando ese Miembro de la OMC invoca este derecho mediante el aviso requerido en el que indica que ha determinado que las importaciones de un producto en su territorio han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro de la OMC.

36. El aspecto esencial de que un Miembro tiene que invocar las protecciones previstas en el artículo XIX para que se apliquen las disposiciones de salvaguardia se ve reforzado por el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Acuerdo sobre Salvaguardias desarrolla los derechos y obligaciones del artículo XIX. El artículo 1 dispone que "[e]l presente Acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994".

37. Una de las prescripciones del artículo XIX que desarrolla el Acuerdo sobre Salvaguardias es que el derecho a aplicar una medida de salvaguardia exige la invocación del artículo XIX mediante aviso por escrito de dicha invocación a los demás Miembros de la OMC. Si ese derecho no se ejerce con el aviso apropiado invocando esta facultad, una medida no puede considerarse una salvaguardia conforme al artículo XIX y al Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, China no puede ejercer los derechos que confiere a los Estados Unidos el artículo XIX. Si los Estados Unidos no invocaron el artículo XIX, sencillamente ahí acaba la cuestión.

38. El Acuerdo sobre Salvaguardias define expresamente las medidas de salvaguardia como las previstas en el artículo XIX del GATT de 1994, lo que a su vez deja claro que un Miembro importador debe invocar el derecho previsto en el artículo XIX para aplicar una medida de salvaguardia. Sin la invocación de ese derecho, una medida no reúne las condiciones necesarias para ser una salvaguardia conforme al Acuerdo sobre la OMC.

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

I. LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA CONFORME AL ARTÍCULO XIX DEL GATT Y EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS DE LA OMC

39. El primer paso para determinar si un Miembro de la OMC ha aplicado una medida de salvaguardia conforme al artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias consiste en identificar si el Miembro en cuestión ha invocado el derecho previsto en estas disposiciones. En ausencia de esta invocación, una medida no está y no puede estar comprendida en las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias. La razón de ello es sencilla. El texto de las disposiciones pertinentes establece que es así.

40. En primer lugar, el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias define una salvaguardia como "las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994". En segundo lugar, el artículo XIX del GATT de 1994 establece, en la parte pertinente, lo que sigue:

Si ... las importaciones de un producto en el territorio de [una] parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicha parte contratante *podrá* ... suspender total o parcialmente la obligación [por ella] contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar [su] concesión.

41. El texto deja claro que un Miembro que constate que el aumento de las importaciones de un producto ha causado o amenaza causar un daño grave a los productores nacionales de ese producto puede, *a su discreción*, invocar el derecho a él reservado y aplicar una medida de salvaguardia. El término "podrá" establece que la decisión corresponde a ese Miembro. En el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el Órgano de Apelación razonó de manera similar que la palabra "podrá" que figura artículo XIX "simplemente da a un Miembro la '**libertad**' de ejercer su derecho de imponer una medida de salvaguardia suspendiendo una obligación en virtud del GATT o retirando o modificando una concesión en virtud del GATT si se cumplen las condiciones establecidas en la primera parte del párrafo 1 a) del artículo XIX". Por consiguiente, un Miembro puede elegir, como su derecho, invocar el artículo XIX y aplicar una medida de salvaguardia. No obstante, en ausencia de una invocación por un Miembro de ese derecho, la disposición de salvaguardia no es pertinente, y una medida no puede constituir una salvaguardia.

42. La capacidad de un Miembro para ejercer ese derecho, como mínimo, exige una invocación con aviso a los demás Miembros de conformidad con el artículo XIX.1 b) antes de que el Miembro pueda actuar para aplicar una medida de salvaguardia. Sin invocación, y sin aviso de esa invocación, un Miembro no ha invocado el derecho previsto en el artículo XIX y, por lo tanto, no es "libre" de suspender ninguna obligación, total o parcialmente, ni de retirar o modificar ninguna concesión.

II. EL ARGUMENTO DE CHINA DE QUE LA APLICABILIDAD DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS ES UNA "CUESTIÓN OBJETIVA" ESTÁ FUERA DE LUGAR

43. China aduce que la posición de los Estados Unidos es incorrecta porque la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias debe implicar una "cuestión objetiva". Este argumento está totalmente fuera de lugar. Los Estados Unidos están de acuerdo en que la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias a un asunto determinado es una "cuestión objetiva". Sin embargo, los Estados Unidos discrepan respecto del contenido específico de esa cuestión objetiva. Como explicaron los Estados Unidos en su primera comunicación, el primer paso en el análisis es la "cuestión objetiva" de si un Miembro ha tratado de invocar el derecho que le otorga el artículo XIX de suspender sus obligaciones o retirar concesiones. De no ser así, no se trata de una salvaguardia. De ser así, la "cuestión objetiva" pasará a ser si la medida en litigio reúne los elementos adicionales necesarios para ajustarse a la definición de salvaguardia.

44. La cuestión de si un Miembro ha invocado o no el Acuerdo sobre Salvaguardias es una cuestión objetiva, que atañe a lo que realmente sucedió en el pasado. Y, en este caso, los Estados Unidos no invocaron ningún derecho en virtud del artículo XIX. Y, de hecho, China no presenta ninguna prueba fáctica en sentido contrario.

45. En su comunicación escrita, China se basa en constataciones formuladas en otras diferencias. Sin embargo, esas diferencias son inaplicables; simplemente no abordan una situación en la que un Miembro nunca ha invocado su derecho a adoptar una salvaguardia en virtud del artículo XIX. El hecho de que en ningún informe anterior se aborde la situación actual no es en absoluto sorprendente. Hasta donde tienen conocimiento los Estados Unidos, esta es la primera vez que un Miembro ha hecho valer el derecho a adoptar medidas de retorsión unilaterales basándose simplemente en que consideró que otro Miembro estaba adoptando una salvaguardia.

46. En particular, en la diferencia *Indonesia - Productos de hierro o acero* citada por China, el Órgano de Apelación examinó una situación en la que ambas partes en la diferencia consideraban que la medida en litigio era una salvaguardia y la diferencia había surgido a raíz de la invocación y notificación de conformidad con el artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias. En consecuencia, en *Indonesia - Productos de hierro o acero* el marco es plenamente compatible con la proposición de que la invocación y el aviso de conformidad con el artículo XIX son una condición necesaria pero no suficiente para imponer una medida de salvaguardia.

47. De hecho, en *Indonesia - Productos de hierro o acero* el Órgano de Apelación adoptó un análisis de varias etapas con respecto a la existencia y aplicación de medidas de salvaguardia. "Al realizar este análisis", mencionó el Órgano de Apelación, "es importante diferenciar entre las características que determinan si una medida puede caracterizarse debidamente como una medida de salvaguardia y las condiciones que deben cumplirse para que la medida sea compatible con el Acuerdo de Salvaguardias y el GATT de 1994. En otras palabras, no sería adecuado confundir los factores relativos a la caracterización jurídica de una medida a efectos de determinar la aplicabilidad de las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias con las condiciones sustantivas y las prescripciones de procedimiento que determinan la compatibilidad de una medida de salvaguardia con las normas de la OMC".

48. En la primera etapa de ese análisis, un Miembro de la OMC debe invocar el derecho previsto en el artículo XIX para que una medida sea una salvaguardia en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por supuesto, al igual que en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, esto no basta para que la medida sea una salvaguardia, ya que todavía tiene que cumplir los demás requisitos antes de pasar a una determinación de si la medida de salvaguardia se aplicó legítimamente. Sin embargo, si la primera y fundamental etapa relativa a la invocación no tiene lugar, la medida no puede ser una salvaguardia y la caracterización hecha por otro Miembro de la OMC es irrelevante.

III. EL ENFOQUE DE CHINA FALLA CON ARREGLO A SU PROPIO CRITERIO

49. Resulta significativo que, incluso en el marco del enfoque que China insta a este Grupo Especial a adoptar, los factores pertinentes siguen apoyando la posición de los Estados Unidos. Las medidas de seguridad de los Estados Unidos se impusieron con arreglo a la legislación nacional relativa a las amenazas a la seguridad nacional, no del artículo 201 de la Ley de Comercio Exterior de 1974 que los Estados Unidos utilizan para imponer medidas destinadas a paliar los efectos de las importaciones en forma de una medida de salvaguardia. Además, en los procedimientos subyacentes para imponer las medidas de seguridad de los Estados Unidos intervino el Departamento de Comercio de los Estados Unidos con la colaboración del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, no la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, que es la única autoridad competente de los Estados Unidos autorizada para investigar si las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a una rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores a los efectos de la aplicación de una medida de salvaguardia.

50. En consecuencia, si el Grupo Especial evaluara las medidas de seguridad de los Estados Unidos con arreglo a los factores propuestos por China, constataría que la caracterización que hacen los Estados Unidos de la medida con arreglo a su legislación nacional es una cuestión de seguridad nacional, que en los procedimientos no intervino la única autoridad competente que puede administrar una investigación en materia de salvaguardias y, por supuesto, que no hubo ninguna notificación al Comité de Salvaguardias de la OMC porque los Estados Unidos, a diferencia del Miembro que aplicó la medida en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, no invocaron el artículo XIX del GATT de 1994.

IV. EL ENFOQUE ERRÓNEO DE CHINA SOCAVARÍA EL SISTEMA DE COMERCIO BASADO EN NORMAS

51. Cualquier medida con consecuencias susceptibles de derechos —como derechos de aduana propiamente dichos, los demás derechos o cargas, derechos o cargas por servicios prestados, derechos antidumping, derechos antisubvenciones, derechos por motivos de balanza de pagos, u otros— representa un obstáculo arancelario y restringe las importaciones de un producto que compite con los productos de un productor nacional. El efecto potencial de una medida no es la piedra de toque para determinar lo que reúne las condiciones para ser una salvaguardia. Si así fuera, el término no tendría sentido y la facultad de definir lo que constituye una medida de salvaguardia recaería en el Miembro de la OMC *que tratara de impugnar la medida*. Es decir, ese Miembro de la OMC podría simplemente caracterizar cualquier medida que no le gustara como una salvaguardia y adoptar inmediatamente medidas de retorsión de manera unilateral sin tener que iniciar un procedimiento de solución de diferencias. La posición extrema que China asumiría, y que pide al Grupo Especial que avale, no parece ser compatible con un sistema de comercio basado en normas, ni respaldarlo.

RESUMEN DE LA SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

I. EL SENTIDO CORRIENTE DEL TEXTO DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 ESTABLECE QUE LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

52. El texto del artículo XIX del GATT de 1994, en su contexto y a la luz del objeto y fin del Acuerdo, establece que la invocación es una condición previa para aplicar una medida de salvaguardia. El título del artículo XIX, "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados", no se centra en ningún tipo particular de medida ni hace referencia a ningún tipo de obligación. En cambio, el artículo establece normas relativas a la forma en que un Miembro puede optar por adoptar medidas que de otro modo serían incompatibles con las obligaciones previstas en el GATT de 1994 y que influyen en la importación de productos determinados. Además, el término "urgencia" del título del artículo XIX conlleva que las medidas de salvaguardia tienen por objeto abordar circunstancias apremiantes. El sentido corriente de "*emergency*" (urgencia) es una situación "*that arises unexpectedly and requires urgent action*" (que surge de modo imprevisto y requiere medidas urgentes).

53. El artículo XIX.1 a) permite a un Miembro de la OMC apartarse de las obligaciones que le corresponden en virtud del GATT de 1994 si se dan las circunstancias previstas en esa disposición. A efectos analíticos, el artículo XIX.1 a) puede dividirse en dos partes. La primera parte establece las condiciones que, de darse, conferirían a un Miembro el derecho a aplicar una salvaguardia. Cuando se dan esas condiciones, la segunda parte establece el derecho de un Miembro a aplicar una salvaguardia (es decir, "dicha parte contratante podrá") y establece los requisitos para la aplicación de una salvaguardia. En consecuencia, el artículo XIX.1 a) establece un derecho —el derecho a suspender obligaciones o a modificar o retirar concesiones— en el sentido de que permite a un Miembro, cuando ha invocado esta disposición y con arreglo a determinadas condiciones, adoptar medidas que de otro modo serían incompatibles con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC.

54. De conformidad con el artículo XIX.2, la capacidad de un Miembro de adoptar medidas en virtud del artículo XIX.1 está **supeditada** a la invocación con notificación a los demás Miembros antes de que ese Miembro adopte medidas. La primera frase del artículo XIX.2 establece lo siguiente:

Antes de que una parte contratante adopte medidas **de conformidad** con las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, lo **notificará** por escrito a las PARTES CONTRATANTES con la mayor anticipación posible. Les facilitará además, así como a las partes contratantes que tengan un interés substancial como exportadoras del producto de que se trate, la oportunidad de examinar con ella las medidas que **se proponga** adoptar (sin resalte en el original).

55. El sentido corriente de los términos del artículo XIX.2 muestra que la invocación es una condición previa para aplicar una salvaguardia. El término "*before*" (antes) se define como "*preceding an event*" (anterior a un acontecimiento). El sentido de la expresión "*pursuant*" (de conformidad) es "*in accordance with*" (conforme a). Y el sentido del término "*propose*" (proponer) es "*[p]ut forward or present for consideration*" (plantear o presentar para su

consideración) o "*discussion*" (para su examen). Así pues, la invocación y la notificación por el Miembro de la OMC que se propone adoptar medidas deben preceder a las "medidas de conformidad con" las disposiciones del párrafo 1. Sin esa notificación, un Miembro no trata de obtener facultades jurídicas de conformidad con el artículo XIX para suspender una obligación o para retirar o modificar una concesión.

56. Cabe destacar que la tercera frase del artículo XIX.2 prevé una excepción limitada al requisito de celebrar consultas:

En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, las medidas previstas en el párrafo 1 de este artículo podrán ser adoptadas provisionalmente **sin consulta previa**, a condición de que esta se efectúe inmediatamente después de que se hayan adoptado las medidas citadas.

Lo fundamental es que esta excepción para actuar "sin consulta previa" **no** se aplica a la prescripción establecida en la primera frase del artículo XIX.2 de invocar el artículo XIX notificándolo por escrito a los Miembros. Por lo tanto, la prescripción de notificar es **incondicional**.

57. El texto del artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 también muestra que la invocación es una **condición previa** para aplicar una medida de salvaguardia. Con arreglo a esa disposición, si las consultas previstas en el artículo XIX.2 no resuelven las preocupaciones de los Miembros afectados, esos Miembros pueden suspender concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes. Esas consultas previstas se activan mediante la disposición del artículo XIX.2 relativa a la invocación y la notificación. El artículo XIX.3 a), en su totalidad, dispone lo siguiente:

Si las partes contratantes interesadas no logran ponerse de acuerdo en lo concerniente a dichas medidas, la parte contratante que tenga **el propósito de adoptarlas o de mantener** su aplicación estará facultada, no obstante, para hacerlo así. En este caso, las partes contratantes afectadas podrán, no más tarde de noventa días después de la fecha de su aplicación, suspender, cuando expire un plazo de treinta días a contar de la fecha en que las PARTES CONTRATANTES reciban el **aviso escrito** de la suspensión, la aplicación, al comercio de la parte contratante que haya tomado estas medidas o, en el caso previsto en el apartado b) del párrafo 1 de este artículo, al comercio de la parte contratante que haya pedido su adopción, de concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes que resulten del presente Acuerdo y cuya suspensión no desapruében las PARTES CONTRATANTES.

58. Por lo tanto, según lo dispuesto en el artículo XIX.3 a), **sin aviso** de las medidas que se proponga adoptar, el Miembro "que tenga el propósito de adoptarlas o de mantener su aplicación [**no**] estará facultad[o] [...] para hacerlo así". Es decir, **sin invocación**, un Miembro no puede adoptar (y no ha adoptado) medidas de conformidad con el artículo XIX.

II. EL CONTEXTO DEL ARTÍCULO XIX CONFIRMA QUE LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

59. El contexto que proporcionan otras disposiciones del Acuerdo sobre la OMC confirma que la invocación es una condición previa para aplicar una medida de salvaguardia. Varias disposiciones de reequilibrio del Acuerdo sobre la OMC confirman que el artículo XIX del GATT de 1994 establece un derecho que debe **invocar** un Miembro que adopte medidas en virtud de esa disposición. Aunque los requisitos varían, esas disposiciones contemplan que un Miembro ejerza un derecho mediante la invocación y presentan similitudes estructurales con el artículo XIX.

60. Concretamente, las siguientes disposiciones del GATT de 1994 prevén que un Miembro ejerza afirmativamente el derecho a modificar o retirar una concesión arancelaria o a suspender una obligación mediante la **invocación**: el artículo XXVIII, el artículo XXIV, el artículo XVIII, el artículo II y el artículo XXVII. Además, varias disposiciones de reequilibrio de otros Acuerdos de la OMC tienen una estructura similar, en virtud de la cual un Miembro puede **invocar** el derecho a modificar o retirar una concesión arancelaria o a suspender una obligación, entre ellas: el artículo XXI del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (AGCS), el artículo 5 del *Acuerdo sobre la Agricultura* y el artículo 6 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.

III. LA HISTORIA DE LA NEGOCIACIÓN DEL ARTÍCULO XIX CONFIRMA QUE LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

61. La historia de la redacción del artículo XIX del GATT de 1994 se remonta a las negociaciones para establecer la Organización Internacional de Comercio de las Naciones Unidas (OIC). En 1946, los Estados Unidos propusieron un proyecto de Carta para la OIC, que incluía una disposición titulada "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados".

62. Tal como se redactó inicialmente, el predecesor del artículo XIX incluía una prescripción de invocación. La prescripción de invocación del artículo XIX se deriva de las disposiciones sobre la notificación de una medida propuesta. Sin embargo, durante las negociaciones sobre el texto de la disposición propuesta de la OIC que pasó a ser el artículo XIX, algunos redactores sugirieron que se eliminara la prescripción de notificación. Liderados por los Estados Unidos, los redactores acordaron mantener la prescripción.

63. En el curso de las negociaciones, el Presidente sugirió que los redactores se pusieran de acuerdo sobre la **notificación previa**, pero indicó que, a fin de abordar "casos excepcionales", los redactores "tienen que intentar encontrar una fórmula" que "confiera el derecho, en casos muy excepcionales", a "adoptar medidas inmediatas" sin consulta previa. Los Estados Unidos coincidieron con el Presidente, y señalaron que "la sugerencia del Presidente de que se adopte una disposición que permita medidas más rápidas en casos excepcionales es sólida". Después de que los redactores examinaran el texto de transacción, el Presidente cerró el debate sobre el artículo 29 observando que, si había entendido con claridad las observaciones de los redactores, "habrá consultas previas a no ser que circunstancias excepcionales lo hagan imposible". Los redactores acordaron suspender los debates sobre el artículo 29 hasta que el relator presentase un nuevo proyecto.

64. El 14 de noviembre de 1946, los redactores examinaron una versión revisada del artículo 29. Al comienzo del debate sobre el artículo 29, el relator observó lo siguiente:

Parece acordado que se debe dar **notificación** previa o simultánea en todos los casos pero, con respecto a las consultas, debe haber algún margen en casos críticos para que las medidas se adopten primero y las consultas se celebren inmediatamente después. Se considera que el proyecto en su forma original permitía notificar con poca antelación. Dicho de otro modo, con arreglo al texto inicial del proyecto

Antes de que un Miembro adopte medidas de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, lo notificará por escrito a la Organización con la mayor antelación posible.

A mi juicio, eso permitiría notificar con poca antelación; casi de manera simultánea. Por lo tanto, no considero que se requiera ningún cambio.

65. Por lo que respecta a la consulta previa, el relator señaló que se había añadido un nuevo texto al artículo 29 que permitiría adoptar medidas sin consulta previa en circunstancias excepcionales.

66. El 20 de noviembre de 1946, los redactores publicaron un informe que incluía el artículo 29 revisado, que mantenía la prescripción de notificación previa. Esa versión del artículo 29 se incluyó en el informe de Londres y pasó a ser el artículo 34 del proyecto de Carta de la OIC. Aunque los redactores hicieron otras revisiones del artículo 34 durante los debates celebrados en Nueva York, Ginebra y La Habana, mantuvieron la prescripción de notificación previa, que llegó hasta el actual artículo XIX del GATT de 1994.

67. Como demuestran las consideraciones anteriores, los redactores de la disposición que pasó a ser el artículo XIX del GATT de 1994 tomaron la decisión intencionada de mantener la prescripción de notificación. En consecuencia, la historia de la redacción del artículo XIX del GATT confirma que la invocación es una condición previa para aplicar una medida de salvaguardia.

IV. EL TEXTO DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS ESTABLECE QUE LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

68. El texto del Acuerdo sobre Salvaguardias también confirma que la invocación es una condición previa para aplicar una medida de salvaguardia. El Acuerdo sobre Salvaguardias establece prescripciones detalladas que un Miembro debe seguir en relación con la aplicación de una salvaguardia. En tres artículos del Acuerdo sobre Salvaguardias se destaca que la invocación del artículo XIX es la condición previa fundamental para que un Miembro ejerza su derecho cuando se aparta de las obligaciones que le corresponden y de los compromisos que ha asumido para prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional pertinente.

69. En primer lugar, las disposiciones generales del artículo 1 reafirman que el Acuerdo sobre Salvaguardias solo se aplica a las medidas que invocan el artículo XIX. El artículo 1, en su totalidad, dispone lo siguiente:

El presente Acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas **las medidas previstas** en el artículo XIX del GATT de 1994.

70. Como se ha explicado antes, una característica integral del derecho establecido en el artículo XIX es la prescripción de invocación como condición previa para adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX. Las normas previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias identifican determinados requisitos que un Miembro debe satisfacer tras haber decidido adoptar o tratar de adoptar una medida de salvaguardia. Esto incluye, como se indica más adelante, la obligación de los Miembros de notificar a los demás Miembros su decisión de que su autoridad nacional en materia de salvaguardias inicie una investigación, de notificar a los demás Miembros la constatación de la existencia de daño grave a una rama de producción nacional basada en esa investigación y de notificar a los demás Miembros la decisión de aplicar una medida de salvaguardia.

71. En segundo lugar, el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias refuerza la prescripción de notificación como condición previa para adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX. El artículo 12.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias contiene prescripciones relativas a la notificaciones y las consultas, y establece que hay tres hitos en el curso de una investigación en materia de salvaguardias que los Miembros deben notificar al Comité de Salvaguardias. Todo Miembro debe presentar una notificación cuando: a) su autoridad nacional inicie una investigación en materia de salvaguardias; b) constata que el aumento de las importaciones causa o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional; o c) decida imponer una medida de salvaguardia sobre la base de una investigación que dé lugar a una constatación de existencia de daño grave.

72. Además, el artículo 12.6 exige que los Miembros "notifi[quen] con prontitud al Comité de Salvaguardias **sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos en materia de medidas de salvaguardia**, así como toda modificación de los mismos". Dicho de otro modo, está claro que un Miembro ha invocado el artículo XIX para aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia y ha seguido los requisitos de procedimiento del Acuerdo sobre Salvaguardias **cuando** notifica una decisión de conformidad con el artículo 12.1 c) **y** ha adoptado esa decisión en virtud de una disposición de las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos que ha notificado previamente de conformidad con el artículo 12.6. En consonancia con esto, los demás Miembros entienden que se ha impuesto una medida de salvaguardia porque el Miembro que la ha aplicado presenta una notificación de la medida adoptada en virtud de las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos que ya ha notificado cuando su autoridad nacional ha aplicado la medida de salvaguardia.

73. La capacidad de otros Miembros de adoptar medidas al amparo del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias depende de que el Miembro que aplica la medida invoque efectivamente el artículo XIX. Las normas relativas a la notificación de esa invocación, como se ha establecido *supra*, figuran en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Dado que la invocación concierne al derecho previsto en el artículo XIX, que existía antes de la adopción del Acuerdo sobre Salvaguardias, este último no modifica la naturaleza de ese derecho, sino que establece los pasos que debe dar un Miembro para ejercer esos derechos.

74. En la presente diferencia, los Estados Unidos no han aplicado una medida de salvaguardia porque no han invocado el artículo XIX del GATT de 1994. La ausencia de invocación es clara porque los Estados Unidos no han enviado una notificación al Comité de Salvaguardias ni han adoptado ninguna medida en el marco de una autoridad nacional que hayan notificado previamente de conformidad con el artículo 12.6. En consecuencia, las medidas que informarían a los demás Miembros de la decisión de **invocar** el artículo XIX (la notificación de la decisión de aplicar una medida de salvaguardia y la adopción de la medida en el marco de una autoridad nacional que se haya notificado previamente de conformidad con el artículo 12.6) están ausentes en la presente diferencia. Por consiguiente, puesto que no ha habido invocación, el hecho de que China no haya identificado dónde y cómo han adoptado los Estados Unidos una medida "prevista en" el artículo XIX significa que China no puede basarse en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias para justificar su retorsión contra los Estados Unidos.

75. En tercer lugar, el artículo 11 del Acuerdo sobre Salvaguardias refuerza la prescripción de invocación como condición previa para adoptar medidas al amparo del artículo XIX.

V. LA HISTORIA DE LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS CONFIRMA QUE LA INVOCACIÓN ES UNA CONDICIÓN PREVIA PARA APLICAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA

76. La historia de la negociación del Acuerdo sobre Salvaguardias tiene su origen en las negociaciones de la Ronda de Tokio y en la percepción de que era necesario aclarar y reforzar las disposiciones del artículo XIX del GATT de 1994. Por ejemplo, algunas partes contratantes del GATT "afectadas por las medidas del artículo XIX querían que las disposiciones de dicho artículo se aclarasen y reforzasen", y recalcaron la "necesidad de **criterios más concretos para recurrir a la cláusula de salvaguardia**". En la Declaración de Tokio, adoptada en septiembre de 1973, se afirmaba que en las negociaciones debería examinarse "la adecuación del sistema multilateral de salvaguardias, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del artículo XIX, con miras a facilitar la liberalización del comercio y preservar sus resultados".

77. Al final de la Ronda de Tokio, en abril de 1979, las negociaciones llegaron a un punto muerto respecto de determinadas cuestiones y no se acordó un nuevo texto. Después de la Ronda de Tokio, el 29 de noviembre de 1982, las partes contratantes publicaron una Declaración Ministerial relativa a la "necesidad de un sistema de salvaguardias mejor y más eficaz que aporte una mayor previsibilidad y claridad, así como una mayor seguridad y equidad, tanto para los países importadores como para los países exportadores". Entre las cuestiones destacadas que debían tenerse en cuenta figuraban la "transparencia", la "cobertura", la "compensación y retorsión," y la "notificación".

78. El 25 de septiembre de 1986, las partes contratantes publicaron la Declaración Ministerial de Punta del Este (Uruguay), iniciando así las negociaciones de la Ronda Uruguay. Se identificaron de nuevo las disciplinas en materia de salvaguardias como un tema para el debate. En seguimiento de los principios establecidos en la Declaración Ministerial antes mencionada, el Consejo de Ministros del GATT trató de superar el punto muerto anterior en relación con las negociaciones sobre las disciplinas en materia de salvaguardias. En su informe sobre las novedades en ese contexto, el Presidente del Consejo señaló "el reconocimiento general de que **solo se habían de tomar** medidas de salvaguardia **si se cumplían los criterios establecidos en el artículo XIX**".

79. Las cuestiones más importantes planteadas durante las negociaciones renovadas dieron lugar finalmente a las principales disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. Entre ellas se incluyen el artículo 1 (en el entendimiento de que las normas para aplicar una medida de salvaguardia solo se aplican a las medidas **previstas** en el artículo XIX), el artículo 12 (con respecto a las prescripciones de notificación) y el artículo 11 (que confirma que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable a una medida que se trate de adoptar, se adopte o se mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, **aparte del artículo XIX**).

80. En consecuencia, la historia de la negociación confirma el sentido corriente reflejado en el texto, según el cual las normas del Acuerdo sobre Salvaguardias solo se aplican a las medidas adoptadas de conformidad con el artículo XIX, la invocación es la piedra de toque para la cuestión de si un Miembro ha adoptado una medida de conformidad con el artículo XIX y la notificación es el mecanismo de procedimiento que alerta a los demás Miembros de esa invocación.

VI. LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 232 CITADAS POR CHINA NO ESTÁN COMPRENDIDAS EN EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

81. La sugerencia de China de que las medidas de seguridad adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 de la Ley de Expansión del Comercio Exterior (artículo 232) son salvaguardias no puede justificar los aranceles de retorsión de China y no contribuye a la evaluación objetiva del asunto por el Grupo Especial, porque los Estados Unidos no han invocado el artículo XIX. Esto está claro, ya que los Estados Unidos no han presentado la notificación prevista en el artículo 12.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias que identifica una medida adoptada en el marco de una autoridad nacional ya notificada al Comité de Salvaguardias de conformidad con el artículo 12.6 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Como han explicado los Estados Unidos a lo largo de esta diferencia, para que una medida esté comprendida en las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias, el Miembro importador debe invocar el artículo XIX.

82. Los Estados Unidos recuerdan que el Acuerdo sobre Salvaguardias solo es aplicable a las medidas adoptadas de conformidad con el artículo XIX del GATT, como confirma el artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias. Con arreglo a esa disposición, solo las medidas que se traten de adoptar, se adopten o se mantengan de conformidad con el artículo XIX están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias. En este caso, las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 citadas por China se trataron de adoptar, se adoptaron o se mantuvieron de conformidad con el artículo XXI del GATT de 1994 —que es una disposición "aparte del artículo XIX"—; en consecuencia, según el texto claro del Acuerdo sobre Salvaguardias, las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 citadas por China sencillamente no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias.

VII. EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS SOLO ES APLICABLE A LAS MEDIDAS ADOPTADAS DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994

83. En su parte pertinente, el artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable a las medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, **aparte del artículo XIX**".

84. Las palabras "que [...] trate de adoptar, adopte o mantenga" modifican la palabra "medidas" del artículo 11.1 c). "*Sought*" (trate) es el presente de subjuntivo del verbo "*seek*" (tratar), que cabe definir como "[t]ry or attempt to do" (procurar o intentar hacer algo). "*Taken*" (adopte) es el presente de subjuntivo del verbo "take" (adoptar), que cabe definir como "[h]ave an intended result; succeed, be effective, take effect" (tener el resultado previsto; lograr, ser efectivo, entrar en vigor). "*Maintained*" (mantenga) es el presente de subjuntivo del verbo "*maintain*" (mantener), que cabe definir como "[c]ause to continue (a state of affairs, a condition, an activity, etc.)" (hacer que continúe (una situación de hecho, una condición, una actividad, etc.)). Entre las definiciones de la expresión "*pursuant*" (de conformidad) —utilizada como locución adverbial en el artículo 11.1 c)— se incluye "[w]ith to: in consequence of, in accordance with" (seguido de con: como consecuencia de, con arreglo a).

85. Teniendo presentes esas definiciones, el sentido corriente de los términos del artículo 11.1 c) puede entenderse como "medidas [que un Miembro ha] procurado adoptar, logrado adoptar o hecho que continúen con arreglo a otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX". El sentido corriente de esos términos establece que el artículo 11.1 c) se activa —y que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable"— cuando un Miembro actúa (tratando de adoptar, adoptando o manteniendo una medida) de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, **aparte del artículo XIX**.

86. Con esos términos, el artículo 11.1 c) hace hincapié en si se trató de adoptar, se adoptó o se mantuvo una medida de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX. En este caso, los Estados Unidos han invocado expresamente otras disposiciones del GATT de 1994, **aparte del artículo XIX**, es decir, el artículo XXI. Esto se desprende claramente de las declaraciones de los Estados Unidos, entre ellas las formuladas durante las reuniones del Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC, de que los Estados Unidos adoptaron la medida para la protección de los intereses esenciales de su seguridad de conformidad con el artículo XXI.

87. Teniendo presente este entendimiento, es evidente que, de conformidad con el artículo 11.1 c), el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable" cuando un Miembro ha intentado o procurado adoptar una medida con arreglo a otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX, o cuando el Miembro ha logrado adoptar o ha hecho que continúe tal medida. En este caso, los Estados Unidos han intentado adoptar —y logrado adoptar— las medidas de seguridad adoptadas en virtud del artículo 232 con arreglo al artículo XXI del GATT de 1994. En consecuencia, en virtud del texto del artículo 11.1 c), el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable" en este caso.

VIII. CHINA NO TIENE FUNDAMENTO ALGUNO PARA AFIRMAR QUE SUS DERECHOS ADICIONALES ESTÁN AUTORIZADOS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 8.2 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

88. La cuestión central en la presente diferencia es si China tiene alguna justificación para infringir los artículos I y II del GATT de 1994. China intenta caracterizar sus derechos adicionales como "medidas de reequilibrio" autorizadas en virtud del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Tal justificación carece de fundamento porque esas medidas de reequilibrio exigen la existencia de una medida de salvaguardia subyacente; en este caso, no existe ninguna medida de salvaguardia pertinente de los Estados Unidos. Por consiguiente, los derechos y obligaciones establecidos en el artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias no son aplicables en el presente procedimiento.

89. Como se detalla a continuación, la caracterización que hace China de sus derechos adicionales como medidas de reequilibrio es errónea en varios aspectos. En primer lugar, China no basa su teoría jurídica en el texto del Acuerdo sobre la OMC, sino en un informe del Órgano de Apelación que no es aplicable en esta diferencia y, en cualquier caso, no incluye una definición global de medida de salvaguardia. Incluso con arreglo al enfoque que sugiere China respecto del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la aplicación del razonamiento del Órgano de Apelación confirmaría que no existe ninguna medida de salvaguardia pertinente de los Estados Unidos. Con respecto al argumento de China de que un Miembro puede aplicar medidas de reequilibrio en casos de duda en cuanto a la existencia de una medida de salvaguardia, esa sugerencia es claramente contraria al texto del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por último, China se equivoca al afirmar que los plazos establecidos en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias apoyan su argumento relativo a las medidas de reequilibrio unilaterales. Por esos motivos, la justificación de China para su infracción de los artículos I y II del GATT de 1994 debe ser rechazada.

90. China no basa su justificación en el texto pertinente del Acuerdo sobre la OMC. En cambio, basa su teoría jurídica en el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*. Como cuestión inicial, el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero* simplemente no es aplicable porque en él no se abordó la situación en que un Miembro **no** ha invocado el artículo XIX del GATT de 1994. En aquella diferencia, las partes convinieron en que la medida en litigio cumplía lo que es, en la mayoría de los casos, el criterio fundamental para establecer la existencia de una medida de salvaguardia, a saber, que el Miembro que adopta la medida invoque el artículo XIX del GATT de 1994 como base para suspender una obligación o retirar o modificar una concesión. En el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*, Indonesia **notificó** a los demás Miembros que se proponía adoptar una medida de salvaguardia, y por lo tanto invocó el artículo XIX del GATT de 1994. En este asunto, los Estados Unidos **no** invocaron el artículo XIX del GATT de 1994. Por consiguiente, el razonamiento del Órgano de Apelación en aquella diferencia no es pertinente en la presente diferencia.

91. Además, China se equivoca al afirmar que en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero* el Órgano de Apelación estableció una definición global de medida de salvaguardia. Como afirma correctamente el Japón en su comunicación en calidad de tercero, el Órgano de Apelación "no trató de proponer una definición global de las medidas de salvaguardia o en última instancia de decidir cuál es el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias". Más bien, el Órgano de Apelación señaló que, "para constituir una de las 'medidas previstas en el artículo XIX', una medida debe presentar determinadas características constitutivas, **a falta de las cuales** no podría considerarse una medida de salvaguardia". En otras palabras, el razonamiento del Órgano de Apelación solo identifica determinadas características "necesarias". Es importante señalar que el Órgano de Apelación **no** dijo que una medida que presente ambas "características constitutivas" (por utilizar los términos empleados por el Órgano de Apelación) se considera automática o necesariamente una medida de salvaguardia. En cambio, el Órgano de Apelación afirmó expresamente que "la cuestión de si una medida concreta constituye una medida de salvaguardia a efectos de las normas de la OMC solo puede determinarse caso por caso".

92. Además, incluso con arreglo al enfoque que sugiere China, no existe ninguna medida de salvaguardia de los Estados Unidos. Como se ha indicado, China basa su teoría jurídica en el razonamiento del Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*. En aquella diferencia, el Órgano de Apelación identificó, entre otros, tres factores que consideró pertinentes para su evaluación por un grupo especial al determinar la existencia de una medida de salvaguardia.

93. Por lo que respecta al primer factor (el ordenamiento jurídico interno), en los Estados Unidos las medidas de salvaguardia están autorizadas en virtud del artículo 201 de la Ley de Comercio Exterior de 1974. En cambio, con arreglo al ordenamiento jurídico interno de los Estados Unidos, las medidas de seguridad nacional de los Estados Unidos están autorizadas en virtud del artículo 232 de la Ley de Expansión del Comercio Exterior de 1962. El artículo 232 autoriza al Presidente de los Estados Unidos, previa recepción de un informe del Secretario de Comercio en el que se constate que un "producto se está importando en los Estados Unidos en cantidades o circunstancias tales que exista una amenaza de menoscabo de la **seguridad nacional**", a adoptar medidas que, "a juicio del Presidente", "ajustar[án] las importaciones del producto y sus derivados para que tales importaciones no amenacen menoscabar la **seguridad nacional**".

94. Por lo que respecta al segundo factor (los procedimientos internos), la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos es la única autoridad competente autorizada en los Estados Unidos para llevar a cabo investigaciones en materia de salvaguardias. En cambio, la Oficina de Industria y Seguridad del Departamento de Comercio de los Estados Unidos llevó a cabo la investigación relativa a las medidas de seguridad nacional de los Estados Unidos.

95. Por último, la aplicación del tercer factor (la notificación al Comité de Salvaguardias de la OMC) respalda también la posición de los Estados Unidos. Los Estados Unidos no han notificado al Comité de Salvaguardias de la OMC ninguna medida propuesta ni ninguna medida de salvaguardia adoptada porque no han invocado el artículo XIX del GATT de 1994. Sin embargo, desde el establecimiento de la OMC, los Estados Unidos han cumplido las obligaciones que les corresponden en virtud del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

96. Por lo tanto, en caso de que evalúe las medidas de seguridad de los Estados Unidos con arreglo al razonamiento del Órgano de Apelación, como sugiere China, el Grupo Especial concluirá que las medidas de seguridad de los Estados Unidos no pueden ser consideradas medidas de salvaguardia en el marco del artículo XIX del GATT de 1994.

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA VIDEOCONFERENCIA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES

97. Los Estados Unidos iniciaron la presente diferencia en respuesta a la medida de China que impone derechos adicionales y discrimina a los productos originarios de los Estados Unidos, incumpliendo las obligaciones que le corresponden en virtud de los artículos I y II del GATT de 1994. En general, China no discute el fundamento fáctico de las alegaciones de los Estados Unidos. China tampoco plantea argumentos jurídicos para defender su medida en cuanto a la no concesión de trato NMF y a la imposición de derechos que exceden del tipo consolidado en la Lista de China.

98. En cambio, China intenta justificar su medida al amparo del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por lo tanto, la cuestión fundamental es si son aplicables las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias, previstas en el artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Como han explicado los Estados Unidos a lo largo de este procedimiento, los derechos y obligaciones establecidos en las disciplinas en materia de salvaguardias no son aplicables en este caso.

99. Para empezar, los Estados Unidos quieren destacar un aspecto fundamental relativo a la terminología. Los Estados Unidos han formulado la cuestión objeto de esta diferencia como la cuestión de si, como mantiene China, las disciplinas en materia de salvaguardias *son aplicables* a las medidas relativas a la seguridad esencial de los Estados Unidos. Por el contrario, China formula esa cuestión como la cuestión de si las medidas relativas a la seguridad esencial de los Estados Unidos son, de hecho, "medidas de salvaguardia". Sin embargo, la formulación de China se desliza fácilmente hacia un modo de análisis erróneo. En particular, el enfoque de China implica que se pueden examinar aspectos de una medida adoptada y, sin tener en cuenta cómo se ajusta esa medida al texto específico del artículo XIX, determinar si la medida está sujeta al artículo XIX. Esta tesis es incorrecta.

100. De hecho, el artículo XIX del GATT de 1994 no define la expresión "medida de salvaguardia". En cambio, el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias define las "medidas de salvaguardia" como "las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994". Y ¿qué prevé exactamente el artículo XIX? El artículo XIX prevé "*medidas* de urgencia" que un Miembro "podrá" adoptar después de cumplir las condiciones establecidas en el artículo XIX.2. En particular, el artículo XIX.2 dispone que, antes de adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX.1, un Miembro "lo notificará por escrito" y "facilitará ... la oportunidad de examinar con [él] las *medidas* que se proponga adoptar". Por lo tanto, el artículo XIX se refiere a las *medidas*, y a las consecuencias y procedimientos que rodean a esas medidas, más que a un tipo particular de medidas.

101. En efecto, las medidas permitidas en el marco del procedimiento de urgencia previsto en el artículo XIX se establecen con extraordinaria amplitud: la suspensión de concesiones u otras obligaciones. En otras palabras, cualquier medida que de otro modo infringiría una obligación prevista GATT de 1994 podría estar sujeta al artículo XIX, siempre que el Miembro que se propone adoptar la medida trate de ejercer su derecho al amparo del artículo XIX. Por lo tanto, el texto del Acuerdo sobre la OMC es claro: no existe ningún tipo especial de medida que, sin tener en cuenta el texto específico del artículo XIX, pueda definirse en modo alguno como una "medida de salvaguardia".

102. Además, otro Miembro de la OMC no puede afirmar que se debería haber invocado el artículo XIX y, sobre esa base, adoptar una medida que es claramente incompatible con las obligaciones fundamentales en el marco de la OMC. Pero ese es exactamente el enfoque que China pide al Grupo Especial que adopte.

103. Dicho de otro modo, China considera que determinadas medidas relativas a la seguridad nacional de los Estados Unidos son incompatibles con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del Acuerdo sobre la OMC, a pesar de que esas medidas se adoptaron al amparo del artículo XXI del GATT de 1994. China impugna esas medidas de los Estados Unidos en una diferencia distinta. Sin embargo, en lugar de seguir los procedimientos de solución de diferencias de la OMC, China decidió imponer a los productos estadounidenses derechos adicionales que son claramente incompatibles con las obligaciones que le corresponden en virtud de los artículos I y II del GATT de 1994.

104. Además de no tener apoyo alguno en el texto del Acuerdo sobre la OMC, la posición de China se contradice fundamentalmente con el elemento básico del Acuerdo sobre la OMC de que los Miembros han de recurrir a los procedimientos de solución de diferencias de la OMC si consideran que la medida de otro Miembro es incompatible con las normas de la OMC.

I. LA MEDIDA DE CHINA RELATIVA A LOS DERECHOS ADICIONALES ES INCOMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES QUE LE CORRESPONDEN EN VIRTUD DE LOS ARTÍCULOS I Y II DEL GATT DE 1994

105. Los Estados Unidos han establecido los hechos y han demostrado que la medida de China es claramente incompatible con las obligaciones fundamentales en el marco de la OMC de otorgar trato NMF y de respetar las concesiones arancelarias consignadas en la Lista de un Miembro, establecidas, respectivamente, en los artículos I y II del GATT de 1994.

106. China no ha refutado la presunción *prima facie* establecida por los Estados Unidos impugnando el fundamento fáctico o jurídico de las alegaciones de los Estados Unidos. Con respecto a la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo del artículo I, China no discute que su medida impone derechos adicionales únicamente a los productos originarios de los Estados Unidos correspondientes a las 128 líneas. A continuación, en lo relativo a la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo del artículo II, China no discute que su medida da lugar a derechos que exceden de sus tipos consolidados en el caso de 123 de las 128 líneas arancelarias.

107. Además, China no ha planteado ningún argumento interpretativo en relación con las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II. En cambio, China se basa enteramente en su teoría errónea en el marco del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias para defender su medida relativa a los derechos adicionales. Esta defensa implica, en sí misma, que la medida en cuestión incumple *prima facie* las obligaciones que corresponden a China en virtud de los artículos I y II, como parece reconocer China.

II. LA CUESTIÓN JURÍDICA FUNDAMENTAL RELATIVA A LA SUPUESTA JUSTIFICACIÓN DE CHINA PARA SU MEDIDA RELATIVA A LOS DERECHOS ADICIONALES ES SI EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS ES APLICABLE

108. China afirma que ha aplicado la medida en litigio de conformidad con el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Dado que China ha presentado este argumento, le corresponde la carga de acreditarlo. China no ha satisfecho esa carga porque el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable.

A. China no tiene base alguna para intentar evitar la carga de la prueba que le corresponde de demostrar que el Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable.

109. China sigue afirmando que recae de algún modo en los Estados Unidos la carga con respecto a una disposición que no han invocado. La cuestión fundamental con respecto a la carga de la prueba es que China ha invocado las disciplinas en materia de salvaguardias para refutar la presunción *prima facie* de infracción del GATT de 1994 establecida por los Estados Unidos. Por consiguiente, China debe establecer: 1) que las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables; y 2) que su medida impugnada está justificada al amparo de las disciplinas en materia de salvaguardias. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos no se alega la infracción de ninguna disposición de la OMC en materia de salvaguardias. Es China, no los Estados Unidos, la que aduce que las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables, y por lo tanto incumbe a China la carga de demostrar que esa afirmación es cierta.

B. Las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables cuando un Miembro trata de invocar sus derechos en virtud del artículo XIX del GATT de 1994.

110. La tentativa de China de justificar sus derechos adicionales como una medida adoptada de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 carece de fundamento. Como han explicado los Estados Unidos en comunicaciones anteriores, el artículo XIX del GATT de 1994 establece el derecho de un Miembro (pero no la obligación) a apartarse en determinadas condiciones de las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC y adoptar medidas de urgencia. Una condición fundamental que precede al ejercicio de ese derecho es que el Miembro haya invocado el artículo XIX como fundamento jurídico de su medida notificándolo por escrito y facilitando a los Miembros afectados la oportunidad de celebrar consultas. La prescripción de invocación queda establecida por el sentido corriente de cada párrafo del artículo XIX, el contexto que ofrecen otras muchas disposiciones de la OMC y el objeto y fin del GATT de 1994 de celebrar acuerdos encaminados a obtener, "a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción substancial" de los aranceles aduaneros. La historia de la negociación del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias confirman esta prescripción. Por lo tanto, sin invocación, un Miembro no puede adoptar y no ha adoptado medidas de conformidad con el artículo XIX y las disciplinas en materia de salvaguardias no son aplicables.

111. El artículo XIX.1 establece que, si se cumplen determinadas condiciones, un Miembro "podrá" "suspender [...] la obligación [...] o retirar o modificar la concesión". Así pues, cuando un Miembro considera que se cumplen las condiciones previstas en el artículo XIX.1 a), el Miembro tiene la facultad discrecional de invocar el derecho que le corresponde en virtud del artículo XIX. Con arreglo al artículo XIX.2, la capacidad de un Miembro de adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX.1 está supeditada a la invocación mediante la notificación a los demás Miembros de la medida que se propone adoptar de conformidad con el artículo XIX. Sin esa notificación, un Miembro no trata de obtener facultades jurídicas de conformidad con el artículo XIX para suspender una obligación o para retirar o modificar una concesión y no puede adoptar la medida que se propone adoptar "de conformidad con" esa disposición.

112. La tercera frase del artículo XIX.2 también respalda la interpretación de que la invocación es una condición previa para las medidas en virtud del artículo XIX. Esa frase establece una *excepción limitada* al requisito de celebrar consultas. Cabe destacar que esa excepción *no* permite a los Miembros adoptar medidas sin "notificar[lo]". Esa excepción al requisito de celebración de consultas —pero no a la prescripción de notificación— establece que el artículo XIX exige que los Miembros invoquen, mediante notificación, su derecho a adoptar medidas de salvaguardia como condición previa para las medidas en virtud de esa disposición.

113. Los términos del artículo XIX.3 del GATT de 1994 también muestran que la invocación es una condición previa para que los Miembros ejerzan su derecho adoptar medidas en virtud del artículo XIX y para la aplicación de las normas en materia de salvaguardias a esas medidas. Con arreglo a esa disposición, si las consultas previstas en el artículo XIX.2 no resuelven las preocupaciones de los Miembros afectados, esos Miembros pueden suspender concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes. La disposición del artículo XIX.2 relativa a la invocación y la notificación activa esas consultas previstas, lo que pone de relieve que la invocación mediante notificación es una condición previa a la adopción de medidas de conformidad con el artículo XIX.

114. Varias disposiciones del GATT de 1994 y de otros acuerdos abarcados de la OMC prevén que un Miembro ejerza afirmativamente el derecho a modificar o retirar una concesión arancelaria o a suspender una obligación mediante la invocación. Además, varias disposiciones de reequilibrio de otros Acuerdos de la OMC tienen una estructura similar, en virtud de la cual un Miembro puede invocar el derecho a modificar o retirar una concesión arancelaria o a suspender una obligación. Esas disposiciones del GATT de 1994 y otros Acuerdos de la OMC son un contexto importante para la interpretación del artículo XIX.

115. El Acuerdo sobre Salvaguardias, que ofrece un contexto para el artículo XIX del GATT de 1994, también respalda que la invocación del artículo XIX mediante notificación por escrito es una condición previa para que un Miembro ejerza su derecho a adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX. El artículo 1 y el artículo 11.1 a) hacen referencia al artículo XIX en su totalidad al describir, respectivamente, el ámbito de aplicación de las normas establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias y el caso en que un Miembro puede adoptar o tratar de adoptar medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados a tenor de lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994. Al hacer referencia al artículo XIX en su totalidad —incluida la prescripción de invocación mediante notificación que figura en el artículo XIX.2—, el artículo 1 y el artículo 11.1 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias apoyan que la invocación mediante notificación por escrito es una condición previa para que un Miembro ejerza su derecho a adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX y para la aplicación de las normas en materia de salvaguardias a esas medidas.

116. El artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias también apoya que la invocación del artículo XIX es una condición previa necesaria para que un Miembro ejerza su derecho a adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX y para la aplicación de las normas en materia de salvaguardias a esas medidas. Esa disposición establece, en su parte pertinente, que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable a las medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX". Esta disposición es un contexto que confirma que el Miembro que adopta una medida decide qué tipo de mecanismos son aplicables para las medidas que de otro modo serían incompatibles con el GATT.

117. China señala que "[l]a relación entre el artículo XIX.2 del GATT de 1994 y el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias" menoscaba la posición de los Estados Unidos de que la prescripción de notificar del artículo XIX es diferente de las prescripciones de notificación del artículo 12. China interpreta erróneamente la relación entre el artículo 12 y el artículo XIX. A diferencia de la prescripción del artículo XIX relativa a la invocación, el artículo 12 identifica determinadas prescripciones de notificación que se aplican una vez que se ha invocado el artículo XIX. El artículo 12 establece requisitos de procedimiento que amplían el alcance de la información que un Miembro proporciona a los demás Miembros después de haber adoptado la decisión de invocar las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias.

118. China también aduce que la disposición en materia de contranotificación del artículo 12.8 del Acuerdo sobre Salvaguardias "contradice directamente" la interpretación que hacen los Estados Unidos de que la invocación es una condición previa para adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX. El artículo 12.8 establece que "[c]ualquier Miembro podrá notificar al Comité de Salvaguardias todas las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos y cualquier medida o acción *objeto del presente Acuerdo* que no hayan sido notificados por otros Miembros a los que el presente Acuerdo imponga la obligación de notificarlos". Como dejan claro las palabras "objeto del presente Acuerdo" y "a los que el presente Acuerdo imponga la obligación de notificarlos", esta disposición se refiere únicamente a las notificaciones que los Miembros deben hacer en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias. Cabe recordar que el Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable a las "medidas de salvaguardia", definidas como las medidas previstas en el artículo XIX. No hay nada en el texto del artículo 12.8 que indique que un Miembro puede invocar los derechos de otro Miembro en virtud del artículo XIX mediante una contranotificación.

C. En este caso, los Estados Unidos no invocaron el artículo XIX y, por lo tanto, el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable.

119. En este caso, el expediente establece objetivamente que los Estados Unidos no han invocado el artículo XIX. Además, los Estados Unidos han invocado el derecho en el marco de la OMC a adoptar una medida, concretamente al amparo del artículo XXI, una disposición del GATT de 1994 completamente distinta. China no discute estos hechos fundamentales. No obstante, China alega que las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables, aduciendo que las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables cuando una medida tiene las "características constitutivas" identificadas en el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*. China sigue sin reconocer que en ese informe se abordó una circunstancia inusual y que el informe no trataba de identificar todas las condiciones previas para la aplicación de las disciplinas en materia de salvaguardias. Por lo tanto, el razonamiento seguido en ese informe no es aplicable a la cuestión objeto de la presente diferencia.

D. El enfoque de China no puede sostenerse a la luz del contexto pertinente del GATT de 1994 y del ESD.

120. El enfoque de China tampoco puede sostenerse con arreglo a una interpretación a la luz del contexto pertinente del GATT de 1994 y el ESD. Con arreglo a los artículos 11 y 3.2 del ESD, los grupos especiales deben interpretar y aplicar las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados de la OMC de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. Esas normas figuran en los artículos 31 a 33 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* (Convención de Viena). El artículo 31 1) dispone que un tratado deberá interpretarse conforme al sentido corriente de los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

121. Por lo tanto, otras disposiciones del GATT de 1994 son un contexto importante para interpretar el artículo XIX del GATT de 1994. El artículo XXIII del GATT de 1994 establece procedimientos para que un Miembro trate de abordar, entre otras cosas, las infracciones del GATT de 1994 que considere se han producido. En consecuencia, si un Miembro considera que la medida de otro Miembro es incompatible con una obligación prevista en el GATT de 1994, el artículo XXIII del GATT de 1994 deja claro que el método para abordar esa preocupación es el recurso a los procedimientos establecidos en el artículo XXIII.

122. Además, como el Acuerdo sobre la OMC es un todo único, el ESD es un contexto pertinente para interpretar los términos del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias en el sentido del artículo 31 de la Convención de Viena. En particular, el ESD establece procedimientos detallados para que un Miembro trate de abordar los incumplimientos de las obligaciones previstas en los acuerdos abarcados de la OMC que considere se han producido.

123. En este caso, el enfoque de China contradice directamente el artículo 23 del ESD (Fortalecimiento del sistema multilateral). Si un Miembro considera que la medida de otro Miembro es incompatible con una obligación en el marco de la OMC, el artículo 23 del ESD deja claro que el método para abordar esa preocupación es el recurso a los procedimientos previstos en el ESD.

124. El enfoque de China —que un Miembro puede considerar que la medida de otro Miembro es una medida de salvaguardia y, sobre esa base, adoptar medidas de retorsión— es claramente contrario al texto del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias, considerado a la luz del contexto pertinente que ofrecen el artículo XXIII del GATT de 1994 y el artículo 23 del ESD.

E. Con arreglo al enfoque de China, cualquier medida que incumpla las obligaciones que corresponden a un Miembro en virtud del GATT puede ser interpretada como una medida de salvaguardia y dar lugar al "derecho" de otro Miembro a "reequilibrar". Tal argumento amenaza con socavar la legitimidad de la OMC y su sistema de solución de diferencias.

125. El enfoque propuesto por China amenaza con socavar la legitimidad de la OMC y su sistema de solución de diferencias. Cabe recordar que China aduce que tiene el derecho a adoptar medidas de retorsión porque determinadas medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 supuestamente "suspenden una obligación en virtud del GATT o retiran o modifican una concesión en virtud del GATT". China añade el argumento de que las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 presentan la segunda "característica constitutiva" porque, a su juicio, las

medidas adoptadas en virtud del artículo 232 están "'diseñadas para prevenir o reparar un daño grave' a las ramas de producción de acero y de aluminio de los Estados Unidos". Sin embargo, esa supuesta segunda característica no plantea ninguna limitación significativa a la posición de China con respecto a un derecho unilateral de retorsión por una supuesta infracción del GATT de 1994. Prácticamente toda medida relacionada con el comercio tendrá algún efecto con respecto a las ramas de producción nacionales. Y es la propia China la que atribuye ese "diseño" a las medidas de los Estados Unidos.

126. Como han explicado los Estados Unidos, si un Miembro no invoca el artículo XIX, el Miembro ha decidido *no* actuar sobre la base del derecho a solicitar permiso en virtud del artículo XIX. En consecuencia, si un Miembro ha impuesto derechos fuera del régimen NMF o que exceden de sus concesiones arancelarias y *no* ha invocado el artículo XIX, habrá incumplido las obligaciones que le corresponden en virtud del GATT, y los demás Miembros podrán tratar de imponer contramedidas recurriendo a las normas multilaterales de solución de diferencias. Así está diseñado el funcionamiento del sistema, como se desprende claramente del ESD.

127. De hecho, China ha planteado una diferencia distinta en la que impugna en la OMC las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232. Sin embargo, en lugar de esperar a una decisión en esa diferencia, China decidió unilateralmente que los Estados Unidos han adoptado medidas de conformidad con el artículo XIX, decidió unilateralmente que las medidas de los Estados Unidos son incompatibles con las disciplinas en materia de salvaguardias y adoptó unilateralmente medidas de retorsión contra esas medidas.

128. Con arreglo al enfoque propuesto por China, cualquier Miembro podría determinar por sí mismo que prácticamente toda medida es una medida adoptada de conformidad con el artículo XIX y adoptar medidas de retorsión como las denominadas medidas "de reequilibrio".

III. INCLUSO SI EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS FUERA APLICABLE, CHINA NO TIENE FUNDAMENTO ALGUNO PARA AFIRMAR QUE SU MEDIDA RELATIVA A LOS DERECHOS ADICIONALES ESTÁ AUTORIZADA POR EL ARTÍCULO 8.2 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS PORQUE LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN ADOPTADO UNA "MEDIDA DE SALVAGUARDIA"

129. Como acaban de explicar los Estados Unidos, el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable porque los Estados Unidos no han invocado su derecho a aplicar una salvaguardia. Sin embargo, incluso si el Grupo Especial aplicara las disciplinas en materia de salvaguardias, la justificación de China no se sostendría. Contrariamente a lo que alega China, una medida adoptada de conformidad con el artículo XXI no puede estar comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias, y el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias apoya claramente esta interpretación.

130. Los Estados Unidos recuerdan que el Acuerdo sobre Salvaguardias solo es aplicable a las medidas adoptadas de conformidad con el artículo XIX del GATT, como confirma el artículo 11.1 c). En su parte pertinente, el artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable a las medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX".

131. El sentido corriente establece que el artículo 11.1 c) se activa —y el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable"— cuando un Miembro actúa (tratando de adoptar, adoptando o manteniendo una medida) de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX. Las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 citadas por China se trataron de adoptar, se adoptaron o se mantuvieron de conformidad con el artículo XXI del GATT de 1994, que es una disposición "aparte del artículo XIX"; en consecuencia, según el texto claro del Acuerdo sobre Salvaguardias, las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 citadas por China simplemente no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por lo tanto, ningún otro Miembro, incluida China, puede tener "derecho" a "reequilibrar".

132. Por consiguiente, el ejercicio del derecho —mediante la invocación— a adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX es una condición previa, no solo para que una medida constituya una salvaguardia, sino también para que otro Miembro aplique una medida de reequilibrio en virtud del artículo 8.2. Dado que los Estados Unidos no han tratado de ejercer el derecho a exceder de sus consolidaciones arancelarias mediante el artículo XIX del GATT de 1994, ningún otro Miembro puede tener un "derecho a reequilibrar" consiguiente.

**RESUMEN DE LA DECLARACIÓN FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN
LA VIDEOCONFERENCIA DEL GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES**

133. Los Estados Unidos concluirán explicando con detalle tres cuestiones fundamentales. En primer lugar, como han explicado los Estados Unidos, su interpretación de que la invocación es una condición previa para que un Miembro ejerza su derecho a adoptar medidas de conformidad con el artículo XIX cuenta con el apoyo del **artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias**. Esa disposición confirma que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable cuando un Miembro trata de adoptar, adopta o mantiene una medida de conformidad con una disposición del GATT de 1994, aparte del artículo XIX, como el artículo XXI. China ha evitado claramente adoptar una posición sobre si el artículo 11.1 c) permitiría aplicar las disciplinas en materia de salvaguardias en una situación en que un Miembro ha "tratado de adoptar, adoptado o mantenido" una medida de conformidad con el artículo XXI. China evita esta cuestión porque los Estados Unidos han invocado claramente el artículo XXI con respecto a las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 —algo que indica que ha adoptado o al menos ha tratado de adoptar las medidas de conformidad con el artículo XXI—, lo que significa que el Acuerdo sobre Salvaguardias, incluido el artículo 8.2, no es aplicable a la medida de China relativa a los derechos adicionales.

134. **Con respecto al punto relativo al ejercicio de un derecho** en virtud del artículo XIX del GATT de 1994, el Grupo Especial ha preguntado si la caracterización de la aplicación de una salvaguardia como el ejercicio de un "derecho" significa que corresponde exclusivamente a un Miembro decidir "activar la aplicabilidad de las normas de la OMC en materia de salvaguardias a su medida". Como cuestión inicial, los Estados Unidos señalan que la caracterización de la invocación de las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias como un derecho se desprende directamente del texto del artículo XIX, y recuerdan que el artículo XIX establece que un Miembro "podrá" adoptar una medida de salvaguardia, con sujeción a determinadas condiciones. Se trata de un texto relativo a los derechos, y no de un texto relativo a las obligaciones.

135. En cuanto al artículo XIX, como se ha indicado, todo Miembro tiene derecho a intentar utilizar el artículo XIX para tratar de retirar, modificar o suspender temporalmente una obligación en virtud del GATT de 1994. Esa decisión de invocar el artículo XIX no determina del algún modo unilateralmente, como aduce China, la cuestión de si las normas del GATT son aplicables a la medida que el Miembro trata de adoptar. Por el contrario, cualquier medida que afecte a una situación de salvaguardia ya está sujeta a disciplinas en virtud de las normas del GATT. De hecho, la medida es *incompatible* con una obligación establecida en el GATT de 1994. Además, el Miembro que desea adoptar la medida reconoce esa incompatibilidad al proponer que se retire, modifique o suspenda la obligación mediante su invocación del artículo XIX. Por lo tanto, con o *sin* la invocación del derecho a tratar de retirar, modificar o suspender temporalmente una obligación en virtud del GATT, la medida que se trata de adoptar es, *por definición*, incompatible con las obligaciones dimanantes del GATT.

136. Por supuesto, China afirma que tiene el derecho fundamental a adoptar medidas de retorsión —que denomina "reequilibrio"— siempre que decida unilateralmente que una supuesta infracción del GATT de 1994 es una "medida de salvaguardia". Pero China pasa por alto que es el ejercicio inicial de un derecho por un Miembro que trata de adoptar una salvaguardia lo que a su vez da lugar al requisito de celebrar consultas y después activa el derecho del Miembro exportador a reequilibrar, en el caso de que los dos Miembros no logren ponerse de acuerdo en las consultas.

137. Pasamos ahora a la consecuencia sistémica de la posición de China de que un Miembro puede decidir unilateralmente que la medida de otro Miembro es una medida adoptada de conformidad con el artículo XIX, puede decidir unilateralmente que la medida es incompatible con las disciplinas en materia de salvaguardias y puede adoptar inmediata y unilateralmente medidas de retorsión contra esa medida. Con arreglo al enfoque de China de que las disciplinas en materia de salvaguardias son aplicables a cualquier medida que presente dos "características constitutivas", casi cualquier medida supuestamente incompatible con las normas de la OMC estaría sujeta a las disciplinas en materia de salvaguardias y sería susceptible de esas medidas de retorsión. El enfoque de China invertiría fundamentalmente la norma básica, prevista en el GATT de 1994 y el ESD, de que las medidas de retorsión se adopten, en su caso, *después* de la solución de una diferencia. La inversión de esta norma básica equivaldría a un cambio fundamental en el sistema mundial de comercio que existe desde la adopción del GATT de 1994, hace más de 70 años, sería incompatible con el texto del Acuerdo sobre la OMC y socavaría en lo fundamental el sistema de la OMC.

**RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A
LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL
DESPUÉS DE LA VIDEOCONFERENCIA DEL
GRUPO ESPECIAL CON LAS PARTES**

Extracto de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 73 del Grupo Especial

138. El sentido corriente de los términos del artículo 11.1 c) puede entenderse como "medidas [que un Miembro ha] procurado adoptar, logrado adoptar o hecho que continúen con arreglo a otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX". El sentido corriente de esos términos establece que el artículo 11.1 c) se activa —y que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable"— cuando un Miembro actúa (tratando de adoptar, adoptando o manteniendo una medida) de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX. La historia de la negociación del Acuerdo sobre Salvaguardias confirma este resultado.

139. En particular, aunque el proyecto de texto inicial del Acuerdo sobre Salvaguardias habría permitido a los Miembros adoptar medidas de salvaguardia de conformidad con el artículo XIX "[solo] cuando exista una situación para la que no se prevean remedios [...] en otras disposiciones del Acuerdo General", este enfoque se abandonó en julio de 1990, cuando se modificó el proyecto de texto para establecer que el Acuerdo se entendería "sin perjuicio" de la capacidad de un Miembro de adoptar medidas de conformidad con disposiciones del GATT de 1994 que no sean el artículo XIX. El proyecto de Acuerdo sobre Salvaguardias de julio de 1990 establecía, en su parte pertinente, lo siguiente:

Las disposiciones del párrafo 1 [que definen una medida de salvaguardia] *supra* se entienden *sin perjuicio* de los derechos y obligaciones de las partes contratantes con respecto a las medidas de restricción del comercio adoptadas de conformidad con disposiciones concretas del Acuerdo General que no sean el artículo XIX, protocolos, y acuerdos e instrumentos negociados bajo los auspicios del GATT.

140. Aunque la redacción y el lugar de esta disposición cambiaron a medida que avanzaban las negociaciones, los proyectos de Acuerdo sobre Salvaguardias posteriores seguían reflejando la intención subyacente de los negociadores de evitar que los términos del Acuerdo sobre Salvaguardias menoscabaran los derechos de los Miembros en virtud de otras disposiciones del GATT. El proyecto de texto de octubre de 1990 establecía, en su parte pertinente, lo siguiente:

Ninguna parte contratante adoptará ni procurará adoptar medidas de restricción del comercio a menos que éstas sean conformes a las disposiciones del artículo XIX interpretadas por las disposiciones del presente acuerdo, o sean compatibles con otras disposiciones del Acuerdo General, o de protocolos y acuerdos u otros instrumentos concluidos en el marco del Acuerdo General.

141. Con este texto, el proyecto de octubre de 1990 seguía dejando claro, al igual que el proyecto de julio de 1990, que la posibilidad de recurrir al artículo XIX como dispensa de obligaciones no limita la capacidad de un Miembro de adoptar medidas de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994. Esto se desprende claramente de la utilización de la palabra "o" en el proyecto de texto citado *supra*, que confirma que los Miembros podían tratar de adoptar o adoptar medidas de restricción de comercio que fueran conformes al artículo XIX o compatibles con otras disposiciones del Acuerdo General (incluido el artículo XXI).

142. Ese mismo sentido queda claro en el proyecto de Acuerdo sobre Salvaguardias de diciembre de 1991, en el cual el texto que pasó a ser el artículo 11.1 c) fue trasladado, reformulado y dividido en partes, para que dispusiera, en su parte pertinente, lo siguiente:

c) Las medidas que una parte contratante procure adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del Acuerdo General, o de protocolos y acuerdos o convenios concluidos en el marco del Acuerdo General, no están comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Acuerdo.

143. El apartado c) del proyecto de diciembre de 1991 es similar al artículo 11.1 c), en particular en lo que respecta a su referencia a las medidas "que [se] procure[n] adoptar, adopte[n] o mantenga[n] [...] de conformidad con" otras disposiciones del Acuerdo General. Al hacer referencia a las medidas que se procuren adoptar, adopten o mantengan "de conformidad con" otras disposiciones del

Acuerdo General —una modificación con respecto a la referencia del proyecto de octubre de 1990 a las medidas "compatibles con" otras disposiciones del Acuerdo General y a la referencia del proyecto de julio de 1990 a las medidas "adoptadas de conformidad con" disposiciones concretas del Acuerdo General— el proyecto de Acuerdo sobre Salvaguardias de diciembre de 1991 pone de relieve que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable a las medidas que un Miembro ha procurado adoptar, logrado adoptar o hecho que continúen con arreglo a otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX.

144. En el texto definitivo del Acuerdo sobre Salvaguardias, ese texto se reformuló de nuevo para subrayar este aspecto. Concretamente, el proyecto de texto de diciembre de 1991 que indicaba que las medidas que se procurasen adoptar, adoptasen o mantuviesen de conformidad con el GATT de 1994 "no están comprendidas en el ámbito de aplicación del" Acuerdo sobre Salvaguardias fue sustituido por una afirmación más categórica según la cual el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable" a esas medidas. Al afirmar que el Acuerdo "no es aplicable" a esas medidas, ese texto definitivo deja aún más claro que la capacidad de un Miembro de tratar de adoptar, adoptar o mantener medidas de salvaguardia no limita su capacidad de adoptar tales medidas de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, como el artículo XXI, y que cuando un Miembro ha tratado de adoptar, adoptado o mantenido medidas de conformidad con "otra disposición del GATT de 1994", como han explicado los Estados Unidos, el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable".

Extracto de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 89 del Grupo Especial

145. El ejercicio por un Miembro del derecho a adoptar medidas de urgencia invocando el artículo XIX del GATT de 1994 es conceptualmente distinto de las prescripciones específicas en materia de notificación previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, si bien la invocación del artículo XIX mediante notificación y las notificaciones previstas en el artículo 12 son conceptualmente distintas, la notificación de un Miembro de conformidad con el artículo 12 puede servir para informar a los demás Miembros de la decisión de invocar el artículo XIX.

146. Sin embargo, en la presente diferencia, la distinción conceptual no parece pertinente, porque no se discute que los Estados Unidos no invocaron el artículo XIX ni —puesto que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable— presentaron ninguna de las notificaciones específicas previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias.

147. Por lo que respecta al contexto, los Estados Unidos observan que la distinción podría ser pertinente en una situación en que, por ejemplo, un Miembro haya invocado el artículo XIX presentando la notificación por escrito prevista en el artículo XIX.2 pero no haya cumplido todas las prescripciones de notificación establecidas en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En esa situación hipotética, el Acuerdo sobre Salvaguardias sería aplicable, pero otro Miembro podría plantear una cuestión con respecto al cumplimiento de un aspecto específico del artículo 12.

ANEXO B-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE CHINA****I. Introducción**

1. La presente diferencia se refiere a las medidas adoptadas por China en respuesta a los aranceles impuestos por los Estados Unidos a los productos de acero y aluminio importados que, de hecho, constituyen una medida de salvaguardia. Contrariamente a las alegaciones de los Estados Unidos, las medidas de China se adoptaron de conformidad el artículo XIX.3 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el "GATT de 1994") y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, y son compatibles con dichos artículos.

II. Medidas en litigio

2. El 23 de marzo de 2018, China emitió el *Aviso del Ministerio de Comercio por el que se solicitan públicamente opiniones sobre las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 en relación con los productos de acero y aluminio importados en los Estados Unidos y las contramedidas de China* (el "aviso relativo a las opiniones"). En el aviso relativo a las opiniones se indicaba expresamente que las medidas de China se adoptaron en respuesta a los aranceles impuestos por los Estados Unidos a los productos de acero y aluminio importados de conformidad con las medidas en virtud del artículo 232 que, "de hecho, constituyen una medida de salvaguardia". La suspensión de concesiones y otras obligaciones prevista en las medidas de China se basa, entre otras cosas, en las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias, y es "sustancialmente equivalente", con el fin de equilibrar el daño causado a los intereses de China por las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232.¹
3. El 26 de marzo de 2018, China notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC que solicitaba formalmente la celebración de consultas con los Estados Unidos de conformidad con los artículos 12.3 y 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.2 del GATT de 1994, respectivamente, con respecto a las medidas de salvaguardia aplicadas por los Estados Unidos al acero y el aluminio. En esas solicitudes, China afirmó que, en su opinión, la medida de los Estados Unidos "es una medida de salvaguardia, aunque se haya adoptado invocando razones de seguridad nacional".²
4. El 29 de marzo de 2018, de conformidad con el artículo 12.5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, China notificó al Consejo del Comercio de Mercancías la suspensión prevista de concesiones y otras obligaciones a que se refiere el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En esa notificación, China dejó clara su opinión de que las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 sobre los productos de acero y aluminio son medidas de salvaguardia aunque se hayan adoptado invocando razones de seguridad nacional. También se aclaró que la suspensión prevista de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalentes por China se hacía de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³
5. El 1 de abril de 2018, China emitió el *Aviso de la Comisión de Aranceles Aduaneros del Consejo de Estado sobre la suspensión de las obligaciones en materia de concesiones arancelarias respecto de algunos productos importados originarios de los Estados Unidos* (el "aviso de aplicación"). El aviso de aplicación suspendía obligaciones en materia de concesiones arancelarias respecto de algunos productos importados originarios de los Estados Unidos, con efecto a partir del 2 de abril de 2018, mediante la imposición de derechos de importación adicionales con tipos del 15% o el 25%, respectivamente, a 128 líneas arancelarias. En el aviso de aplicación se indica que la finalidad de los tipos de los derechos de importación

¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 8.

² Primera comunicación escrita de China, párrafo 9.

³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 10.

adicionales era equilibrar las pérdidas causadas a China por las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 sobre los productos de acero y aluminio.⁴

6. Los Estados Unidos no han incluido en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los "otros derechos adicionales" de China que mencionan, que no forman parte de las medidas de China en litigio ni están relacionados con ellas, no forman parte del "asunto sometido al OSD" y no están comprendidos en el mandato de este Grupo Especial. Además, China impuso los "otros derechos adicionales" con independencia de las medidas de China en litigio, y en un momento posterior a la imposición de los derechos adicionales como resultado de esas medidas de China. Por consiguiente, el Grupo Especial no tiene necesidad de examinar, ni debería examinar, los "otros derechos adicionales" en su evaluación de la compatibilidad de las medidas de China en litigio con los artículos II.1 a) y II.1 b) del GATT de 1994.⁵

III. La alegación formulada por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994 no cumple las prescripciones del artículo 6.2 del ESD y no está comprendida en el mandato del Grupo Especial

7. El artículo 6.2 del ESD exige que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial del reclamante se haga "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación" que sea suficiente para "presentar el problema con claridad", y se notifique así a las partes "la naturaleza de sus argumentos", y el Órgano de Apelación ha explicado que la solicitud de establecimiento debe "relacionar claramente las medidas impugnadas con las disposiciones de los acuerdos abarcados cuya infracción se alega".⁶ La breve exposición de los fundamentos de derecho de una reclamación "tiene por objeto explicar sucintamente *cómo o por qué* el Miembro reclamante considera que la medida en litigio infringe la obligación derivada de las normas de la OMC de que se trata". La cuestión de si se ha explicado sucintamente "*cómo o por qué*" dependerá necesariamente de *la naturaleza* de la obligación prevista en el acuerdo abarcado cuya infracción se alega.⁷
8. Las medidas de China en litigio no son medidas *independientes*. China, al igual que algunos otros Miembros de la OMC, considera que las medidas de los Estados Unidos constituyen medidas de salvaguardia según lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994, sobre la base de un sólido análisis fáctico y jurídico de las características específicas de las medidas de los Estados Unidos en relación con las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias. China adoptó las medidas objeto de esta diferencia de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias para actuar en respuesta a las medidas de salvaguardia de los Estados Unidos, con el fin de restablecer el nivel de concesiones sustancialmente equivalente entre China y los Estados Unidos en el marco del GATT de 1994.⁸
9. El fundamento jurídico se ha especificado expresamente en las medidas de China en litigio, y China lo ha notificado a la OMC para ponerlo en conocimiento de todos los Miembros de la OMC, incluidos los Estados Unidos. Por lo tanto, los Estados Unidos eran muy conscientes de que las medidas de China en litigio se habían adoptado claramente de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁹ Los Estados Unidos no tienen derecho a impugnar las medidas de China prescindiendo totalmente de su naturaleza y fundamento jurídico correctos. Sin embargo, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, los Estados Unidos han impugnado la medida de China como una medida *independiente* y han alegado que las medidas de China en litigio son incompatibles con los artículos I y II del GATT de 1994, sin tener en cuenta en absoluto el

⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 11.

⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 156; y respuesta de China a la pregunta 17 del Grupo Especial.

⁶ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 14, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 162.

⁷ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 17, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 130.

⁸ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafos 2-5.

⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 13.

artículo XIX del GATT de 1994 ni el Acuerdo sobre Salvaguardias. El hecho de que los Estados Unidos no hayan invocado el artículo XIX del GATT de 1994 ni el Acuerdo sobre Salvaguardias en su solicitud de establecimiento de un grupo especial es un defecto fundamental, que da lugar a que su alegación al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994 no esté comprendida en el mandato del Grupo Especial.¹⁰

10. Ni el artículo XIX ni el Acuerdo sobre Salvaguardias son excepciones o una mera "defensa afirmativa" a las que puedan recurrir los demandados para justificar la infracción de otras obligaciones en virtud del GATT de 1994, como las previstas en los artículos I y II del GATT de 1994.¹¹ El régimen de salvaguardias previsto en el artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias comparte la naturaleza y la estructura fundamentales del régimen de salvaguardias de transición previsto en el artículo 6 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (el "ATV"). La condición jurídica del mecanismo de salvaguardias de transición previsto en el artículo 6 del ATV fue examinada por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, y no se constató que el artículo 6 del ATV fuera una excepción limitada o una defensa afirmativa. Al igual que el artículo 6 del ATV, el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias establecen explícitamente obligaciones positivas para los Miembros que aplican medidas de salvaguardia, así como para los Miembros afectados por esas medidas que adoptan medidas de reequilibrio. Así pues, no son una mera "defensa afirmativa" a la que puedan recurrir los demandados en los asuntos de solución de diferencias.¹² La relación entre el artículo XIX del GATT de 1994, el Acuerdo sobre Salvaguardias y los artículos I y II del GATT de 1994 no depende de la forma en que los Estados Unidos hayan decidido formular sus alegaciones en su solicitud de establecimiento de un grupo especial en la presente diferencia, y no cambia en función de ella.¹³
11. Cuando las medidas objeto de una diferencia se han adoptado claramente de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, se suspenden, retiran o modifican necesariamente las concesiones y obligaciones pertinentes previstas en otras disposiciones del GATT de 1994, como las previstas en los artículos I y II del GATT de 1994, y por lo tanto esas medidas no pueden ser evaluadas con independencia de las disposiciones en materia de salvaguardias.¹⁴ Las medidas adoptadas de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias alterarán necesariamente el alcance de las concesiones u obligaciones pertinentes establecidas por otras disposiciones del GATT de 1994. Esa relación indica que las medidas de salvaguardia/reequilibrio no constituyen en primer lugar una infracción de las obligaciones iniciales en virtud de otras disposiciones del GATT y están después justificadas por el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. En primer lugar, si se han adoptado de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, no infringen las obligaciones previstas en otras disposiciones del GATT.¹⁵ En tal situación, no cabe alegar o establecer una infracción del artículo I y el artículo II del GATT de 1994 sobre la base de esas disposiciones únicamente, sin tener en cuenta las suspensiones de concesiones u obligaciones de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶
12. Cuando las medidas objeto de una diferencia se han adoptado claramente de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, los "fundamentos de derecho de la reclamación" y el "problema" que ha de ser presentado con claridad en la solicitud de establecimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 6.2 del ESD, no infringen las obligaciones establecidas en los artículos I y II del GATT de 1994 como obligaciones *independientes*, y la "suspensión", el "retiro" o la "modificación" de las obligaciones previstas

¹⁰ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafos 7 y 8; y primera comunicación escrita de China, párrafo 17.

¹¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 15.

¹² Primera comunicación escrita de China, párrafos 23-30.

¹³ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 15-18 y 26.

¹⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafos 31-36.

¹⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 41.

¹⁶ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 22.

en esas disposiciones del GATT por las medidas adoptadas de conformidad con las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias son compatibles con esas disciplinas.¹⁷

13. La relación jurídica entre esas disposiciones establece que las medidas adoptadas de conformidad con las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias, como las medidas de China objeto de la presente diferencia, no infringen en primer lugar los artículos I y II del GATT de 1994 y pueden ser después justificadas al amparo de las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias. Las medidas de China simplemente no infringen los artículos I y II del GATT de 1994, en ausencia de la no aplicabilidad de, o de la incompatibilidad de las medidas con, las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias.
14. A juzgar por los propios términos de la solicitud de establecimiento, los Estados Unidos alegan que las medidas expresamente adoptadas de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias infringen directamente los artículos I y II del GATT de 1994, porque los Estados Unidos consideran que las medidas de China no han sido adoptadas de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁸ Por consiguiente, es evidente que las alegaciones formuladas por los Estados Unidos en su solicitud de establecimiento en relación con los artículos I y II del GATT de 1994 están *indisolublemente vinculadas* a su consideración de que el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias no son aplicables en la presente diferencia, que claramente constituye una parte importante e integrante del "problema" considerado por los Estados Unidos y de "la naturaleza de los argumentos" de los Estados Unidos y, por lo tanto, una parte importante e integrante de los "fundamentos de derecho" de la reclamación formulada por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994. Al no haber incluido esta parte integrante de su alegación relativa a la infracción de los artículos I y II del GATT de 1994 en su solicitud de establecimiento, los Estados Unidos no han podido satisfacer la obligación que incumbe al reclamante de "ha[cer] una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad" establecida en el artículo 6.2 del ESD.¹⁹ La lectura de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos no permite a China y los terceros determinar los fundamentos de derecho de los Estados Unidos ni la forma en que las medidas adoptadas por China de conformidad con las disposiciones de reequilibrio en materia de salvaguardias infringirían los artículos I y II del GATT de 1994. En consecuencia, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos no cumple la prescripción de debido proceso prevista en el artículo 6.2 del ESD.²⁰
15. Con respecto a la impugnación de la medida de China, que se adoptó expresa e inequívocamente de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias, para "relacionar claramente las medidas impugnadas con las disposiciones de los acuerdos abarcados cuya infracción se alega", una impugnación no puede basarse simplemente en los artículos I y II del GATT de 1994. De lo contrario, tal impugnación pasaría por alto *la naturaleza* de las obligaciones establecidas en los artículos I y II del GATT de 1994, a la luz de su relación con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. La solicitud de establecimiento presentada por los Estados Unidos no "relaciona" adecuadamente la medida impugnada con los artículos I y II del GATT de 1994 y elude el "problema" y "la naturaleza de los argumentos", y por lo tanto no hace "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación", como exige el artículo 6.2 del ESD.²¹
16. El enfoque analítico y las constataciones del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Preferencias arancelarias* ofrecen una orientación útil para el análisis de la alegación de los Estados Unidos en la presente diferencia. En aquella diferencia, el Órgano de Apelación constató que, si el reclamante no invoca la Cláusula de Habilitación en la solicitud de

¹⁷ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 25.

¹⁸ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 30-32 y 38.

¹⁹ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 30; y segunda comunicación escrita de China, párrafos 44-49.

²⁰ Declaración oral de China en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 20.

²¹ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 27.

establecimiento, su alegación de incompatibilidad con el artículo I.1 del GATT de 1994 no es una alegación debidamente sometida al Grupo Especial, porque la solicitud "no haría una 'exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad'".²²

17. En el asunto *CE - Preferencias arancelarias*, el Órgano de Apelación constató que, aunque el reclamante simplemente quería alegar incompatibilidad con una disposición concreta del GATT de 1994, si también quería alegar que la medida no estaba justificada al amparo de otra disposición de la OMC que constituía el fundamento jurídico de la medida, la alegación formulada en la solicitud de establecimiento al amparo de la primera disposición por sí sola "no [bastaría] en la solución de diferencias de la OMC", y que el reclamante "debe alegar algo más que una simple incompatibilidad con" la primera disposición. El Órgano de Apelación constató que una parte reclamante, "en su petición de establecimiento de un grupo especial, debe" identificar la otra disposición que constituye el fundamento jurídico de la medida "y de esa forma 'proporcionar información a las partes y a los terceros sobre la naturaleza de [sus] argumentos'". La jurisprudencia de la OMC muestra claramente que el reclamante no goza de libertad total para decidir no incluir una disposición en su solicitud de establecimiento simplemente porque opte por no formular una alegación al amparo de esa disposición. La cuestión de si el artículo 6.2 del ESD exige la inclusión de tal disposición en la solicitud de establecimiento depende de su relación jurídica con las disposiciones en virtud de las cuales se formulan las alegaciones, y está sujeta al examen de un Grupo Especial de la OMC.²³ Por lo tanto, cuando no hay un vínculo *indisoluble* con una alegación en la solicitud de establecimiento, no cabe considerar que se ha hecho debidamente una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, ni que el problema se ha presentado con claridad, y no se cumplen los requisitos jurídicos del artículo 6.2 del ESD.²⁴
18. Los hechos pertinentes muestran similitudes abrumadoras en el asunto *CE - Preferencias arancelarias* y en la presente diferencia.
19. En el asunto *CE - Preferencias arancelarias*, toda medida tomada de conformidad con la Cláusula de Habilitación necesariamente sería incompatible con el artículo I si fuese evaluada sobre esa base únicamente, pero quedaría exceptuada de cumplir las prescripciones de ese artículo si reuniera los requisitos de la Cláusula de Habilitación. En la presente diferencia, toda medida de reequilibrio adoptada por los Miembros de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias infringiría el artículo I del GATT de 1994 o infringiría el artículo II del GATT de 1994 si fuese evaluada sobre la base de los artículos I y II únicamente, pero no infringiría el artículo I ni el artículo II si reuniera los requisitos del artículo XIX.3 y el artículo 8.2.²⁵
20. En el asunto *CE - Preferencias arancelarias*, la medida de las Comunidades Europeas en litigio "se [tomó] evidentemente al amparo de la Cláusula de Habilitación". En la presente diferencia, las medidas de China en litigio se adoptaron claramente de conformidad con el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, algo que saben bien los Estados Unidos.²⁶
21. En el asunto *CE - Preferencias arancelarias* se afirmó que la Cláusula de Habilitación establece prescripciones detalladas para los Miembros. En la presente diferencia, el artículo XIX del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen prescripciones detalladas, sustantivas y de procedimiento, en relación con las medidas de reequilibrio adoptadas por los Miembros.²⁷

²² Primera comunicación escrita de China, párrafo 47; y segunda comunicación escrita de China, párrafo 57, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafo 110.

²³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 50, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafos 110 y 113.

²⁴ Declaración oral de China en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 21, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafo 118.

²⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafos 47 y 48.

²⁶ Primera comunicación escrita de China, párrafos 49 y 50.

²⁷ Primera comunicación escrita de China, párrafos 51 y 52.

22. En el asunto *CE - Preferencias arancelarias*, sobre la base de esos elementos considerados, el Órgano de Apelación constató que, dado que la alegación formulada por el reclamante de incompatibilidad con el artículo I estaba indisolublemente vinculada con su argumento de que las medidas no satisfacían los requisitos de la Cláusula de Habilitación, el reclamante estaba obligado, entre otras cosas, a identificar, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, cuáles eran las obligaciones impuestas por la Cláusula de Habilitación que presuntamente se habían contravenido. Análogamente, en la presente diferencia, la alegación formulada por los Estados Unidos de incompatibilidad con los artículos I y II respecto de las medidas de China está indisolublemente vinculada con su argumento de que las medidas no satisfacen las condiciones establecidas en las disciplinas en materia de salvaguardias y, por lo tanto, los Estados Unidos están obligados a identificar, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, la forma en que las medidas de China no cumplen las disciplinas en materia de salvaguardias.²⁸ Los Estados Unidos no lo han hecho.
23. Los Estados Unidos no tienen derecho a dejar las disposiciones en materia de salvaguardias fuera de su solicitud de establecimiento simplemente porque no están de acuerdo en que la medida puede justificarse al amparo de esas disposiciones.²⁹ Además, las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias, como fundamento jurídico de las medidas de China, son claramente pertinentes para las medidas de China en litigio,³⁰ y esa pertinencia ha de determinarse sobre la base de un examen objetivo realizado por el Grupo Especial, no de la consideración subjetiva de un Miembro.³¹
24. El enfoque analítico adoptado y las constataciones formuladas por el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Preferencias arancelarias* son aplicables al análisis en la presente diferencia con independencia de la diferencia en la caracterización jurídica entre la Cláusula de Habilitación, respecto de la cual el Órgano de Apelación constató que era una "defensa", y el artículo XIX del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que no son meras "defensas". En el asunto *CE - Preferencias arancelarias*, el Órgano de Apelación no realizó el análisis y la determinación *porque* la Cláusula de Habilitación es una "defensa", sino *a pesar de que* la Cláusula de Habilitación es una "defensa".³² Además, el enfoque analítico aplicado por el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Preferencias arancelarias* es un enfoque general que sería aplicable a todas las diferencias en que se planteasen cuestiones relativas al artículo 6.2 del ESD y no únicamente a las diferencias relativas a la Cláusula de Habilitación.³³
25. La no aplicabilidad de las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias a las medidas de China en litigio es un vínculo indisoluble que relaciona claramente las medidas de China con una alegación de infracción de los artículos I y II del GATT de 1994, sin el cual no puede someterse al Grupo Especial una alegación adecuada que satisfaga las prescripciones del artículo 6.2 del ESD. Por lo tanto, la no aplicabilidad de las disposiciones de la OMC en materia de salvaguardias forma parte integrante del fundamento jurídico de la alegación, y no es en sí misma un argumento.³⁴
26. En el análisis de la solicitud de resolución preliminar presentada por China, no deben confundirse la cuestión preliminar de si la solicitud de establecimiento de un grupo especial cumple las prescripciones del artículo 6.2 del ESD y la cuestión sustantiva de si puede justificarse una alegación debidamente presentada. El Grupo Especial no debería analizar y determinar en primer lugar la cuestión sustantiva de si las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias son efectivamente aplicables a las medidas de China en litigio, aunque esa cuestión no está en absoluto incluida en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos, ni como alegación ni como parte de los "fundamentos de derecho" de una alegación, y después, sobre la base de esa determinación sustantiva, volver a su análisis y determinación con respecto a la cuestión preliminar de si la solicitud de

²⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafos 53 y 54.

²⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 56 y 57, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Tributación*, párrafo 5.366.

³⁰ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 32.

³¹ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 34.

³² Respuesta de China a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafos 7-10.

³³ Respuesta de China a la pregunta 5 del Grupo Especial, párrafos 11-14.

³⁴ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 53.

establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos cumple las prescripciones del artículo 6.2 del ESD. Ese enfoque equivaldría a examinar la suficiencia de una solicitud de establecimiento, no sobre la base de la propia solicitud de establecimiento, sino sobre la base del supuesto de que la solicitud es suficiente en primer lugar. Tal enfoque invierte claramente el orden de análisis adecuado.³⁵

IV. Orden del análisis

27. El Grupo Especial debería examinar en primer lugar las medidas de China en litigio en relación con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y, solo si constata que esa disposición no es aplicable a las medidas en litigio, pasar a examinar las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994. Este orden de análisis se basa en el entendimiento correcto de la relación jurídica entre las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias y los artículos I y II del GATT de 1994. Una medida adoptada de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y compatible con él "suspende[...] la aplicación de" otras obligaciones resultantes del GATT de 1994, y no constituye un incumplimiento de dichas obligaciones, incluidas las establecidas en los artículos I y II del GATT de 1994. Un orden de análisis alternativo no refleja correctamente la relación jurídica entre las disposiciones pertinentes.³⁶

V. El artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable a las medidas de China en litigio

28. China considera que el enfoque analítico pertinente adoptado y los principios establecidos por el Órgano de Apelación en relación con la aplicabilidad de las disciplinas en materia de salvaguardias en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero* proporciona una orientación útil para determinar si una medida está comprendida en el artículo 8.2. El Grupo Especial tendría que identificar en primer lugar las "características constitutivas" de una medida en el marco del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y después analizar, sobre la base de los hechos que tenga ante sí, si las "características constitutivas" de la medida en el marco del artículo 8.2 están presentes en el caso de las medidas en litigio.³⁷
29. En el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el Órgano de Apelación se basó en el sentido corriente de la disposición pertinente para identificar dos "características constitutivas" de una medida de salvaguardia. El Órgano de Apelación identificó en primer lugar una característica de la medida concerniente al tipo de "medida" prevista en la disposición y después identificó otra característica de la medida concerniente a la finalidad o el objetivo de la "medida", razonando que la medida debe tener un "vínculo demostrable" con ese "objetivo" específico. El Órgano de Apelación diferenció entre los factores incluidos en la disposición relativos a la "caracterización jurídica" de una medida a efectos de determinar *la aplicabilidad* de las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias y los que constituyen las "condiciones sustantivas" y las "prescripciones de procedimiento" que determinan la *compatibilidad* de una medida de salvaguardia *con las normas de la OMC*, y advirtió de que no deben confundirse.³⁸
30. Si se aplica el enfoque analítico adoptado por el Órgano de Apelación, sobre la base de la simple lectura del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la suspensión de concesiones u otras obligaciones en el marco del GATT de 1994 es evidentemente la "medida" prevista. La lectura conjunta del artículo 8.2 y el artículo 8.1, que prevé una compensación comercial con el fin de "mantener" un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente al existente en virtud del GATT de 1994 entre el Miembro que adopta la medida de salvaguardia y los Miembros exportadores afectados, muestra que el "objetivo" de la "medida" prevista en el artículo 8.2 es que los Miembros exportadores afectados "manten[gan] un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente" "al comercio del Miembro que aplique la medida de salvaguardia". Para que una medida esté sujeta a las disciplinas del artículo 8.2, debe haber un vínculo demostrable entre la "medida" consistente en la suspensión

³⁵ Respuesta de China a la pregunta 1 del Grupo Especial.

³⁶ Respuesta de China a la pregunta 18 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de China, párrafos 62-66.

³⁷ Respuesta de China a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafo 48.

³⁸ Respuesta de China a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafos 49 y 50, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

de concesiones u otras obligaciones y ese objetivo. Esos son los rasgos jurídicos o las "características constitutivas" de una medida en el marco del artículo 8.2 para determinar *la aplicabilidad* a una medida de las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias.³⁹

31. Otros elementos del artículo 8.2, como "en las consultas que se celebren con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 no se llega a un acuerdo en un plazo de 30 días", "a más tardar 90 días después de que se haya puesto en aplicación la medida", "al expirar un plazo de 30 días contado a partir de la fecha en que el Consejo del Comercio de Mercancías haya recibido aviso por escrito de tal suspensión" y "cuya suspensión no desapruuebe el Consejo del Comercio de Mercancías", son "condiciones sustantivas" o "requisitos de procedimiento" que no guardan relación con la aplicabilidad del artículo 8.2. Además, la cuestión de si la suspensión prevista en el artículo 8.2 es efectivamente "sustancialmente equivalente" a la de la medida de salvaguardia es una "condición sustantiva" relativa a la compatibilidad con las normas de la OMC, y no forma parte de la caracterización jurídica de la medida.⁴⁰
32. La utilización de las expresiones "que se proponga" o "que tenga el propósito de" en el artículo XIX del GATT de 1994 y los artículos 8 y 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no es pertinente a los efectos de determinar la aplicabilidad de las disposiciones. De la estructura de esas disposiciones se deduce claramente que las expresiones deben interpretarse a la luz de la prescripción temporal en ellas establecida y que reflejan los requisitos de procedimiento de que un Miembro no puede adoptar efectivamente una medida de salvaguardia o una medida de conformidad con el artículo XIX.1 antes de que se efectúe la notificación y se den oportunidades de celebrar consultas. Una medida de salvaguardia adoptada por un Miembro sin observar ese requisito de procedimiento incumpliría esas obligaciones de procedimiento pero no haría que las disciplinas en materia de salvaguardias no fueran aplicables a la medida.
33. Es cierto que no puede utilizarse la medida prevista en el artículo 8.2 para contrarrestar o reequilibrar una medida de cualquier tipo adoptada por otro Miembro, sino únicamente una medida de salvaguardia. Sin embargo, un Miembro no determina por sí mismo la cuestión de si una medida en una medida de salvaguardia, y la condición temporal establecida en el artículo 8.2 exige a los Miembros que adopten las medidas de reequilibrio "a más tardar 90 días después" de que se haya puesto en aplicación una medida de salvaguardia, lo que deja claro que los Miembros afectados no sabrán con certeza si la medida subyacente es objetivamente una medida de salvaguardia cuando adoptan medidas de reequilibrio autorizadas en virtud del artículo 8.2. Por lo tanto, el Grupo Especial puede determinar si la medida está comprendida en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias evaluando objetivamente si está "destinada" a reequilibrar las concesiones y obligaciones con las suspensiones de concesiones y otras obligaciones por efecto de una medida de salvaguardia, sin determinar si en efecto existe objetivamente una medida de salvaguardia subyacente. La cuestión de si la medida subyacente es en efecto objetivamente una medida de salvaguardia debe formar parte del examen realizado por el Grupo Especial de la compatibilidad de la medida en litigio con el artículo 8.2.⁴¹
34. El objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias no apoya que el derecho de los Miembros afectados a adoptar medidas de reequilibrio quede bajo control de los Miembros que aplican medidas de salvaguardia. El derecho a reequilibrar de los Miembros afectados por una medida de salvaguardia en el marco del artículo 8.2 es una parte importante de los derechos y obligaciones generales previstos en las disciplinas multilaterales en materia de salvaguardias. Es importante señalar que, para que el derecho a reequilibrar establecido en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias cumpla su función prevista, el artículo 8.2 deja ese derecho en manos de los Miembros afectados, no en manos del Miembro que impone la medida de salvaguardia. Si el derecho de un Miembro a adoptar medidas de reequilibrio se supedita a que otro Miembro etiquete o notifique sus medidas como medidas de salvaguardia, los Miembros podrían verse fácilmente privados del derecho que les confiere el artículo 8.2, contrariamente al objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴²

³⁹ Respuesta de China a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafos 51-53; y segunda comunicación escrita de China, párrafos 104 y 105.

⁴⁰ Respuesta de China a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafos 54 y 55.

⁴¹ Respuesta de China a la pregunta 24 del Grupo Especial, párrafos 56-60; y segunda comunicación escrita de China, párrafos 107 y 108.

⁴² Segunda comunicación escrita de China, párrafos 109-113.

35. La tesis de los Estados Unidos de que, para que una medida se caracterice como medida de reequilibrio, deben cumplirse todos los requisitos para la imposición de la medida de reequilibrio establecidos en el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias, confunde las características de las medidas relativas a la *aplicabilidad* del Acuerdo sobre Salvaguardias con las condiciones y prescripciones relativas a *compatibilidad* con el Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴³
36. La no aplicabilidad del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias es un vínculo indisoluble de las medidas de China con la alegación de infracción de los artículos I y II del GATT de 1994 formulada por los Estados Unidos. Los Estados Unidos deben satisfacer primero la carga de justificar esa alegación, y no lo han hecho. Los Estados Unidos se limitaron a comparar las medidas de China con las concesiones y obligaciones previstas en los artículos I y II del GATT de 1994, sin tener en cuenta las disciplinas en materia de salvaguardias, lo que no sirve para acreditar *prima facie* la alegación de *infracción* de los artículos I y II del GATT de 1994 formulada por los Estados Unidos.⁴⁴
37. China está de acuerdo en que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994, debe haber una medida de salvaguardia subyacente para que el Miembro afectado tenga derecho a adoptar medidas de reequilibrio con arreglo al artículo 8.2. Sin embargo, la cuestión de si un Miembro tiene el "derecho" de aplicar una medida de reequilibrio es una cuestión relativa a la compatibilidad con el artículo 8.2, no a la aplicabilidad de la disposición. Lo anterior es compatible con las constataciones del Órgano de Apelación de que los factores relativos al "derecho" de un Miembro a aplicar una medida de salvaguardia son las condiciones sustantivas y los requisitos de procedimiento, a falta de los cuales las medidas de salvaguardia aplicadas son *incompatibles* con las disposiciones en materia de salvaguardias, pero la ausencia del "derecho" no hace que las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias *no sean aplicables* a la medida.⁴⁵
38. Las medidas de China en litigio impusieron derechos de importación adicionales que excedían de los tipos de derechos consolidados de China para determinados productos de sus Listas de concesiones y, por lo tanto, suspendieron las concesiones pertinentes. Además, la suspensión de concesiones por efecto de las medidas de China solo se aplica a las importaciones procedentes de los Estados Unidos, y se suspendieron las obligaciones NMF en relación con los Estados Unidos por lo que respecta a los productos abarcados por las medidas de China. Así pues, esta "medida" adoptada por China mediante las medidas en litigio suspendió las concesiones y otras obligaciones de China en virtud de los artículos I y II del GATT de 1994 y cumple la primera de las "características constitutivas" de una medida en el marco del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁶
39. Los documentos oficiales y el cálculo de la cuantía de la suspensión, así como la solicitud de celebración de consultas y la notificación a la OMC en relación con las medidas en litigio, apuntan al hecho de que la suspensión de concesiones y obligaciones está claramente concebida con un propósito único y específico, reequilibrar el nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente al comercio de los Estados Unidos por su aplicación de una medida de salvaguardia. Existe claramente un "vínculo demostrable" entre la "medida" de suspensión y tal objetivo.⁴⁷
40. Por consiguiente, las medidas de China en litigio presentan las dos "características constitutivas" de una medida prevista en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y la disposición es aplicable.

⁴³ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 87, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.62.

⁴⁴ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 72-81.

⁴⁵ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 90-95, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 84.

⁴⁶ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 116.

⁴⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 117 y 118.

VI. Las medidas de los Estados Unidos constituyen medidas de salvaguardia previstas en el artículo XIX del GATT de 1994

41. Como afirmó el Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*, la naturaleza de una medida es una cuestión objetiva que debe evaluar el Grupo Especial. El Órgano de Apelación destacó que "la descripción de una medida presentada por una parte y 'la forma en que [...] se describe en la legislación interna' no son 'determinante[s]' para la caracterización jurídica correcta de esa medida con arreglo a los acuerdos abarcados".⁴⁸ El Órgano de Apelación identificó dos "características constitutivas" que deben estar presentes para que un grupo especial determine debidamente que una medida constituye una medida de salvaguardia. En primer lugar, la medida debe ser una medida que "suspend[a], total o parcialmente, una obligación en virtud del GATT o retir[e] o modifi[que] una concesión en virtud del GATT". En segundo lugar, la medida debe estar diseñada para prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro que se ha causado o amenazado causar debido al aumento de las importaciones del producto de que se trate.⁴⁹
42. El Órgano de Apelación explicó que un grupo especial debe evaluar y tener debidamente en consideración todos los factores pertinentes, y debe identificar todos los aspectos de la medida que guarden relación con su caracterización jurídica, y reconocer cuáles de esos aspectos son los que más representan la médula de la medida.⁵⁰
43. Así pues, en la presente diferencia, el Grupo Especial está obligado a evaluar objetivamente si las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 constituyen medidas de salvaguardia. El Grupo Especial debe determinar en primer lugar si las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 "suspende[n], total o parcialmente, una obligación en virtud del GATT o retira[n] o modifica[n] una concesión en virtud del GATT", y, en segundo lugar, si las medidas están "diseñada[s] para prevenir o reparar un daño grave" a las ramas de producción de acero y aluminio de los Estados Unidos.
44. Las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 imponen a las importaciones de acero y aluminio derechos que exceden de los tipos consolidados aplicables establecidos en el Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos (HTSUS), infringiendo el artículo II del GATT de 1994, y presentan la primera de las dos "características constitutivas" necesarias de una medida de salvaguardia identificadas por el Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*. Los derechos de importación adicionales del 25% sobre las importaciones de acero y el 10% sobre las importaciones de aluminio están abarcados por el artículo II.1 b) porque constituyen "derechos de aduana propiamente dichos" y estaban en vigor "al ser ... importados [los productos]". Subsidiariamente, si las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 no son "derechos de aduana propiamente dichos", puesto que no son medidas abarcadas por el artículo II.2, deben ser "[otros] derechos o cargas ... aplicados a la importación o con motivo de ésta" impuestos de manera incompatible con el párrafo 1 b) del artículo II porque en el HTSUS no se registró ningún otro "derecho o carga" de conformidad con el Entendimiento relativo a la interpretación del párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994.⁵¹
45. Hay abundantes pruebas que demuestran que el retiro o las modificaciones de las concesiones en virtud del GATT de conformidad con las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 están "diseñad[os] para prevenir o reparar un daño grave" a las ramas de producción de acero y aluminio de los Estados Unidos, y las medidas presentan la segunda "característica constitutiva" identificada por el Órgano de Apelación en la diferencia *Indonesia - Productos de hierro o acero*.
46. La segunda frase del artículo 232 se centra en factores relativos a los "efectos de la competencia extranjera en el bienestar económico de las distintas ramas de producción nacionales", y prevé una amplia indagación sobre los efectos del aumento de las importaciones

⁴⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafos 93 y 94, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.32.

⁴⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 95-97, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafos 5.55 y 5.60.

⁵⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafos 93 y 94, donde se cita en informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafos 98-100.

⁵¹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 103-110.

en el estado de la rama de producción nacional. La indagación sobre si las "ramas de producción nacionales" sufren "efectos graves" debido a las "importaciones excesivas" prevista en la segunda frase del artículo 232 refleja la indagación prevista en los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias acerca de si una "rama de producción nacional" sufre "daño grave" debido a que las importaciones han "aumentado en tal cantidad". El contenido de los Informes en el marco del artículo 232, que hacen hincapié en las medidas adoptadas en virtud del artículo 232, afirma que los factores enunciados en la segunda frase del artículo 232 orientan el análisis y las conclusiones de los dos Informes.⁵²

47. La conclusión general del Informe sobre el Acero y el Informe sobre el Aluminio también confirma que la prevención o reparación de un daño grave a la rama de producción nacional de acero y aluminio es un aspecto esencial e independiente de las medidas adoptadas en virtud del artículo 232. Esa conclusión general de los Informes se basa en varias constataciones subsidiarias, y el análisis en que se basan esas constataciones subsidiarias coincide con los "factores pertinentes" identificados en el artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias. Existe un "vínculo demostrable" entre las recomendaciones formuladas en el Informe sobre el Acero y el Informe sobre el Aluminio y el objetivo de prevenir o reparar el daño a la rama de producción nacional de acero y aluminio.⁵³
48. Las proclamaciones emitidas sobre la base de las determinaciones de los Informes en el marco del artículo 232 confirman que las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 se caracterizan debidamente como medidas de salvaguardia destinadas a hacer frente a los efectos del aumento de las importaciones en las ramas de producción nacionales. Además, un memorando preparado por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos demuestra que un objetivo esencial de las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 es proteger y remediar la situación de las ramas de producción nacionales estadounidenses en sí mismas, y no únicamente en la medida en que esas ramas de producción nacionales son necesarias para satisfacer las necesidades en materia de defensa nacional. Y las declaraciones públicas formuladas por un funcionario del Gobierno de los Estados Unidos indican que existe un vínculo demostrable entre las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 y el objetivo de proteger las ramas de producción nacionales.⁵⁴
49. Todas las pruebas establecen que las medidas adoptadas en virtud del artículo 232 "suspende[n], total o parcialmente, una obligación en virtud del GATT o retira[n] o modifica[n] una concesión en virtud del GATT" y tienen un vínculo demostrable con el objetivo de reparar el daño grave causado a las ramas de producción nacionales por el aumento de las importaciones. Por lo tanto, las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 son medidas de salvaguardia.
50. En el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el Órgano de Apelación no identificó ningún otro elemento o característica, que no fueran las dos "características constitutivas", que también guardara relación con la caracterización jurídica de una medida de salvaguardia. Esto indica que las dos "características constitutivas" identificadas no solo son necesarias, sino también suficientes. Si pudiera considerarse de algún modo que una medida concebida con la finalidad específica y restringida de prevenir o reparar el daño sufrido por la rama de producción nacional a causa del aumento de las importaciones no es una medida de salvaguardia, sería fácil para los Miembros eludir la aplicación de las condiciones sustantivas y los requisitos de procedimiento en el marco de las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias, lo que iría en contra del objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias de "restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias y de suprimir las medidas que escapen a tal control" indicado en su preámbulo.⁵⁵
51. Los Estados Unidos adujeron que sus medidas no son medidas de salvaguardia porque no invocaron las disposiciones en materia de salvaguardias al aplicarlas y no notificaron las medidas en cuestión a la OMC. Sin embargo, la forma en que se describe una medida en la legislación interna no es determinante para la caracterización jurídica correcta de la medida, y la prescripción de notificación establecida en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias

⁵² Primera comunicación escrita de China, párrafos 112-115.

⁵³ Primera comunicación escrita de China, párrafos 116-133.

⁵⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafos 134-148.

⁵⁵ Respuesta de China a las preguntas 25 y 28 del Grupo Especial.

es una obligación que los Miembros que aplican medidas de salvaguardia deben cumplir para aplicar las medidas de salvaguardia de conformidad con las disciplinas en la materia.⁵⁶

52. La notificación es uno de "todos los factores pertinentes" que "un grupo especial debe evaluar y tener debidamente en consideración" para determinar si una medida en litigio presenta las dos "características constitutivas", y no es en sí misma determinante. La prescripción de notificación establecida en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias es claramente un requisito de procedimiento para el Miembro que adopta una medida de salvaguardia, a falta del cual la medida de salvaguardia no será compatible con la obligación que corresponde al Miembro. Cuando un Miembro no presenta una notificación e incumple la obligación de notificación que le corresponde, esa omisión no modifica el contenido y el fondo de la propia medida, ni en cuanto a las medidas adoptadas ni en cuanto al objetivo de esa medida, y no hace que las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias no sean aplicables a la medida.⁵⁷
53. El artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias "aclara y refuerza" las prescripciones del artículo XIX.2 del GATT de 1994 con prescripciones detalladas y específicas en relación con el momento y el contenido de la notificación y con la celebración de consultas, y no se prevén conjuntos distintos de notificaciones en el artículo XIX.2 y el artículo 12. La relación jurídica entre el artículo XIX.2 y el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no respalda la tesis de los Estados Unidos de que tienen finalidades jurídicas distintas relativas, respectivamente, a la *aplicabilidad* de las disciplinas en materia de salvaguardias y a la *compatibilidad* con las disciplinas en materia de salvaguardias.⁵⁸
54. De hecho, el texto del propio artículo XIX.2 deja claro que la prescripción de notificación no guarda relación alguna con la existencia de una medida de salvaguardia. El artículo XIX.2 establece que "[a]ntes de que [un Miembro] adopte medidas *de conformidad con las disposiciones del párrafo 1* [es decir, el artículo XIX.1], lo notificará por escrito a [los Miembros] con la mayor anticipación posible ...". Del texto se desprende claramente que una medida de salvaguardia —la "medida" descrita en el artículo XIX.1— existe de manera independiente de la obligación de notificar establecida en el artículo XIX.2.⁵⁹
55. Además, la disposición en materia de contranotificación del artículo 12.8 del Acuerdo sobre Salvaguardias también aclara que, incluso si un Miembro no ha cumplido la prescripción de notificar su medida de salvaguardia, ello no hace que la medida no esté comprendida en el ámbito de las medidas "objeto del presente Acuerdo". Los demás Miembros tienen derecho a tratar esas medidas como medidas de salvaguardia y a notificarlas en cambio al Comité de Salvaguardias.⁶⁰
56. El artículo 11 del ESD exige que la evaluación de los hechos y de la aplicabilidad del acuerdo abarcado por el Grupo Especial sea "objetiva" y, por lo tanto, que vaya más allá de la forma en que se describe una medida en la legislación interna o del título de la legislación interna pertinente de un Miembro. La evaluación "independiente y objetiva" de estos factores por el Grupo Especial tendría que revelar "el diseño, la estructura y el funcionamiento previsto de la medida en su conjunto", con independencia de la forma en que se describe en la legislación interna.⁶¹ La finalidad real de una medida está sujeta a la evaluación objetiva del Grupo Especial, y no está determinada por la declaración del propio Miembro. De lo contrario, la aplicabilidad de los acuerdos abarcados quedaría a la caracterización subjetiva de un Miembro, lo que contravendría el derecho específicamente conferido al Grupo Especial por el artículo 11 del ESD.⁶²

⁵⁶ Declaración oral de China en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafos 41-43.

⁵⁷ Respuesta de China a las preguntas 25 y 34 del Grupo Especial.

⁵⁸ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 142-144.

⁵⁹ Declaración oral de China en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, párrafo 42.

⁶⁰ Respuesta de China a la pregunta 34 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de China, párrafos 145 y 146.

⁶¹ Respuesta de China a la pregunta 30 del Grupo Especial.

⁶² Respuesta de China a la pregunta 31 del Grupo Especial.

57. La expresión "podrá" del artículo XIX del GATT de 1994 establece un "derecho" para los Miembros. Sin embargo, el derecho establecido no es ilimitado, y no respalda la interpretación de que, cuando se adopta realmente una medida, un Miembro puede decidir que las disciplinas en materia de salvaguardias no son aplicables invocando, mediante notificación, el artículo XIX del GATT de 1994. El Órgano de Apelación ha constatado que esa "posibilidad" que concede el artículo XIX.1 a) es un derecho con las limitaciones expresamente estipuladas en dicho artículo, y no está sujeto a una interpretación que vaya más allá de su ámbito de aplicación. El texto del artículo XIX.1 a) indica que la expresión "podrá" otorga a los Miembros el derecho a decidir por sí mismos o a su discreción, cuando se cumplen las condiciones pertinentes, si imponen o no una medida de salvaguardia. Sin embargo, cuando un Miembro ha ejercido este derecho y ha decidido imponer una medida de ese tipo (suspensión, retiro o modificación de concesiones u obligaciones), con el objetivo específico (de prevenir o reparar el daño causado a la rama de producción nacional por el aumento de las importaciones), ya ha ejercido la "posibilidad" que se le ha concedido. No hay nada en el texto jurídico que indique que, cuando ya se ha adoptado la medida y se ha adoptado realmente, la expresión "podrá" otorga al Miembro un derecho en segunda instancia a decidir, a su propia discreción, si las disciplinas en materia de salvaguardias deben ser o no aplicables a la medida que efectivamente ha impuesto, mediante su elección de notificar o no la medida en cuestión.⁶³
58. La afirmación de que "podrá" estipula que corresponde únicamente a un Miembro decidir si activa la aplicabilidad de las normas de la OMC en materia de salvaguardias a su medida contradice directamente el objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias y también contradice directamente la disposición del artículo 11 de ESD que establece que la aplicabilidad de los acuerdos y disposiciones abarcados pertinentes será objeto de evaluación objetiva y determinación por los grupos especiales, no por los Miembros.⁶⁴
59. El artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no es aplicable a las medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX". El sentido corriente de la expresión "de conformidad con" del artículo 11.1 c) exige que la medida sea compatible con el fundamento jurídico pertinente, y que exista una relación auténtica entre la medida y la disposición del GATT de 1994, aparte del artículo XIX. Las palabras "trate de adoptar, adopte o mantenga" modifican la palabra "medidas", y no la expresión "de conformidad con". Por lo tanto, la relación auténtica entre la medida y la disposición del GATT de 1994, aparte del artículo XIX, debe existir objetivamente, y no puede ser establecida de manera concluyente por la "invocación" por los Miembros a su propia voluntad o elección.⁶⁵
60. El artículo 11 del ESD establece que un grupo especial está obligado a examinar, como parte de su "evaluación objetiva", si las disposiciones de los acuerdos abarcados son "aplicables" a las medidas en litigio y son "pertinentes" para el asunto de solución de diferencias. El artículo 11 del ESD establece como contexto que el artículo 11.1 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias no otorga a los Miembros el derecho unilateral de determinar que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable a sus medidas simplemente no "invocando" el artículo XIX o simplemente "invocando" otras disposiciones del GATT de 1994.⁶⁶
61. El artículo 11.1 a) y el artículo 11.1 c) pueden interpretarse de manera coherente. Si una medida es objetivamente una medida prevista o establecida en el artículo XIX del GATT de 1994, esa medida no podrá ser al mismo tiempo una medida adoptada "de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX", según lo previsto en el artículo 11.1 c), y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.1 a), el Acuerdo sobre Salvaguardias será aplicable a esa medida. Por otra parte, si existe objetivamente una relación auténtica entre la medida y otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX, la medida no es objetivamente una medida prevista o establecida en el artículo XIX del GATT de 1994, y el Acuerdo sobre Salvaguardias no es aplicable a esa medida. Ese examen de las medidas debe basarse en criterios objetivos y en las características jurídicas objetivas de las medidas.⁶⁷

⁶³ Respuesta de China a la pregunta 60 del Grupo Especial.

⁶⁴ Respuesta de China a la pregunta 70 del Grupo Especial.

⁶⁵ Respuesta de China a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafos 23-27.

⁶⁶ Respuesta de China a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 29.

⁶⁷ Respuesta de China a la pregunta 73 del Grupo Especial, párrafo 31.

62. El artículo 11.1 c) no establece que corresponda al Miembro que adopta la medida decidir qué tipo de mecanismos son aplicables a las medidas que de otro modo serían incompatibles con el GATT, como aducen los Estados Unidos. Tal interpretación estaría en contradicción directa con el objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias.

VII. Conclusión

63. Por las razones antes expuestas, China solicita que el Grupo Especial rechace las alegaciones de los Estados Unidos de que las medidas de China en litigio son incompatibles con las obligaciones que corresponden a China en virtud de los artículos I.1, II.1 a) y II.1 b) del GATT de 1994.
-

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	53
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Japón	59
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos de Nueva Zelandia	62
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de Noruega	63
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Federación de Rusia	67
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Suiza	71
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Türkiye	76
Anexo C-8	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	82

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA****I. LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN HECHO REFERENCIA, EN SU SOLICITUD DE CELEBRACIÓN DE CONSULTAS O SU SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL, A LAS DISPOSICIONES DE CONTROL ESPECÍFICAS, QUE SON EL ARTÍCULO 8 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX.3 A) DEL GATT DE 1994**

1. Los Estados Unidos no han hecho referencia a las disposiciones que controlan la cuestión del reequilibrio admisible en respuesta a una medida de salvaguardia: el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Creen que, al obrar de ese modo, pueden persuadir al Grupo Especial de que cierre los ojos ante el hecho de que la medida estadounidense es una salvaguardia, e inducirlo a tratar las disposiciones de control como si fueran "defensas afirmativas".

2. Los Estados Unidos incurren en error cuando aducen que el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias son lo que se denominan "defensas afirmativas", similares, por ejemplo, al artículo XX del GATT de 1994.

3. El artículo XIX.3 a) (que se refiere al reequilibrio), al igual que el artículo XIX.1 a) (que se refiere al derecho a imponer una salvaguardia), dispone que los Miembros, si satisfacen los requisitos, "estarán facultados" para suspender las obligaciones pertinentes. No se trata aquí de "justificar" una "infracción". En otras palabras, esas disposiciones no son defensas afirmativas, si bien permiten adoptar una medida (por ejemplo, suspender la obligación).

4. En ese sentido, ambas disposiciones son similares al artículo XXVIII del GATT de 1994 (modificación de las listas) que dispone que una parte que se proponga modificar o retirar una concesión "estará facultada para hacerlo". La modificación de una concesión cambia el contenido de las obligaciones de ese Miembro. No infringe esas obligaciones, de manera que fuera necesario justificarla. La perspectiva jurídica es también similar en lo que respecta a las medidas antidumping o compensatorias adoptadas en el marco del artículo VI del GATT. El artículo VI no "justifica" una infracción de los artículos I y II; antes bien, ofrece la posibilidad de adoptar una medida que no constituye una infracción. Los Estados Unidos incurren también en error cuando aducen que el Acuerdo sobre Salvaguardias en su conjunto está caracterizado como una simple "defensa afirmativa". Esto es incorrecto, porque el Acuerdo está lleno de disposiciones que simplemente tienen la naturaleza de obligaciones.

5. Asuntos como *Estados Unidos - Ley de 1916, Australia - Manzanas, CE - Productos derivados de las focas y Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)* (artículo 21.5 - Filipinas) demuestran que los actuales casos sobre derechos adicionales no son un ejemplo aislado, sino más bien un tipo de situación que ha tenido lugar en el pasado. En esos casos, los órganos judiciales de la OMC no dudaron en cumplir sus obligaciones y decidir sobre la aplicabilidad de los acuerdos abarcados. Lógicamente, ese análisis se realizó en primer lugar, antes de llegar al contenido sustantivo de las distintas alegaciones.

6. La Unión Europea considera que asuntos anteriores concernientes a la relación entre el Acuerdo Antidumping y el GATT de 1994 ofrecen una orientación útil para comprender la relación entre el Acuerdo sobre Salvaguardias y determinadas disposiciones del GATT de 1994. En particular, la Unión Europea considera que esos casos respaldan su opinión, desde una perspectiva jurídica, de que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es por su propia naturaleza una defensa afirmativa ante una presunta infracción de los artículos I o II del GATT de 1994.

II. LA CARGA DE LA PRUEBA

7. Dado que el artículo 8.2 no es una defensa afirmativa, no incumbe al demandado plantearla o argumentar al respecto. Antes bien, el artículo 8.2 es la disposición de control, y los Estados Unidos deberían haberla invocado si tenían alguna esperanza de que sus alegaciones fueran aceptadas. No lo hicieron.

8. Así pues, la Unión Europea conviene en que incumbe al reclamante demostrar *prima facie* la incompatibilidad con el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La Unión Europea recuerda que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es por su naturaleza una defensa afirmativa, y que la obligación inicial recae sobre el reclamante, que deberá fundamentar su posición.

III. ORDEN DEL ANÁLISIS

9. La Unión Europea conviene con los Estados Unidos en que el Grupo Especial puede debidamente abordar la alegación más específica antes de evaluar la más general. El artículo II.1 b) es, en efecto, más específico, ya que prescribe un tipo concreto de trato menos favorable (derechos superiores a los tipos consolidados), que también constituirá un trato menos favorable en el sentido del artículo II.1 a) (siendo esto último una alegación consiguiente).

10. La Unión Europea considera que ese mismo enfoque, es decir, abordar la disposición más específica antes que la disposición más general, debe orientar el orden del análisis por el Grupo Especial del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994, por un lado, y los artículos I y II del GATT de 1994, por otro.

11. En primer lugar, el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias es la disposición más específica.

12. En segundo lugar, comenzar el análisis por el artículo 8.2 ofrece la posibilidad de aplicar el principio de economía procesal. Si el Grupo Especial constatará que el artículo 8.2 es aplicable a las medidas en litigio, sería imposible que las alegaciones de los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994 prosperaran, porque los Estados Unidos ni siquiera habrían formulado una alegación en el ámbito de las disposiciones de control. Comenzar por los artículos I y II del GATT de 1994 no ofrece esa posibilidad en ningún caso. Esto es así porque una medida que es compatible con el artículo 8.2 (incluida una medida que se presume es compatible con esa disposición porque no se ha formulado ninguna alegación en contrario, como en el presente caso) no puede ser incompatible con los artículos I y II del GATT de 1994.

13. En tercer lugar, la aplicabilidad de un acuerdo abarcado es una cuestión básica que, con carácter general, debe evaluarse en primer lugar. La cuestión de la aplicabilidad es siempre una cuestión objetiva cuya determinación nunca puede encomendarse totalmente a uno de los litigantes actuando unilateralmente.

IV. EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 SON APLICABLES A LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS

14. La UE recuerda que con arreglo a la jurisprudencia establecida, y como confirmó recientemente el Órgano de Apelación en el contexto específico del Acuerdo sobre Salvaguardias, el que una medida esté o no sujeta a las disciplinas de dicho Acuerdo es una cuestión objetiva. Contrariamente a lo que afirman los Estados Unidos, no es una cuestión que pueda decidir unilateralmente el Miembro que impone la medida de salvaguardia.

15. Una de las razones por las que la caracterización de una medida debe ser una cuestión objetiva es que el artículo XIX y las normas del Acuerdo sobre Salvaguardias incluyen derechos importantes y fundamentales de otros Miembros de la OMC, especialmente el derecho a suspender obligaciones resultantes del GATT equivalentes como las que son objeto de la presente diferencia.

16. Al realizar esa evaluación objetiva de si una medida es una salvaguardia, el Grupo Especial deberá efectuar una evaluación caso por caso, habida cuenta de todos los hechos pertinentes. En ese sentido, y una vez más en contra de lo que afirman los Estados Unidos, los procedimientos internos en virtud de los cuales se ha adoptado una medida no son determinantes, como tampoco lo son los procedimientos de la OMC que el Miembro que la ha adoptado haya o no haya seguido.

17. El cumplimiento de las prescripciones del artículo 12 es una cuestión de coherencia, y no una cuestión que decida la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias. Si un Miembro decide adoptar una medida que es objetivamente una salvaguardia sin justificarlo, la conclusión no es que el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias no son aplicables. La conclusión es que la medida es incompatible con las normas de la OMC.

18. Además, el Órgano de Apelación ya ha mantenido que la caracterización de una medida con arreglo a la legislación interna de un Miembro no es determinante de si esa medida está o no regulada por las disposiciones de un acuerdo en particular.

19. En el contexto del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, una medida, para ser una medida de salvaguardia, deberá tener dos características constitutivas. En primer lugar, deberá suspender, en todo o en parte, una obligación resultante del GATT, o retirar o modificar una concesión resultante del GATT. En segundo lugar, la suspensión, retiro o modificación en cuestión deberá estar destinada a impedir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro causada o que amenaza causar el aumento de las importaciones de los productos pertinentes. Las características constitutivas de una medida de salvaguardia son distintas de las condiciones que han de satisfacerse para ejercer el derecho a adoptar, aplicar y mantener una medida de salvaguardia, y no deben confundirse con ellas.

20. Si tienen "el objetivo específico" de impedir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro, las medidas estarán sujetas a las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias. Si es así, e incluso si la medida tiene otros "aspectos" que sugieran que también tiene otro objetivo, ello no sería óbice para concluir que la medida es una salvaguardia. En esos casos, el hecho de que otras disposiciones de otro acuerdo puedan ser aplicables no eximiría a la medida de cumplir plenamente las condiciones establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. A juicio de la UE, la prueba a realizar para decidir si el Acuerdo sobre Salvaguardias es o no aplicable a una medida no es una prueba del "centro de gravedad".

21. Al realizar su evaluación, el Grupo Especial deberá tener en cuenta la medida "en su conjunto". El único resultado razonable de esa evaluación objetiva es concluir que las medidas estadounidenses son salvaguardias.

22. Las medidas estadounidenses suspenden al menos una obligación resultante del GATT, en todo o en parte, o retiran o modifican al menos una concesión resultante del GATT. De hecho, antes de la adopción de las medidas en virtud del artículo 232 los derechos de aduana sobre los productos de acero y aluminio en cuestión estaban consolidados, además de aplicarse al nivel del 0%. Sin embargo, las medidas estadounidenses establecen un tipo de derechos de aduana del 25% *ad valorem* para los productos de acero pertinentes y del 10% *ad valorem* para los productos de aluminio pertinentes.

23. Las medidas estadounidenses tienen el objetivo específico de impedir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional de acero y aluminio de los Estados Unidos causado o que amenazan causar las importaciones de los productos pertinentes. Además, este es uno de los aspectos "más cruciales" de las medidas. Por último, también es una característica definitoria de una medida de salvaguardia. Así pues, al estar presentes acumulativamente las dos características definitorias, las medidas estadounidenses están claramente comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias. Respaldan claramente esa conclusión un análisis del "diseño, estructura y funcionamiento previsto" de las medidas sobre el acero y el aluminio, así como varias características adicionales de esas medidas. Además, dichas medidas no se adoptaron de conformidad con ninguna disposición del GATT de 1994 distinta del artículo XIX.

24. La Unión Europea considera que la determinación de si los derechos impuestos en virtud del artículo 232 constituyen una medida de salvaguardia es la cuestión sometida, como medida en litigio, al Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Productos de acero y aluminio*. Las medidas en litigio en el presente procedimiento son las disposiciones en forma de derechos adicionales adoptadas por el demandado. Sería aceptable, si bien no necesario, que este Grupo Especial constatará, con carácter preliminar, que las medidas estadounidenses son salvaguardias.

V. POR LO QUE RESPECTA A LAS MEDIDAS DE REEQUILIBRIO EN LITIGIO

25. Para determinar si una medida está o no comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 8.2, un grupo especial deberá realizar una evaluación objetiva de todos los hechos y pruebas. Al igual que hay determinadas características constitutivas objetivas de las medidas de salvaguardia, también hay ciertos elementos objetivos que determinan si una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 8.2.

26. A juicio de la Unión Europea, hay dos elementos de esa naturaleza. El primero es la suspensión de la aplicación de concesiones u otras obligaciones resultantes del GATT de 1994; el segundo es la falta de una medida unilateral del Miembro que impone la salvaguardia, o de un acuerdo o un medio adecuado de compensación del comercio destinado a mantener un nivel de concesiones sustancialmente equivalente y capaz de lograrlo.

27. La Unión Europea observa que la finalidad misma del artículo 8.2 es permitir a los Miembros exportadores afectados reequilibrar (es decir, mantener una equivalencia sustancial) sin esperar a una determinación multilateral de que la medida subyacente es una salvaguardia. El artículo 8.2 prevé que la suspensión tenga lugar dentro de plazos estrictos, poco después de la aplicación de la medida de salvaguardia subyacente. Además, en determinadas circunstancias (como se señala en el artículo 8.3) el derecho de suspensión puede incluso *ejercitarse* inmediatamente. Si los Miembros obligados a hacer frente a una medida de salvaguardia mal denominada por el Miembro que la adopta en forma que le favorece tuvieran que esperar a que se produjera una constatación multilateral de que la medida es realmente una salvaguardia, se verían en la práctica privados de los derechos que les confieren los artículos 8.2 y 8.3.

28. Ni las normas que regulan la adopción de decisiones del CCM o el Consejo General ni las prescripciones del artículo 8.2 concernientes a la falta de desaprobación por el CCM guardan relación alguna con la cuestión de si el artículo 8.2 es o no aplicable, es decir, si puede o no considerarse debidamente que la medida es una medida de reequilibrio. Con independencia de la forma en que se interprete, el requisito de que no exista una desaprobación no es más que una obligación para el Miembro que reequilibrar.

29. La existencia de una "duda" sobre si la medida subyacente es una salvaguardia no puede impedir a los Miembros el ejercicio de los derechos que les confiere el artículo 8.2. Requerir certeza absoluta significaría en la práctica que cuando el Miembro que adopta la medida opta por no caracterizarla como una salvaguardia el reequilibrio sería imposible. Además, como hemos aprendido en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, una medida puede no ser una salvaguardia incluso cuando ambos Miembros convienen en que lo es. Así pues, puede haber "dudas" incluso aunque haya acuerdo entre los Miembros involucrados.

30. La evaluación, tanto de la medida de salvaguardia subyacente como de la medida de reequilibrio, tiene que ser objetiva, es decir, basada en las características objetivas de las medidas, en contraste con su caracterización unilateral por el Miembro que las adopta. Una evaluación objetiva también significa que la caracterización jurídica de una medida no puede depender de la intención puramente subjetiva del Miembro que la adopta.

31. Suspender una concesión con respecto a otro Miembro o Miembros significa suspender una promesa, o compromiso, de actuar o abstenerse de actuar en una determinada forma con respecto a ese Miembro o Miembros. Utilizando como ejemplo los derechos, suspender una concesión que figura en la Lista de un Miembro significa suspender la "promesa" (para otro u otros Miembros) de no superar el tipo de derechos consolidado.

32. El que el mismo Miembro realmente sobrepase o no el tipo de derechos de que se trate es una cuestión separada. Es posible, por ejemplo, que el Miembro suspenda una concesión pero de hecho no aumente el tipo aplicable pertinente (o no lo haga todavía). En ese caso habría una suspensión pero no habría una infracción del artículo II.1 b), porque el tipo consolidado no se habría sobrepasado.

33. Hay, no obstante, una salvedad muy importante, así como una diferencia más entre suspensiones e infracciones. Una suspensión válida, es decir, una suspensión decretada en cumplimiento de las disposiciones aplicables de los acuerdos abarcados, como una modificación compatible con la OMC de una lista con arreglo a lo dispuesto en el artículo XXVIII del GATT de 1994, una medida de salvaguardia compatible con la OMC, o una medida de reequilibrio compatible con la OMC, no significan o crean una infracción del acuerdo abarcado, y ni siquiera una infracción *prima facie* que después presumiblemente tendría que justificarse.

VI. LAS MEDIDAS QUE SON COMPATIBLES CON EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 NO SON INCOMPATIBLES CON EL ARTÍCULO I.1 O LOS ARTÍCULOS II.1 A) Y II.1 B) DEL GATT DE 1994

34. Los términos del tratado "suspender total o parcialmente la obligación ... o retirar o modificar la concesión" que figuran en el artículo XIX.1 a) no significan que la obligación original no se ha modificado, sino que ha sido "infringida", estando dicha "infracción" justificada por la citada disposición. Antes bien, como se dispone expresamente en el tratado, significan que la obligación original es suspendida o modificada. Suspender una obligación no es lo mismo que infringir una obligación (que después podría posiblemente justificarse).

35. La relación entre el artículo XIX del GATT de 1994 y los artículos I y II del GATT de 1994 es análoga a la relación entre, por ejemplo: i) los artículos I, II y VI del GATT de 1994; y ii) el artículo IV del GATT de 1994 y otras disposiciones de este tratado.

36. Si constata (como debería) que el artículo 8.2 es aplicable, el Grupo Especial no podrá formular ninguna constatación de incompatibilidad con las normas de la OMC, ya sea al amparo de las prescripciones específicas del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias (dado que los Estados Unidos no han formulado ninguna alegación al amparo de esa disposición), ya sea al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994 (ya que una medida que es compatible, o que se presume compatible, con la disposición de control del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias no puede ser incompatible con los artículos I y II del GATT de 1994).

VII. PROPUESTA SOBRE COORDINACIÓN ENTRE GRUPOS ESPECIALES

37. La Unión Europea considera que no hay en el ESD nada que excluya alguna forma de colaboración entre los grupos especiales a cargo de los asuntos *Acero y aluminio* y *Derechos adicionales*. Esto afecta, en particular, a determinados intercambios de opiniones y a la armonización de los plazos.

38. Es importante señalar que no hay un riesgo de contagio para futuras diferencias, habida cuenta de la especial y, de hecho, impar estructura fáctica y jurídica de esos asuntos, que son dos lados de una misma moneda.

39. El artículo 13 del ESD, entre otras disposiciones, puede proporcionar un fundamento jurídico para esa colaboración, ya que dispone que "los grupos especiales podrán recabar información de cualquier fuente pertinente". Esa cooperación estaría en consonancia con los objetivos del sistema de solución de diferencias de velar por la seguridad y previsibilidad del sistema multilateral de comercio (artículo 3.2 del ESD) y lograr una solución positiva de las diferencias (artículo 3.7 del ESD).

40. En realidad, el hecho de que los grupos especiales puedan y deban intercambiar opiniones al adoptar decisiones sobre cuestiones idénticas o estrechamente relacionadas está también respaldado por la Regla 4 3) de los Procedimientos de trabajo para el examen en apelación. Con arreglo a esa disposición, los Miembros de una división del Órgano de Apelación intercambiarán opiniones con los demás Miembros antes de finalizar su informe. Con arreglo a la Regla 4 5), esto no interfiere con la plena autoridad y libertad de la división para oír y resolver la apelación.

41. Si ese intercambio de opiniones es compatible con el ESD no habría razón alguna para mantener lo contrario en lo que respecta a un intercambio de opiniones entre dos grupos especiales que tratan el mismo asunto o uno estrechamente relacionado. Esto es especialmente evidente en las circunstancias excepcionales del presente caso, en el que los grupos especiales están abordando las mismas medidas de salvaguardia alegadas, ya sea como medidas en litigio (*Estados Unidos - Productos de acero y aluminio*) o como la medida subyacente que es reequilibrada por la medida en litigio (las diferencias sobre *Derechos adicionales*).

42. En ese sentido, el hecho de que el Presidente de los cuatro grupos especiales en las cuatro diferencias sobre *Derechos adicionales* sea la misma persona aboga por el mismo razonamiento, perfectamente justificado en las circunstancias particulares de estas diferencias. Aunque el artículo 9.3 del ESD se refiere a los correclamantes, la UE considera que en situaciones análogas, y en circunstancias específicas como la presente, un enfoque similar está justificado.

43. Esa cooperación entre grupos especiales en forma de intercambios preliminares de opiniones tiene por objeto asegurarse de que cada uno de los grupos especiales efectúe una evaluación objetiva del asunto sometido a su consideración y de los elementos de hecho de los asuntos, incluida la aplicabilidad de los acuerdos abarcados y la conformidad con ellos, como requiere el artículo 11 del ESD.

44. Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta que los Estados Unidos están bloqueando la designación de nuevos Miembros del Órgano de Apelación, y que como consecuencia de ello es muy posible que cuando todos esos asuntos se resuelvan no haya un órgano jurisdiccional en apelación que pueda garantizar la coherencia. Así pues, para velar por la seguridad y previsibilidad del sistema multilateral de comercio (artículo 3.2 del ESD) es importante que los grupos especiales hablen unos con otros a fin de evitar resultados divergentes y fragmentaciones.

45. La obligación de confidencialidad consagrada en el artículo 14 del ESD no excluye el tipo de colaboración que la Unión Europea ha sugerido. Las deliberaciones de los grupos especiales son confidenciales, pero la Unión Europea concibe este proceso de cooperación, por ejemplo, en forma de una o más reuniones entre todos los integrantes de los grupos especiales a cargo de las diferencias *Acero y aluminio* y *Derechos adicionales*. Esos intercambios de opiniones, así como la concertación, tendrían carácter preliminar y serían independientes de las deliberaciones de los grupos especiales. De ese modo no infringirían el deber de confidencialidad estipulado en el artículo 14.1 del ESD.

46. La Unión Europea considera que es lógico que los grupos especiales a cargo de los asuntos *Acero y Aluminio*, los primeros a los que se sometieron las medidas de salvaguardia estadounidenses como medidas en litigio, decidan primero sobre esa cuestión, y que solo después de ello los grupos especiales a cargo de los *Derechos adicionales* decidan sobre las medidas de reequilibrio.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Japón celebra esta oportunidad de presentar sus opiniones como tercero participante en la presente diferencia. El Japón tiene un interés sistémico en una interpretación adecuada y coherente de los Acuerdos de la OMC, entre ellos el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") de 1994, así como el Acuerdo sobre Salvaguardias.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 Y DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

2. El Japón opina que, de conformidad con el texto expreso del artículo 11 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), los grupos especiales deben realizar una evaluación independiente y objetiva de si un Acuerdo de la OMC es aplicable a una medida en litigio, con independencia de la supuesta caracterización de esa medida por el Miembro que la impone. El Órgano de Apelación confirmó recientemente esta interpretación del artículo 11, afirmando que "los grupos especiales no solo están facultados, sino que en realidad están obligados, en virtud del artículo 11 del ESD, a realizar una evaluación independiente y objetiva de la aplicabilidad de las disposiciones de los acuerdos abarcados invocadas por un reclamante como fundamento de sus alegaciones, con independencia de si las partes en la diferencia han cuestionado esa aplicabilidad".¹ En ese sentido, un Miembro que impone una medida no determina por sí solo si el Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable a ella; por el contrario, esto es una cuestión de carácter jurídico que el Grupo Especial debe resolver sobre la base de su evaluación objetiva.

3. Dado que no hay en los Acuerdos de la OMC pertinentes una definición textual clara de las "medidas de salvaguardia", no sería adecuado que los grupos especiales o el Órgano de Apelación esbozaran una definición general de esas medidas en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esta conclusión es compatible con las constataciones del Órgano de Apelación, en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, de que "la cuestión de si una medida concreta constituye una medida de salvaguardia a efectos de las normas de la OMC solo puede determinarse caso por caso".² Así pues, la función del Grupo Especial en la presente diferencia consiste en hacer, caso por caso, una evaluación objetiva de si las medidas en litigio de que se trata están sujetas a las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esa evaluación debe realizarse por medio, entre otras cosas, de una interpretación de las "medidas de salvaguardia" basada en el sentido corriente del término en su contexto, y a la luz del objeto y fin de los acuerdos pertinentes³ (es decir, el Acuerdo sobre Salvaguardias, el GATT de 1994 y los demás Acuerdos de la OMC).

4. Por lo que respecta a los factores que son "pertinentes" para la consideración por un grupo especial de si una medida es o no una medida de salvaguardia, el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que se remite al artículo XIX del GATT, contempla determinados tipos de medidas (es decir, suspensión, retiro o modificación de la obligación o concesión) aplicadas con un determinado fin (es decir, impedir o reparar un daño grave a los productores nacionales). Por tanto, las principales características de una medida de salvaguardia comprenden 1) una acción "para suspender la obligación ... o para retirar o modificar la concesión" y 2) una finalidad "impedir o reparar un daño grave a los productores nacionales". El enfoque sugerido por el Japón es compatible con las constataciones del Órgano de Apelación, en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, de que hay dos factores —una acción y una finalidad— que son necesarios para constatar la existencia de una medida de salvaguardia.⁴

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.33 (sin resalte en el original).

² Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

³ Artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

5. Por otro lado, el Japón discrepa de las opiniones de algunos Miembros de que esa declaración contiene la única "definición" de una medida de salvaguardia o representa la "jurisprudencia establecida" acerca de la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias.

6. En primer lugar, en *Indonesia - Productos de hierro o acero* el Órgano de Apelación caracterizó los factores de acción y finalidad como *necesarios*, pero no *suficientes*, para constatar que una medida dada es una medida de salvaguardia. El Órgano de Apelación no trató de proponer una definición global de las medidas de salvaguardia o en última instancia de decidir cuál es el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias.

7. En segundo lugar, tratar las características de acción y finalidad destacadas por el Órgano de Apelación como una definición global de la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias podría dar lugar a resultados no razonables. Por ejemplo, las medidas antidumping normalmente se imponen para proteger a la rama de producción nacional mediante la imposición de derechos superiores a las concesiones arancelarias de un Miembro. Tratar esos dos factores como una definición global de las medidas de salvaguardia podría dar lugar a que se tratara como "salvaguardias" a todos los derechos antidumping.

8. A juicio del Japón, también debe atribuirse un valor probatorio significativo a algunos factores importantes, como el grado de cumplimiento de los requisitos de notificación estipulados en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Órgano de Apelación también ha hecho referencia a las "notificaciones pertinentes al Comité de Salvaguardias de la OMC" como parte de "todos los factores pertinentes" que deben ser considerados al determinar la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁵

9. El objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias se describe en su preámbulo, donde se hace referencia a "la necesidad de aclarar y reforzar las disciplinas del GATT de 1994 para ... restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias y de suprimir las medidas que escapen a tal control".⁶ El Japón mantiene que para alcanzar ese objetivo la evaluación por un grupo especial de una medida debe impedir que un Miembro "escape" a las disciplinas de "control multilateral" del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias mediante una caracterización unilateral de la medida en cuestión como algo distinto de una "medida de salvaguardia".

10. En ese sentido, el Órgano de Apelación afirmó en *Indonesia - Productos de hierro o acero* que al determinar si una medida constituye una medida de salvaguardia "el Grupo Especial tiene que evaluar el diseño, la estructura y el funcionamiento previsto de la medida en su conjunto", y "debe identificar todos los aspectos de la medida que guarden relación con su caracterización jurídica, [y] reconocer cuáles de esos aspectos son los que más representan la médula de la medida".⁷ Señaló a continuación que "el Grupo Especial debe evaluar y tener debidamente en consideración todos los factores pertinentes, con inclusión de la manera en que esté caracterizada la medida en el ordenamiento jurídico interno del Miembro de que se trate, los procedimientos internos que dieron lugar a la adopción de la medida y cualquier notificación pertinente presentada al Comité de Salvaguardias de la OMC", añadiendo que "ninguno de estos factores es, en sí y de por sí, determinante para decidir si la medida constituye una medida de salvaguardia en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias".⁸ De hecho, en aquella diferencia el Órgano de Apelación convino con el Grupo Especial en que la medida no se convertía en una medida de salvaguardia por el mero hecho de que el Miembro en cuestión explicara los procedimientos internos en materia de salvaguardias y notificara la medida como tal. Evidentemente, otras consideraciones son tan importantes o más importantes que la propia caracterización que un Miembro hace de la medida.

11. A juicio del Japón, el enfoque aplicado por el Grupo Especial, en el que se hace hincapié en que se tengan "debidamente en consideración todos los factores pertinentes" es en general compatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias porque no permitiría que una medida en litigio "escapara" al "control multilateral" de los Acuerdos de la OMC. En otras palabras, una evaluación global de una medida por un grupo especial permitiría que el Miembro que la impone no pudiera

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60 (sin resalte en el original).

⁶ Sin resalte en el original.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60 (sin resalte en el original).

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60 (no se reproduce la nota de pie de página).

eludir las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias simplemente caracterizando la medida como algo distinto de una medida de salvaguardia o no invocando el Acuerdo sobre Salvaguardias en el procedimiento de solución de diferencias.

12. Por consiguiente, en su evaluación de si el Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable en esta diferencia el Grupo Especial deberá examinar el diseño, estructura y funcionamiento previsto de la medida en litigio en su conjunto y deberá tener debidamente en consideración todos los factores pertinentes. Desde esa perspectiva, habida cuenta de los diversos factores planteados por las partes en estas diferencias, el Japón no ve motivo alguno para excluir las medidas en virtud del artículo 232 en litigio del ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias por el mero hecho de que los Estados Unidos no caractericen dichas medidas como "medidas de salvaguardia".

13. Por último, el artículo XXVIII, titulado "Modificación de las listas", es otra disposición del GATT de 1994 que ofrece un contexto importante para un adecuado enfoque e interpretación del artículo XIX del GATT de 1994. En primer lugar, una notificación con arreglo al artículo XXVIII deberá realizarse "el primer día de cada período trienal, el primero de los cuales empezará el 1º de enero de 1958 (o el primer día de cualquier otro período que las PARTES CONTRATANTES fijen mediante votación, por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos)" y como mínimo "por negociación" con las "partes contratantes principalmente interesadas". La medida en litigio en esta diferencia no ha satisfecho esos requisitos procesales.

14. En segundo lugar, en contraste con el artículo XIX.1, el artículo XXVIII no impone ninguna condición sustantiva para la modificación o el retiro de concesiones, como un daño grave causado por las importaciones a la rama de producción nacional pertinente o la necesidad de proteger a la industria nacional pertinente. Se trata esencialmente de un proceso político que permite a los Miembros renegociar sus compromisos. Por tanto, el artículo XXVIII aborda una *medida* similar a la del artículo XIX, pero el proceso no está por lo demás caracterizado por su *finalidad*. Así pues, el proceso en virtud del artículo XXVIII ofrece la más amplia posibilidad legítima posible para que un Miembro retire o modifique una concesión resultante del GATT. No obstante, en el contexto de las medidas en virtud del artículo 232 en litigio, los Estados Unidos no han mantenido negociaciones previas con arreglo a lo dispuesto en el artículo XXVIII. A juicio del Japón, esto también confirma que la indagación pertinente deberá centrarse en una evaluación de si el Miembro ha cumplido lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, y no en el artículo XXVIII.

III. EL MANDATO DEL GRUPO ESPECIAL

15. La cuestión que se aborda más arriba —el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias— deberá distinguirse del mandato del Grupo Especial. El mandato del Grupo Especial deberá entenderse por referencia a la solicitud de su establecimiento conforme al artículo 6.2 del ESD —"se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad"—. Es habitual que los Miembros planteen determinadas defensas, como las previstas en el artículo XX del GATT de 1994, y estas serán examinadas por los grupos especiales aunque no se mencionen en las solicitudes de establecimiento.

16. Una decisión reciente del Órgano de Apelación confirmó que "el empleo de la expresión 'cómo o por qué' por el Órgano de Apelación en algunos casos "no entraña un criterio jurídico nuevo y diferente por lo que respecta al cumplimiento de las prescripciones del artículo 6.2 del ESD", y que "el criterio jurídico aplicable" es el texto del artículo 6.2 del ESD⁹, cuyo objetivo es: i) delimitar el alcance de la jurisdicción del Grupo Especial; y ii) garantizar las debidas garantías procesales al demandado y a los terceros.¹⁰ Además, "la suficiencia de una solicitud de establecimiento de un grupo especial conforme a ese criterio debe evaluarse caso por caso".¹¹

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Válvulas neumáticas*, párrafo 5.7.

¹⁰ *Ibid.*, párrafo 5.8.

¹¹ *Ibid.*, párrafo 5.7.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE NUEVA ZELANDIA**

1. La participación de Nueva Zelandia en la actual diferenciada refleja su interés sistémico en las cuestiones planteadas, en particular la función de las notificaciones en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias y el papel del Grupo Especial para determinar la caracterización jurídica de las medidas en litigio.
2. No es preciso que una medida se notifique con arreglo al artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias para que constituya una medida de salvaguardia. En *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el Grupo Especial distinguió entre los factores que determinan si una medida es de hecho una medida de salvaguardia y los factores que determinarán si es una medida de salvaguardia compatible con la OMC.¹ La notificación está comprendida en esta última categoría. Es un requisito procesal encaminado a preservar la transparencia de todo el proceso de salvaguardias, y velar por que se dé a los Miembros la oportunidad de participar. La falta de notificación de una medida de salvaguardia será incompatible con las obligaciones establecidas en el artículo XIX del GATT y el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. No es, sin embargo, determinante de la caracterización jurídica de la medida o de la aplicabilidad del régimen de salvaguardias.
3. El que una medida esté o no correctamente caracterizada como una salvaguardia es una cuestión que ha de ser determinada objetivamente por los grupos especiales. El artículo 11 del ESD requiere que los grupos especiales realicen una evaluación objetiva del asunto sometido a su consideración, incluida una evaluación de la caracterización de las medidas en litigio.² Cuando hay una diferencia entre Miembros cabe esperar que estos tengan distintas opiniones sobre la caracterización jurídica de las medidas pertinentes en el contexto de los acuerdos abarcados. Incumbe a los grupos especiales determinar objetivamente esas cuestiones de conformidad con las obligaciones que les impone el artículo 11. Las opiniones de las partes acerca de la adecuada caracterización jurídica de una medida, aunque pueden ayudar a los grupos especiales a cumplir esa función, no son determinantes.
4. En conclusión, la notificación conforme al artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no es un paso esencial que haya de darse para que una medida constituya una salvaguardia. Cuando hay una diferencia entre Miembros, incumbe a los grupos especiales llegar a un resultado conforme con las obligaciones que les impone el artículo 11 del ESD. Esto ha de determinarse objetivamente, caso por caso, y a la luz de todos los hechos y circunstancias pertinentes.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

² Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.33.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE NORUEGA****I. LA NORMA JURÍDICA QUE REGULA LA APLICABILIDAD DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN EL MARCO DE LA OMC**

1. Está bien establecido que las clasificaciones del derecho interno, y en particular la manera en que una medida se caracteriza con arreglo a la normativa de la OMC, incluida la determinación de las obligaciones en el marco de la OMC aplicables a esa medida, no son determinantes. Como ha explicado el Órgano de Apelación, "la forma en que el derecho interno de un Miembro de la OMC clasifica un artículo no puede ser, por sí misma, determinante de la interpretación de disposiciones de los Acuerdos abarcados de la OMC".¹ En lugar de ello, la caracterización de una medida con arreglo a la normativa de la OMC deberá basarse en el "contenido y la sustancia" de la medida, y "no simplemente en su forma o nomenclatura".²

2. No es inhabitual que el demandado afirme, basándose en clasificaciones de su derecho interno, que una medida no está sujeta a determinadas obligaciones asumidas en la OMC. En ese sentido, como ha explicado el Grupo Especial en el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, "la determinación acerca de la aplicabilidad debe ser un paso anterior al análisis sobre si las medidas impugnadas son conformes con las obligaciones contenidas en las disposiciones citadas".³

3. Es frecuente que los grupos especiales y el Órgano de Apelación afronten este "paso anterior" en la determinación de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes.⁴ La caracterización por un Miembro de la medida en litigio no es determinante de las obligaciones aplicables en el marco de la OMC. Por el contrario, la evaluación se basa en el contenido y la sustancia de la medida, aclarados conforme a: el texto y la estructura de la medida; el contexto reglamentario circundante; el ordenamiento jurídico nacional en el marco del cual se adopta la medida; y el diseño y aplicación de la medida.

4. En resumen, si una medida es, por su "contenido y sustancia" una "medida de salvaguardia", un Miembro no puede excluir la aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias caracterizando dicha medida como algo distinto de una "medida de salvaguardia" en virtud de su propio ordenamiento interno. De lo contrario, la caracterización de la medida por el propio Miembro podría ser determinantes de las obligaciones en el marco de la OMC aplicables a la medida. En dos palabras, un Miembro podría decidir por sí mismo qué obligaciones en el marco de la OMC son aplicables a sus medidas.

5. En lugar de ello, los grupos especiales deberán decidir si un acuerdo abarcado -en este caso el Acuerdo sobre Salvaguardias- es aplicable a una medida utilizando los criterios sustantivos de la normativa de la OMC. *En primer lugar*, los grupos especiales deberán determinar cuál es la norma jurídica del acuerdo que regula su aplicabilidad. *En segundo lugar*, deberán evaluar los hechos, en particular la naturaleza y el carácter de las medidas en litigio, y aplicar la norma jurídica a los hechos pertinentes.

¹ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 65; y *China - Partes de automóviles*, nota 244.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, nota 87.

³ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.58, donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *China - Partes de automóviles*, párrafo 139; *Canadá - Automóviles*, párrafo 151; y *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 119.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 130; informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 173; informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de la foca*, párrafo 5.19, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 72; informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas) (artículo 21.5 - Filipinas)*, párrafos 7.673-7.683.

II. LA NORMA JURÍDICA REGULADORA DE LA APLICABILIDAD DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

6. El artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que "el presente acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994". Noruega, por consiguiente, se centra primero en el artículo XIX para establecer el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias. Como observó el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el artículo XIX no está configurado como una disposición definitoria: "el artículo XIX.1 a) no define expresamente el ámbito de las medidas que están abarcadas por las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias".⁵ En lugar de ello, el artículo XIX sirve para imponer obligaciones cuando se adoptan medidas de salvaguardia. Esas obligaciones están considerablemente desarrolladas en el Acuerdo sobre Salvaguardias.

7. Dada la naturaleza del artículo XIX, el Órgano de Apelación aconsejó no confundir los factores que definen debidamente una medida de salvaguardia (y, por tanto, la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias) con los que regulan la compatibilidad de esas medidas con las normas de la OMC. Puede considerarse que una determinada medida es una medida de salvaguardia aunque no satisfaga las obligaciones que en el marco de la OMC regulan dichas medidas. Si no fuera así, una medida solo podría, por definición, estar sujeta a las obligaciones en materia de salvaguardias de la OMC si satisface esas obligaciones y, a su vez, nunca podría haber, por definición, una medida de salvaguardia incompatible con las normas de la OMC. El Órgano de Apelación rechazó con razón ese criterio.

8. Aunque las disposiciones del artículo XIX no son definitorias, el Órgano de Apelación constató que arrojan luz sobre el carácter de las medidas de salvaguardia. Constató que los tipos de medidas "previstas" en el artículo XIX son aquellas que tienen "la finalidad de lograr un *objetivo* específico, a saber, prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro".⁶ Por consiguiente, para ser una medida de salvaguardia, una medida impugnada deberá tener un "vínculo demostrable con el objetivo de prevenir o reparar el daño".⁷

9. En relación con ese objetivo, el Órgano de Apelación también identificó dos "características constitutivas" de una "medida de salvaguardia": 1) deberá suspender o retirar una obligación o concesión en virtud del GATT de 1994; y 2) deberá estar diseñada para prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro que se ha causado o amenazado causar debido al aumento de las importaciones.⁸

10. El Órgano de Apelación constató que su opinión de que la aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias se centra en el "objetivo" de la medida estaba "respaldada" por el preámbulo del Acuerdo, que hace hincapié en "la importancia del ajuste estructural", y reitera "la necesidad de potenciar la competencia en los mercados internacionales en lugar de limitarla".⁹

11. El artículo 12.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias también confirma la interpretación del Órgano de Apelación. Esa disposición identifica determinados actos de un Miembro importador que activan la aplicación de las obligaciones de notificación establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Estos comprenden los siguientes actos: 1) "iniciar un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave" a una rama de producción nacional "y a los motivos del mismo"; y 2) "constatar que existe daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones". Esas obligaciones en materia de notificación subrayan el papel crucial que en las medidas de salvaguardia desempeña una constatación de existencia de daño grave a una rama de producción nacional causado por las importaciones.

12. Los Estados Unidos aducen que el Acuerdo sobre Salvaguardias solo es aplicable a una medida si el Miembro importador invoca formalmente el artículo XIX del GATT de 1994. Al dar a conocer su interpretación incorrecta de la expresión "medida de salvaguardia" en el artículo 1, los Estados Unidos no entienden en lo fundamental la diferencia entre tres cuestiones distintas: i) si una medida es una medida de salvaguardia en el sentido de la OMC; ii) si el Miembro importador tiene

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.56.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.56.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, nota 189.

derecho a aplicar una medida de salvaguardia; y iii) si las medidas se aplican de manera compatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

13. Basándose en su malentendido sobre la distinción fundamental entre esas tres cuestiones, los Estados Unidos, en apoyo de sus argumentos, hacen referencia a una jurisprudencia inaplicable. Destacan, por ejemplo, la afirmación del Órgano de Apelación de que: "la notificación con arreglo al artículo XIX ... es 'un requisito previo necesario para establecer el derecho de aplicar una medida de salvaguardia'".¹⁰ Los Estados Unidos se apoyan en la declaración del Órgano de Apelación para concluir erróneamente que "sin la invocación de ese derecho [mediante notificación] una medida no reúne las condiciones necesarias para ser una salvaguardia en el sentido del Acuerdo sobre la OMC".¹¹

14. Sin embargo, la declaración del Órgano de Apelación simplemente significa que un Miembro tiene que notificar una medida de salvaguardia para que esta sea compatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias. El Órgano de Apelación no está diciendo que el Miembro tiene que notificar una medida caracterizándola como salvaguardia *para que el Acuerdo sobre Salvaguardias se aplique*. Antes bien, como explicó el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, la aplicabilidad del Acuerdo deberá determinarse objetivamente, por separado de la cuestión de si una medida es compatible con las condiciones sustantivas procesales del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹²

15. Así pues, los Estados Unidos hacen una distinción errónea entre la cuestión de si el Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable, por un lado, y la cuestión de si la medida de salvaguardia se ha aplicado de manera compatible con varias prescripciones, por otro.

III. EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 Y EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS NO OPERAN COMO "DEFENSAS AFIRMATIVAS"

16. Parece que los Estados Unidos tratan el artículo XIX como una "defensa afirmativa", aplicable para "justificar" una "infracción" del GATT, en dos posibles aspectos. En primer lugar, el artículo XIX puede ser invocado por un Miembro que impone una medida ("Miembro importador") para justificar una infracción del GATT de 1994; y en segundo lugar, el artículo XIX puede ser invocado en respuesta por un Miembro que impone medidas de retorsión ("Miembro que adopta medidas de retorsión"), es decir, para justificar la aplicación de medidas de retorsión que de otro modo infringirían el GATT de 1994. No obstante, en ambos casos, los Estados Unidos aducen que para que pueda recurrirse a una "defensa afirmativa" el Miembro importador deberá haber invocado formalmente en primer lugar el artículo XIX al imponer su medida. Si no lo hace, ni el Miembro importador ni el Miembro que adopta medidas de retorsión pueden recurrir al artículo XIX para justificar infracciones del GATT.

17. Noruega hace hincapié en que el artículo XIX no opera como una "defensa afirmativa". Cabe recordar que la expresión "defensas afirmativas" normalmente se utiliza para describir disposiciones como el artículo XX, es decir, medidas que un demandado invoca para justificar una infracción del GATT de 1994. Noruega destaca que el artículo XIX del Acuerdo sobre Salvaguardias, en contraste, no opera de ese modo. Antes bien, establece obligaciones diferenciadas que serán aplicables cuando un Miembro desea adoptar una medida de salvaguardia. Así pues, si el Miembro importador impone una salvaguardia compatible con esas obligaciones, no habrá infracción alguna del GATT de 1994. En ese sentido, el artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias operan de la misma manera que el artículo VI; contienen su propia serie específica de obligaciones que, cuando se satisfacen determinadas condiciones sustantivas y procesales, desplazan las obligaciones en virtud del GATT que de otro modo serían aplicables.

18. La aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias no depende de la invocación del Miembro importador, como ocurriría, por ejemplo, con arreglo al artículo XX. Antes bien, la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias depende de una determinación objetiva. La cuestión es si la medida satisface las "características constitutivas" de una medida de salvaguardia, tal como se enuncian en el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 77.

¹¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 79.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

IV. COORDINACIÓN ENTRE GRUPOS ESPECIALES

19. Los distintos procedimientos ofensivos y defensivos para la solución de diferencias derivados de los aranceles sobre el acero y el aluminio adicionales impuestos por los Estados Unidos están estrechamente interconectados. Se basan en las mismas medidas aplicadas por los Estados Unidos, y las cuestiones jurídicas básicas para resolver las diferencias son idénticas. No hay ninguna obligación procesal de que los distintos grupos especiales eviten la contradicción. No obstante, en consonancia con la función de los grupos especiales en lo que respecta a la seguridad y previsibilidad del sistema multilateral de comercio, articulada en el artículo 3.2 del ESD, un razonamiento jurídico general requeriría coherencia entre conclusiones derivadas de cuestiones idénticas. Suponemos que los esfuerzos desplegados para designar a los mismos miembros de los grupos especiales en las diferencias ofensivas y el mismo Presidente de los grupos especiales en las diferencias defensivas reflejan esta necesidad de coherencia.

20. Para lograr la coherencia deseada parece lógico que los grupos especiales tomen en consideración las secuencias de sus distintas deliberaciones e informes. Los grupos especiales ofensivos se establecieron antes, y en consecuencia los grupos especiales en las diferencias defensivas deben ser conscientes de las conclusiones de los grupos especiales en las diferencias ofensivas. Esto implica una cierta interacción de los grupos especiales. Noruega opina que no es preciso buscar un fundamento jurídico específico para esa interacción; la cuestión es, antes bien, si el ESD la excluye, lo que no parece ser así. En contraste, el artículo 13 del ESD sí refleja la necesidad de que grupos especiales, como se señala más arriba, obtengan información pertinente para asegurar un análisis jurídico coherente. En términos generales, la interacción entre grupos especiales garantizaría a las partes la transparencia y el respeto de las debidas garantías procesales.

21. La obligación de confidencialidad estipulada en el artículo 14 del ESD limita, pero no impide, las consultas entre los grupos especiales. Esa disposición requiere que las deliberaciones de los grupos especiales sean confidenciales, pero pueden celebrarse consultas de manera limitada, por ejemplo mediante la comunicación de las conclusiones preliminares y los razonamientos en que se basan. Esta interacción limitada no podría calificarse razonablemente como una "deliberación de los grupos especiales".

ANEXO C-5**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA****I. Introducción**

1. Rusia celebra esta oportunidad de presentar sus opiniones como tercero participante en esta diferencia.

2. Con independencia de la opinión de Rusia de que incumbe al reclamante formular las medidas en litigio, identificar los fundamentos de derecho de la reclamación en su solicitud de establecimiento del Grupo Especial y escoger la secuencia de sus argumentos como considere más oportuno, Rusia mantiene que en la diferencia sometida a este Grupo Especial los Estados Unidos han articulado un fundamento jurídico inadecuado para sus alegaciones. De ese modo, los Estados Unidos tratan de desorientar al Grupo Especial en cuanto a los antecedentes jurídicos y fácticos pertinentes de la diferencia.

3. Aparentemente, los Estados Unidos relegan el ejercicio por China de derecho esencial que le confiere el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias a hacer frente a los efectos nocivos de las salvaguardias de los Estados Unidos en su comercio bilateral absteniéndose de plantear preocupaciones sobre la compatibilidad de las medidas resultantes con el artículo 8.2 y limitándose a afirmar que las medidas adoptadas por China infringen los artículos I y II del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994").

4. Habida cuenta de lo anterior, Rusia aborda aspectos particulares de esta diferencia relacionados con por qué es importante que un reclamante exponga en su totalidad el problema subyacente en la diferencia, así como con la interpretación del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

II. Orden del análisis

5. A juicio de Rusia, el Grupo Especial debe proceder al examen de la aplicabilidad del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias a las medidas en litigio.

6. Rusia considera que la determinación de si los Estados Unidos formularon debidamente su solicitud de establecimiento de un grupo especial es una cuestión jurisdiccional que debe abordarse en primer lugar. Si el Grupo Especial concluye que los Estados Unidos no expusieron debidamente los fundamentos de derecho de sus alegaciones, su análisis debe detenerse aquí.

7. Si va más allá de esas cuestiones jurisdiccionales, el Grupo Especial deberá considerar si las medidas en litigio representan por su naturaleza y forma una suspensión de obligaciones comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

8. El orden adecuado del análisis del Grupo Especial deberá comenzar por el reconocimiento de que las medidas en litigio conllevan una suspensión en el sentido del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y de que, como consecuencia de ello, las obligaciones de China en virtud de los artículos I y II del GATT de 1994 fueron suspendidas. Dado que las obligaciones en virtud de los mencionados artículos del GATT fueron suspendidas, no hay un fundamento jurídico para resolver si esas obligaciones fueron o no infringidas, ya que no hay nada que infringir.

9. Por consiguiente, no es preciso que el Grupo Especial se pronuncie sobre si se infringieron o no obligaciones en virtud de los artículos I y II del GATT.

III. Mandato

10. La presente diferencia no plantea una situación ordinaria. El demandante, consciente de la naturaleza de las medidas impugnadas (suspensión de concesiones) y de los fundamentos de derecho para su adopción (artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias) decidió no impugnar la compatibilidad de la suspensión en sí misma en relación con una posible infracción de las disposiciones en virtud de las cuales se adoptaron las medidas en litigio (artículo 8.2 del Acuerdo

sobre Salvaguardias). Antes bien, el reclamante decidió impugnar la compatibilidad de las medidas impugnadas en relación con las obligaciones que se suspendieron.

11. Rusia sostiene que la elección de lo que se impugna es un derecho inherente del reclamante. No obstante, se permite destacar que ni la aplicación por China del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ni su cumplimiento de esa disposición, han sido impugnados por los Estados Unidos en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Además, no existe ninguna resolución de un grupo especial o del Órgano de Apelación en ninguno de esos dos sentidos. Por consiguiente, deberá suponerse que la suspensión por China, de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, de concesiones u otras obligaciones en virtud del GATT de 1994 es compatible con las normas de la OMC. El hecho de que el Consejo del Comercio de Mercancías no desaprobara la suspensión de China respalda esa presunción.

12. En ese contexto cabe señalar que en contraste, por ejemplo, con las disposiciones del artículo 16.4 del ESD ("dentro de los 60 días ... el informe se adoptará"), las disposiciones del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias no contienen ninguna obligación expresa de actuación positiva del Consejo del Comercio de Mercancías. Además, en contraste con las disposiciones del artículo 22 del ESD ("autorización del OSD para suspender"), las disposiciones del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias no requieren una autorización expresa del CCM o su permiso para suspender concesiones u otras obligaciones. Cabe señalar que una decisión de suspender concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes en el sentido del GATT de 1994 de conformidad con el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias es una decisión particular de un Miembro de la OMC. Naturalmente, como se señala en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el CCM no deberá oponerse a la suspensión. Un Miembro no puede aplicar su decisión si el CCM desaprueba la suspensión.

13. Una medida adoptada con arreglo al artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias conlleva una suspensión de concesiones u otras obligaciones en virtud del GATT de 1994. En modo alguno puede un Miembro plantear una reclamación de que esa medida infringe los compromisos y obligaciones cuya aplicación se ha suspendido. De hecho, el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece las condiciones con arreglo a las cuales un Miembro puede legítimamente suspender (en oposición a "infringir") sus concesiones u otras obligaciones en virtud del GATT de 1994. En los casos en que la suspensión ha tenido lugar no puede haber posibles incompatibilidades con las obligaciones que han sido suspendidas, ya que en esos casos no hay simplemente nada que cumplir, y en consecuencia no puede constatarse ningún elemento de incompatibilidad con las obligaciones suspendidas.

14. En otras palabras, por lo que respecta a la suspensión, la compatibilidad o incompatibilidad de la actuación de un Miembro con las obligaciones suspendidas no puede ser una cuestión controvertida. Por el contrario, la única cuestión que puede debatirse en esos casos es la compatibilidad o incompatibilidad de la suspensión misma con las obligaciones asumidas por un Miembro en la OMC. Solo después de establecer *prima facie* la inexactitud de la suspensión misma con arreglo al artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias puede el reclamante argumentar sobre supuestas infracciones de los artículos del GATT de 1994 que no fueron suspendidos legítimamente. Y solo en esos casos puede un grupo especial examinar esas alegaciones de reclamante, siempre que esta cuestión forme parte de su mandato.

15. Habida cuenta de que el mandato de un grupo especial está configurado por su solicitud de establecimiento, y de que en su solicitud de establecimiento de un grupo especial los Estados Unidos no pidieron que se examinara el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias (o alguna otra disposición del mencionado Acuerdo), el Grupo Especial no está autorizado para formular resoluciones y constataciones relativas al cumplimiento por China de las obligaciones positivas en él establecidas.

16. En resumen, el Grupo Especial debe tratar la suspensión en virtud del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias como una cuestión de hecho. Además, el Grupo Especial no está en condiciones de pronunciarse sobre la compatibilidad o incompatibilidad de las medidas impugnadas con las obligaciones establecidas en los artículos I y II del GATT de 1994, ya que esas obligaciones fueron suspendidas.

IV. Norma jurídica aplicable

17. **En primer lugar**, Rusia sostiene que una salvaguardia, al ser una medida de emergencia, no está supeditada a una invocación formal. Ni el Acuerdo sobre Salvaguardias ni el artículo XIX del GATT de 1994 estipulan esa obligación. Antes bien, los Miembros están obligados a notificar la imposición de medidas de esa naturaleza con miras a garantizar el derecho de otros Miembros a preservar un nivel de concesiones sustancialmente equivalente.

18. Es el texto mismo del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias lo que requiere que la suspensión no sea desaprobada. China decidió suspender sus obligaciones, adoptó determinadas medidas del procedimiento con arreglo al artículo 8.2, incluida su notificación al Consejo del Comercio de Mercancías, y no recibió ninguna desaprobación. Por consiguiente, huelga preguntarse si la suspensión tuvo lugar en el marco del artículo 8.2, ya que fue autorizada por el Consejo del Comercio de Mercancías.

19. El hecho de que los Estados Unidos no hayan notificado sus medidas a la OMC de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias representa un vicio procesal en esas medidas que, sin embargo, no afecta en modo alguno a su sustancia y su calificación como salvaguardias. De manera análoga, por ejemplo, un reglamento técnico que no ha sido debidamente notificado al Comité OTC no deja por ello de ser un reglamento técnico.

20. En resumen, la notificación no es *per se* un elemento constitutivo a falta del cual una salvaguardia no existe. La notificación es un requisito jurídico que debe satisfacerse al igual que otros requisitos para que una medida de esa naturaleza sea compatible con la OMC. Una medida es una salvaguardia cuando tiene dos características constitutivas, como explicó el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*¹, y la notificación no es una de ellas.

21. **En segundo lugar**, al evaluar el diseño, estructura y funcionamiento previsto de la medida en litigio, el Grupo Especial debe tener en consideración que:

- i) no se ha alcanzado entre China y los Estados Unidos un acuerdo en el sentido del artículo 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias;
- ii) China ha suspendido concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes en virtud del GATT de 1994 en el comercio con los Estados Unidos;
- iii) China, al imponer las medidas, ha respetado todos los trámites procesales establecidos en el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias, incluida la presentación de una notificación al Consejo del Comercio de Mercancías;
- iv) las medidas están diseñadas y se espera que funcionen con la finalidad de compensar los efectos perjudiciales de las medidas estadounidenses para el comercio de China;
- v) el Consejo del Comercio de Mercancías no ha desaprobado la suspensión.

22. A juicio de Rusia, hay en el expediente pruebas más que suficientes para concluir que China suspendió sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

23. **En tercer lugar**, Rusia sostiene que el Grupo Especial no puede tratar el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias como una defensa afirmativa, ya que esa disposición es por su propia naturaleza una norma positiva. El Acuerdo sobre Salvaguardias no constituye una excepción de las obligaciones en virtud del GATT de 1994. Por lo que respecta a los aspectos particulares de la presente diferencia, cabe señalar que el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece condiciones, es decir, obligaciones positivas, con arreglo a las cuales un Miembro de la OMC puede suspender legítimamente sus obligaciones en virtud del GATT de 1994 (no justificar una infracción). Esas normas comprenden, entre otras cosas, requisitos procesales, por ejemplo el de presentar una notificación al Consejo del Comercio de Mercancías, y una obligación material de que la aplicación de concesiones u otras obligaciones en virtud del GATT de 1994 sea sustancialmente equivalente a la suspensión efectuada por la medida de salvaguardia inicial contra la que tiene lugar esta

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

suspensión. Así pues, el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias contiene una lista clara de obligaciones y requisitos positivos para la suspensión de concesiones u otras obligaciones en virtud del GATT de 1994. Esas disposiciones no pueden calificarse como excepciones a las obligaciones.

24. En resumen, al no haber una obligación que pudiera infringirse (antes bien, esas obligaciones se suspendieron), el Grupo Especial carece tanto de fundamentos de derecho para pronunciarse sobre la compatibilidad o incompatibilidad de las medidas en litigio con los artículos I y II del GATT de 1994 como de fundamentos de derecho para tratar el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias como una defensa afirmativa.

V. La relación entre las diferencias DS558 y DS544

25. La posición principal de Rusia es que en esta diferencia el Grupo Especial debe evaluar el asunto que tiene ante sí sobre la base de sus circunstancias propias, como requiere el artículo 11 del ESD. El Grupo Especial debe asimismo actuar estrictamente en el marco de su mandato, como dispone el artículo 7.1 del ESD. El Grupo Especial deberá también tener en cuenta los siguientes matices.

26. Por un lado, Rusia opina que la existencia de una medida subyacente no es una cuestión básica para la determinación de la aplicabilidad del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Para la resolución de la diferencia sometida al Grupo Especial la caracterización jurídica de si las medidas estadounidenses constituyen o no una medida de salvaguardia no es algo requerido ni impugnado como parte de una cuestión de posible incompatibilidad de la suspensión de China con arreglo al artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ni como la suspensión de China propiamente dicha. No se discute que los Estados Unidos aplican los derechos de importación a los bienes originarios de China, así como de otros países, por encima del tipo establecido en la Lista de los Estados Unidos. Además, China adoptó en términos muy claros sus medidas al amparo del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por consiguiente, el Grupo Especial debe tratar la suspensión con arreglo al artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias como una cuestión de hecho.

27. Al mismo tiempo, las cuestiones planteadas en el presente procedimiento del Grupo Especial pueden hasta cierto punto solaparse con las planteadas en otras diferencias incoadas por determinados Miembros de la OMC contra los Estados Unidos, entre ellas la iniciada por China (*Estados Unidos - Determinadas medidas relativas a los productos de acero y aluminio*). Ese solapamiento tendría lugar con respecto a la debida caracterización jurídica de las medidas estadounidenses si el Grupo Especial decidiera que tiene que pronunciarse sobre la caracterización de las medidas estadounidenses a pesar de la opinión de Rusia de que la existencia de una medida subyacente no es una cuestión básica para la determinación de la aplicabilidad del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

28. Teniendo en cuenta que la cuestión central de la diferencia DS544 es si las medidas estadounidenses constituyen medidas de salvaguardia y si determinadas disposiciones del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias fueron infringidas por dichas medidas, la cuestión de si los derechos impuestos por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 constituyen medidas de salvaguardia es una cuestión de derecho en aquella diferencia, ya que requiere un análisis de la compatibilidad o incompatibilidad con las prescripciones de las disposiciones del tratado alegadas.

29. En ese sentido, Rusia recuerda que el objetivo último del Grupo Especial es formular constataciones para "ayudar al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados". El logro de ese objetivo se vería gravemente menoscabado si el Grupo Especial procediera a examinar en paralelo las medidas de salvaguardia subyacentes.

30. Así pues, el Grupo Especial, si reconociera que la cuestión de "si las medidas de salvaguardia estadounidenses sobre las importaciones de aluminio y acero existen" es una cuestión de derecho en esta diferencia, tendría que seguir la orientación del Grupo Especial a cargo de la diferencia DS544 en la medida en que lo que hay que determinar es la calificación adecuada de las medidas estadounidenses.

ANEXO C-6**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE SUIZA****I. INTRODUCCIÓN**

1. Suiza ejerce su derecho a participar como tercero en el presente caso debido a su interés sistémico en una interpretación y aplicación correcta y coherente del artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (el GATT de 1994) y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

2. Suiza observa que la presente diferencia guarda relación con medidas adoptadas por China en respuesta a las medidas de ajuste de las importaciones impuestas por los Estados Unidos a determinados productos de acero y aluminio, que a su vez están siendo impugnadas en procedimientos en curso en la OMC por siete Miembros de la OMC, entre ellos Suiza (DS544, DS547, DS548, DS552, DS554, DS556 y DS564). Como se destaca en su solicitud de establecimiento de un grupo especial en la diferencia DS556, Suiza considera que las medidas de ajuste impuestas por los Estados Unidos a las importaciones de determinados productos de acero y aluminio son medidas de salvaguardia comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias.

II. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

3. Suiza señala que el artículo XIX del GATT de 1994 establece *un derecho* a imponer medidas de salvaguardia siempre que se satisfagan determinadas condiciones y circunstancias enumeradas en esa disposición. Esos requisitos incluyen la obligación de que el Miembro que tiene intención de aplicar una medida de salvaguardia intente, como se dispone en el artículo 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, mantener entre él y los Miembros a los que afectará la medida un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente al existente en virtud del GATT de 1994, habida cuenta de las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4. Si no hay acuerdo sobre los medios adecuados de compensación del comercio por los efectos desfavorables de la medida, el Acuerdo sobre Salvaguardias otorga a los Miembros afectados el derecho a suspender la aplicación de concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes en virtud del GATT de 1994. El ejercicio de este "derecho de suspensión", al que se hace referencia en el artículo 8.3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, está sujeto a los requisitos sustantivos y procesales enumerados en el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Este derecho a suspender concesiones u otras obligaciones equivalentes en virtud del GATT de 1994 *al comercio del Miembro que aplica la medida de salvaguardia* descarta por definición la aplicación del artículo I del GATT de 1994, así como la del artículo II del GATT de 1994, si la medida se adopta en forma de un derecho superior a los establecidos en la Lista del Miembro.

5. Así pues, si un reclamante considera que el demandado no ha cumplido las prescripciones aplicables a los Miembros que adoptan medidas de reequilibrio, incumbe al reclamante establecer una presunción *prima facie* de infracción del artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Observamos que los Estados Unidos no han presentado ninguna alegación de esa naturaleza. Por consiguiente, si el Grupo Especial, al hacer una evaluación objetiva del asunto sometido a su consideración, como dispone el artículo 11 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), constata que el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias son aplicables al asunto de que se trata, tendría que rechazar las alegaciones de los Estados Unidos, que se basan exclusivamente en el artículo I y el artículo II del GATT de 1994.

6. Suiza observa que si bien en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial presentada por los Estados Unidos no se identifica el Acuerdo sobre Salvaguardias, ese Acuerdo ha sido identificado por China. El mandato del Grupo Especial es "examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes citadas por las partes en la diferencia, el asunto sometido al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) por los Estados Unidos en el documento WT/DS558/2". El artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias es una de las disposiciones citadas por China. Así pues, el Grupo Especial está obligado, en virtud de su mandato, a examinar el asunto a que hacen referencia los Estados Unidos a la luz de esa disposición.

III. OBSERVACIONES ACERCA DE LA APLICABILIDAD DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

a) Principios aplicables a la caracterización jurídica de las medidas en litigio

7. Contrariamente a lo que los Estados Unidos aducen en esta diferencia, la caracterización jurídica de una medida a efectos de determinar la aplicabilidad de una disposición o un acuerdo pertinente no es una cuestión que pueda decidir unilateralmente el Miembro que adopta la medida. Es una cuestión que tiene que determinarse objetivamente. En otras palabras, el examen de si las disposiciones de los acuerdos abarcados son "aplicables" y "pertinentes" para el asunto de que se trata forma parte del deber del Grupo Especial de hacer una "evaluación objetiva" de conformidad con el artículo 11 del ESD.¹

8. El deber del Grupo Especial de realizar una "evaluación objetiva del asunto" implica que el Grupo Especial no está obligado por la forma en que el Miembro de que se trate caracterice la medida en su ordenamiento interno. De hecho, la descripción de la medida que haga una parte y "la forma en que un instrumento se describe en la legislación interna" "no puede representar el fin del análisis [por el Grupo Especial]"² y "no es determinante" de la caracterización jurídica de esa medida en los acuerdos abarcados.³ Como destacó el Órgano de Apelación, "el Grupo Especial tiene que evaluar esa caracterización jurídica a efectos de la aplicabilidad del acuerdo pertinente sobre la base del 'contenido y esencia' de la propia medida".⁴

9. En *Indonesia - Productos de hierro o acero*, el Órgano de Apelación observó que la forma en que una medida está caracterizada en el ordenamiento interno, los procedimientos internos que dieron lugar a la adopción de la medida y cualquier notificación pertinente presentada al Comité de Salvaguardias de la OMC son factores pertinentes para esa evaluación. Sin embargo, "ninguno de estos factores es, en sí y de por sí, determinante para decidir si la medida constituye una medida de salvaguardia en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias".⁵

10. Así pues, el hecho de que un Miembro no haya "invocado" su derecho a aplicar una medida de salvaguardia o no haya notificado la medida en litigio al Comité de Salvaguardias de la OMC no significa que esa medida no es una "medida de salvaguardia" en el sentido del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Como se ha destacado más arriba, la caracterización jurídica adecuada de una medida tiene que basarse en el contenido y la sustancia de la propia medida.

b) Características constitutivas de una medida de salvaguardia

11. Habida cuenta del texto del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994, leídos en su contexto, toda medida, para ser una medida de salvaguardia, deberá tener dos características constitutivas, identificadas por el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*.

12. En primer lugar, la medida deberá suspender, en todo o en parte, una obligación en virtud del GATT, o retirar o modificar una concesión en virtud del GATT. Esto se sigue del texto del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, donde se hace referencia a las medidas que suspenden una obligación en virtud del GATT y/o retiran o modifican una concesión en virtud del GATT.

13. En segundo lugar, la suspensión, retiro o modificación de que se trate deberá estar destinada a impedir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional causado o que amenaza causar el aumento de las importaciones del producto pertinente. Como ha destacado el Órgano de Apelación, "el uso de la palabra 'para' a este respecto indica que la suspensión de una obligación contraída en virtud del GATT o el retiro o la modificación de una concesión resultante del GATT debe tener la finalidad de lograr un *objetivo* específico, a saber, prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro".⁶ Así pues, la suspensión de una obligación dimanante del GATT

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.31.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, párrafo 593.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.32.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.32.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.56.

o el retiro o modificación de una concesión resultante del GATT deben tener un "vínculo demostrable" con el objetivo de impedir o reparar el daño.⁷

14. Suiza considera que otras características, como el carácter "extraordinario" de la medida, su relación complementaria con medidas comerciales correctivas, el hecho de que esté centrada en la "importación" de los productos de que se trate o el hecho de que se haya adoptado de conformidad con un procedimiento que es muy similar al seguido en las investigaciones sobre salvaguardias son elementos adicionales que respaldan su calificación como "medida de salvaguardia", aunque no se denomine como "medida de salvaguardia" en el ordenamiento interno del Miembro.

15. La evaluación de si una medida tiene las características arriba destacadas, y en consecuencia constituye una medida de salvaguardia, ha de hacerse caso por caso, teniendo en cuenta el diseño, estructura y funcionamiento previsto de la medida en su conjunto. Para hacer esa evaluación objetiva, "el Grupo Especial debe identificar todos los aspectos de la medida que guarden relación con su caracterización jurídica, reconocer cuáles de esos aspectos son los que más representan la médula de la medida y, en consecuencia, determinar debidamente las disciplinas a que está sujeta la medida".⁸

16. Una vez que se ha establecido que tiene esas características constitutivas, la medida estará comprendida en el ámbito de aplicación del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

c) Observaciones acerca de la prueba en dos etapas citada por los Estados Unidos

17. Los Estados Unidos sostienen que el artículo XIX del GATT requiere un análisis en dos etapas: el derecho a aplicar una medida de salvaguardia, como primera etapa, y la determinación de si esa medida de salvaguardia se ha aplicado de manera compatible con las diversas prescripciones, como segunda. Los Estados Unidos consideran que la invocación del artículo XIX es una condición previa que deberá no solo establecerse con respecto a la segunda etapa, sino como una cuestión inicial.⁹ En apoyo de sus argumentos, los Estados Unidos hacen referencia al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Tubos*.

18. No obstante, en aquel asunto el Órgano de Apelación no examinó la *existencia* de una medida de salvaguardia. La distinción hecha por el Órgano de Apelación fue entre dos indagaciones relativas a la *compatibilidad* de una medida de salvaguardia con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Ambas indagaciones guardaban relación con *obligaciones* establecidas en el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, pero cada una de ellas guardaba relación con un tipo distinto de obligaciones: por un lado, las obligaciones que deben satisfacerse para que el Miembro tenga derecho a aplicar una medida de salvaguardia, y, por otro, las obligaciones relativas al alcance de la medida de salvaguardia.

19. La cuestión de la existencia de una medida de salvaguardia no debe confundirse con la cuestión de si dicha medida es compatible con las condiciones y requisitos establecidos en el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Como señaló el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, "no sería adecuado confundir los factores relativos a la caracterización jurídica de una medida a efectos de determinar la *aplicabilidad* de las disciplinas de la OMC en materia de salvaguardias con las condiciones sustantivas y las prescripciones de procedimiento que determinan la *compatibilidad* de una medida de salvaguardia con las normas de la OMC".¹⁰

20. El "derecho" a aplicar una medida de salvaguardia se refiere al cumplimiento de determinadas *prescripciones* establecidas en el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. El ejercicio del derecho a imponer una medida de salvaguardia deberá a su vez satisfacer determinados requisitos para estar "dentro de los límites establecidos en el Acuerdo".¹¹ Por

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.56.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 69 y 72.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57 (sin resalte en el original).

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, nota 193, donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 84.

consiguiente, contrariamente a lo que aducen los Estados Unidos, las dos indagaciones identificadas por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos* guardaban relación con la compatibilidad de una medida con las normas de la OMC, y no con su caracterización jurídica como medida de salvaguardia.

d) La notificación no es una característica constitutiva de una medida de salvaguardia

21. Los requisitos de notificación establecidos en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no están relacionados con la cuestión de si una medida es una medida de salvaguardia.

22. Como señaló el Órgano de Apelación en *Corea - Productos lácteos*, en relación con el objeto y fin del artículo 12, "la notificación tiene fundamentalmente un propósito de transparencia e información".¹² Por consiguiente, los requisitos de notificación son "obligaciones" pero no son "características constitutivas" de una salvaguardia. En otras palabras, no determinan la existencia de una medida de salvaguardia, como aducen los Estados Unidos.

23. Las obligaciones de notificación establecidas en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias son, por tanto, *condiciones* —entre otras— para que un Miembro ejerza legítimamente su derecho a aplicar una medida de salvaguardia, y *no* una característica de una medida de salvaguardia cuya ausencia impediría la caracterización de la medida como tal. Así pues, si un Miembro incumple las obligaciones de notificación que le impone el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Grupo Especial concluirá que el Miembro de que se trata ha actuado de manera incompatible con dichas obligaciones, y *no* que no existe una medida de salvaguardia.

24. Si la invocación del derecho a adoptar una medida de salvaguardia por medio de una notificación fuera —como aducen los Estados Unidos— un requisito previo para que una medida de salvaguardia exista, bastaría con que un Miembro no notificara una medida para evitar la aplicación del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias y eludir así el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de esas disposiciones. Hacerlo también privaría unilateralmente a los Miembros afectados de su derecho a adoptar medidas de reequilibrio al amparo del artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

IV. COORDINACIÓN ENTRE GRUPOS ESPECIALES

25. En la medida en que la determinación de la aplicabilidad del Acuerdo sobre Salvaguardias a las medidas de China depende de si las medidas subyacentes, a saber, las medidas estadounidenses sobre las importaciones de acero y aluminio, son o no medidas de salvaguardia, existe un vínculo directo entre esta diferencia y la diferencia en la que las medidas estadounidenses subyacentes sobre las importaciones de acero y aluminio han sido impugnadas (DS544).

26. Conforme al artículo 3.2 del ESD, "el sistema de solución de diferencias de la OMC es un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio", y conforme al artículo 3.7 del ESD, "el objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias". Constataciones contradictorias en esta diferencia y en las demás diferencias acerca de las medidas adoptadas en *respuesta* a las medidas de ajuste de las importaciones impuestas por los Estados Unidos a determinados productos de acero y aluminio, por un lado, y las diferencias concernientes a esas medidas de ajuste de las importaciones, por otro, no serían compatibles con esos principios.

27. A juicio de Suiza, el Grupo Especial actuaría dentro de los límites de la autoridad discrecional que le confiere el artículo 13 del ESD si recabara información del Grupo Especial a cargo del asunto DS544, siempre que preservara la confidencialidad de sus deliberaciones como requiere el artículo 14 del ESD y respetara las debidas garantías procesales. En particular, el otro Grupo Especial no debería participar en el proceso interno de deliberación y decisión de este Grupo Especial, y viceversa.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 111, donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.126.

28. Suiza observa que otra opción sería que el Grupo Especial no hiciera público su informe hasta que se hubiera publicado el informe del Grupo Especial a cargo del asunto DS544, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 12.2 del ESD, a saber, que "[e]n el procedimiento de los grupos especiales deberá haber flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes sin retrasar indebidamente los trabajos de los grupos especiales". Esto permitiría al Grupo Especial tener en cuenta las constataciones del que está a cargo del asunto DS544.

ANEXO C-7**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE TÜRKİYE****1 INTRODUCCIÓN**

1.1. Este resumen integrado contiene los argumentos presentados por la República de Turquía (Turquía) en sus comunicaciones escritas en calidad de tercero, sus declaraciones orales y sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial en la diferencia paralela DS558 relativa al "reequilibrio".

1.2. Las medidas de salvaguardia estadounidenses se adoptaron en marzo de 2018 y posteriormente fueron modificadas en varias ocasiones. Adoptan la forma de derechos adicionales y restricciones cuantitativas, así como una serie de medidas adicionales de "zona gris" no publicadas, como acuerdos con países para restringir sus exportaciones a los Estados Unidos.

1.3. Cuando un Miembro de la OMC adopta una medida de salvaguardia, el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y el Acuerdo sobre Salvaguardias contemplan expresamente la posibilidad de que otros Miembros impongan restricciones al comercio del Miembro que impone la salvaguardia, a fin de restaurar el equilibrio de concesiones equivalentes. Las medidas de los demandados impugnadas en los asuntos DS558, DS559 y DS566 parecen tener ese propósito. Las medidas de salvaguardia estadounidenses fueron impugnadas por separado por Turquía (DS564), China (DS544), la India (DS547), la Unión Europea (UE) (DS548), Noruega (DS552), Rusia (DS554) y Suiza (DS556) (diferencias relativas al artículo 232).

1.4. Los Estados Unidos adoptaron sus medidas de salvaguardia sin cumplir las obligaciones que les imponen el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, entre otras, en particular, la obligación de tener debidamente en cuenta los intereses comerciales de los Miembros de la OMC afectados. Así pues, los Estados Unidos no "procurar[on] ... mantener un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente ... entre el[los] y los Miembros exportadores de que se verían afectados por [la] medida", contrariamente a lo dispuesto en el artículo 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos tampoco cumplieron la obligación básica de celebrar consultas, como requiere el artículo 12.3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

1.5. Por tanto, Turquía, así como los demás demandados en los procedimientos sobre el reequilibrio, no tuvieron más opción que proceder a la suspensión de concesiones equivalentes a fin de defender sus legítimos intereses económicos.

1.6. Esas medidas y sus fundamentos jurídicos fueron debidamente notificados a los Estados Unidos y los Miembros de la OMC en su conjunto. Por consiguiente, los Estados Unidos, junto con el resto de los Miembros de la OMC, eran plenamente conscientes del enfoque de Turquía, China, la UE y Rusia sobre esta cuestión, así como de los fundamentos de derecho de dicho enfoque.

1.7. Pese a ello, los Estados Unidos han planteado sus alegaciones en la presente diferencia al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994. Por tanto, la reclamación de los Estados Unidos en estas diferencias adolece de un vicio fundamental. El fundamento jurídico adecuado para estas diferencias es el régimen jurídico de la OMC que regula las medidas de salvaguardia. El artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 confieren a cualquier Miembro de la OMC afectado por una medida de salvaguardia un derecho afirmativo a obtener compensación del Miembro importador o, en caso de que no se llegue a un acuerdo sobre la compensación, a suspender concesiones equivalentes.

1.8. Una alegación al amparo de otra disposición del GATT de 1994 no es una alternativa válida a una reclamación que debe plantearse en el marco del régimen sobre salvaguardias de la OMC. Toda reclamación de esa naturaleza tendría que rechazarse por haberse planteado sobre una base jurídica inadecuada, es decir, al amparo de una disposición de la normativa de la OMC incorrecta o inaplicable.

1.9. A la luz de estas consideraciones, el Grupo Especial, si determina —como debería— que tanto las medidas estadounidenses sobre el acero y el aluminio como las medidas de los demandados en litigio en estas diferencias están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, no tiene otra opción que poner fin a su análisis en ese momento y rechazar las alegaciones de los Estados Unidos.

1.10. Dado que ha abordado esas cuestiones con más detalle en sus comunicaciones en las diferencias conexas *Turquía - Derechos adicionales sobre determinados productos procedentes de los Estados Unidos* (DS561) y *Estados Unidos - Determinadas medidas relativas a los productos de acero y aluminio* (DS564), Turquía ha adjuntado esas comunicaciones a las que ha presentado en calidad de tercero, como pruebas documentales TUR-1 y TUR-2, respectivamente.

2 ANTECEDENTES FÁCTICOS

2.1. Como se ha señalado, los derechos adicionales impuestos por los demandados se aplicaron en respuesta a las medidas de salvaguardia estadounidenses sobre el acero y el aluminio, en el sentido del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994. Por tanto, para entender plenamente el contexto fáctico y jurídico de las medidas en litigio es importante comenzar por las medidas de salvaguardia estadounidenses subyacentes.

2.2. Las medidas de salvaguardia estadounidenses consisten en:

- derechos adicionales sobre una amplia gama de productos de acero y aluminio, que están muy por encima de las consolidaciones arancelarias de los Estados Unidos en la lista de concesiones de los Estados Unidos en el GATT;
- restricciones cuantitativas sobre el acero o el aluminio o sobre ambos; y
- determinadas medidas no publicadas, en forma de restricciones voluntarias de las exportaciones.

2.3. Estas medidas de salvaguardia fueron impuestas por el Presidente de los Estados Unidos mediante una serie de proclamaciones presidenciales emitidas entre marzo y agosto de 2018. Dichas proclamaciones presidenciales se basaban, a su vez, entre las investigaciones realizadas por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos sobre la base del artículo 232 de la Ley de Expansión del Comercio de 1962. El propósito expreso de esas investigaciones era determinar si las importaciones de acero y aluminio entraban en los Estados Unidos en una forma que afectaba a la seguridad nacional. En realidad, lo que las investigaciones determinaban era esencialmente si el aumento de las importaciones de acero y aluminio estaba dañando, o amenazaba con dañar, a la rentabilidad de las ramas de producción de acero y aluminio de los Estados Unidos. Por tanto, en lo fundamental, salvo por su denominación, las investigaciones eran investigaciones sobre salvaguardias.

3 OBSERVACIONES DE TURQUÍA SOBRE LA PRESENTE DIFERENCIA

3.1 Resumen del criterio articulado por el Órgano de Apelación para determinar la existencia de una medida de salvaguardia

3.1. Las medidas estadounidenses sobre el acero y el aluminio son medidas de salvaguardia en el sentido del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Esto es así porque satisfacen el criterio jurídico para determinar si existe una medida de salvaguardia, tal como fue explicado por el Órgano de Apelación en el asunto *Indonesia - Productos de hierro o acero*. El Órgano de Apelación identificó los dos siguientes criterios definitorios para determinar la existencia de una medida de salvaguardia:

- la "medida debe suspender, total o parcialmente, una obligación en virtud del GATT o retirar o modificar una concesión en virtud del GATT"; y
- la "suspensión, el retiro o la modificación en cuestión debe estar diseñada para prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro que se ha causado o amenazado causar".¹

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60 (véase también el párrafo 5.64).

3.2. El Órgano de Apelación hizo hincapié en que para constituir una medida de salvaguardia con arreglo a la normativa de la OMC la suspensión de una obligación en virtud del GATT encaminada a prevenir o reparar un daño grave "debe tener la finalidad de lograr un objetivo específico, a saber, prevenir o reparar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro".² Este objetivo específico deberá ser el aspecto que más representa "la médula" de la medida.³ En su determinación de si existe una medida de salvaguardia, un grupo especial deberá "evaluar y tener debidamente en consideración todos los factores pertinentes", ninguno de los cuales es, en sí y de por sí, determinante.⁴

3.2 Turquía conviene con los demandados en que las medidas estadounidenses sobre el acero y el aluminio son medidas de salvaguardia

3.3. La argumentación de los Estados Unidos se apoyan en su opinión errónea de que sus medidas relativas a la importación de acero y aluminio, así como las medidas de reequilibrio en litigio en estas diferencias, no están comprendidas en el ámbito de aplicación de las normas de la OMC en materia de salvaguardias. El principal argumento de los Estados Unidos es como se abstuvieron de notificar sus medidas de salvaguardia en forma compatible con las disposiciones aplicables del Acuerdo sobre Salvaguardias, no solo esas medidas deben escapar a todas las disciplinas de la OMC en dicha materia, sino que también deberán quedar menoscabados los derechos a adoptar medidas de retorsión de los Miembros afectados por las medidas.

3.4. Turquía confía en que el Grupo Especial rechace la posición de los Estados Unidos. Un Miembro que impone una medida no puede decidir unilateralmente si dicha medida satisface la doble prueba establecida por el Órgano de Apelación y es una medida de salvaguardia sujeta a las prescripciones del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Estas son indagaciones objetivas y deberán llevarse a cabo sobre la base de criterios objetivos.

3.5. Por consiguiente, un Miembro que impone una medida tampoco puede determinar por sí mismo, en virtud de su derecho interno y mediante la categorización o la nomenclatura de la medida, hasta qué punto es aplicable la normativa de la OMC, o, de hecho, qué disposiciones de dicha normativa son aplicables. Conforme al artículo 11 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), un grupo especial tiene la obligación de "hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de ... *la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con estos*" (sin resalte en el original).

3.6. Esta especial atención a las características objetivas de una medida, en lugar de una caracterización interna unilateral de ella, refleja el principio general de la normativa de la OMC que ha sido aplicado en varias diferencias.⁵ Guiándose por ese principio, en el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* el Grupo Especial examinó la caracterización jurídica de las medidas en litigio como medidas de salvaguardia, dado que una de las partes había objetado a esa caracterización.⁶ En *Indonesia - Productos de hierro o acero* y en *India - Productos de hierro y acero*, los grupos especiales decidieron realizar esa evaluación, a pesar de que dos de las partes litigantes habían convenido en que las medidas en litigio constituían medidas de salvaguardia.⁷

3.7. Los Estados Unidos, aparentemente, pasan por alto un elemento clave del razonamiento del Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*. El Órgano de Apelación trazó una línea distintiva entre, por un lado, el criterio definitorio objetivo de una medida de salvaguardia, y, por otro lado, el cumplimiento de las condiciones (tanto sustantivas como procesales, como las obligaciones en materia de notificación) requeridas para que una medida de salvaguardia sea

² Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafos 5.56 y 5.58 (subrayado añadido).

³ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafos 5.60, 5.64, 5.68 y 5.70.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.60.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, párrafo 593; informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, párrafo 5.127; e informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.32.

⁶ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafos 7.23-7.24 y 7.89.

⁷ Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 7.10; e informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafos 7.29 y 7.30.

compatible con las normas de la OMC.⁸ Esto significa, por ejemplo, que el hecho de que no se haya notificado debidamente una medida de salvaguardia, en el sentido del artículo 12.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, no puede significar que las normas de la OMC en esta materia no son aplicables. Antes bien, una medida sigue siendo una medida de salvaguardia siempre que satisfaga los criterios definitorios arriba explicados. Sin embargo, esa medida puede ser incompatible con el artículo XIX del GATT de 1994 y las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Salvaguardias. Cualquier otra conclusión llevaría a resultados no razonables. Un Miembro podría evitar la aplicabilidad de normas posiblemente onerosas simplemente infringiéndolas.

3.8. En resumen, y sobre la base de los dos criterios objetivos articulados por el Órgano de Apelación en *Indonesia - Productos de hierro o acero*, las medidas estadounidenses relativas a la importación de acero y aluminio, así como las medidas de reequilibrio de los demandados, están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

3.3 La reclamación de los Estados Unidos debe desestimarse en su totalidad, ya que los Estados Unidos han basado sus alegaciones en disposiciones jurídicas incorrectas

3.9. Si conviniera con los demandados, y con Turquía, en que i) las medidas estadounidenses relativas al acero y el aluminio son medidas de salvaguardia en el sentido del artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias, y ii) las medidas impugnadas en estas diferencias están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo XIX del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Grupo Especial debería rechazar las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994, por considerarlas inadecuadas. Esto es así porque los Estados Unidos deberían haber presentado sus alegaciones al amparo del artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, no puede permitirse que los Estados Unidos añadan esas alegaciones en una etapa posterior de las actuaciones del Grupo Especial, ya que no se expusieron ni mencionaron de otro modo en las solicitudes de celebración de consultas y de establecimiento de un grupo especial formuladas por los Estados Unidos.

3.10. Los Estados Unidos tratan de eludir su obligación de demostrar *prima facie* una infracción del artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y/o el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 alegando que la referencia de los demandados al Acuerdo sobre Salvaguardias es por su naturaleza una "defensa afirmativa". Turquía confía en que el Grupo Especial rechace este argumento erróneo.

3.11. El régimen de la OMC en materia de salvaguardias —ya sea conforme al artículo XIX o al Acuerdo sobre Salvaguardias— no es por su naturaleza una excepción (de defensa afirmativa). Por el contrario, es un régimen separado e independiente que se aplica a tipos concretos de medidas. Los grupos especiales hacen ocasionalmente referencia a esas disposiciones jurídicas como "derechos autónomos", yuxtaponiéndolos a las excepciones.⁹ Otros Miembros de la OMC que se consideren perjudicados por este tipo de medidas, en particular las medidas de salvaguardia, tienen que articular sus reclamaciones sobre la base de las normas aplicables a las medidas comerciales correctivas (es decir, las normas de la OMC en materia de salvaguardias).

3.12. La expresión "defensa afirmativa" no deriva del texto de los acuerdos abarcados. Antes bien, es una expresión desarrollada por los grupos especiales de la OMC y el Órgano de Apelación para describir la relación entre disposiciones concretas de los acuerdos abarcados, que no afectan al presente caso. Un buen ejemplo es la relación entre el artículo XI y el artículo XX del GATT de 1994. Cuando se ha constatado que el artículo XI se ha infringido, por ejemplo como consecuencia de una prohibición de las importaciones, un demandado *puede optar* por invocar el artículo XX como una defensa afirmativa. El demandado podrá aducir, por ejemplo, que la medida tiene una finalidad no comercial legítima, como la protección de la salud pública.

3.13. Si en definitiva el demandado *opta por invocar* el artículo XX, le incumbirá la obligación de demostrar que se respetan todos los elementos de dicho artículo. Si logra hacerlo, la infracción inicial del artículo XI queda excusada.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo 5.57.

⁹ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.2964-7.2965, 7.2984-7.2998.

3.14. Si el demandado *opta por no invocar* el artículo XX —como puede libremente hacer— el Grupo Especial a cargo del asunto no puede abordar el artículo XX. De lo contrario, el grupo especial estaría argumentando por el demandado. En esas circunstancias, la infracción del artículo XI permanece, y el demandado pierde el caso debido a una infracción del artículo XI. La falta de una constatación con arreglo al artículo XX en nada cambia el hecho de que la constatación inicial de infracción del artículo XI existe.

3.15. No obstante, esta relación es fundamentalmente distinta de la relación entre los artículos I y II del GATT de 1994, por un lado, y las disciplinas en materia de salvaguardias del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, por otro lado.

3.16. Esto es así porque cuando una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias esa medida no está comprendida —al comienzo del análisis por el Grupo Especial— en el ámbito de aplicación de los artículos I y II. Las obligaciones establecidas en esas disposiciones están "suspendidas", desplazadas, no son aplicables, y, en consecuencia, no pueden ser infligidas. Esto contrasta vivamente con el artículo XI en el ejemplo anterior.

3.17. Además, el demandado, al referirse al artículo XIX y al Acuerdo sobre Salvaguardias como normativa aplicable, *no está optando* por plantear una defensa afirmativa. Como ha explicado Turquía, no hay ninguna infracción que tenga que justificarse por medio de una defensa afirmativa. Además, el demandado no está ejercitando ninguna opción. Por el contrario, está haciendo referencia a lo que a su juicio es *la normativa debidamente aplicable*, como punto de partida para el análisis jurídico por el Grupo Especial. E incumbe al Grupo Especial determinar ese punto de partida de su análisis, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del ESD.

3.18. Decisiones anteriores de grupos especiales y del Órgano de Apelación respaldan sin ambigüedad este enfoque. En el contexto de las medidas antidumping, el Órgano de Apelación constató, en el asunto *CE - Elementos de fijación (China)* que mientras no se haya formulado una constatación al amparo del artículo VI y el Acuerdo Antidumping no es posible determinar si una medida infringe los artículos I y II del GATT de 1994.¹⁰ De manera análoga, en *Estados Unidos - reducción a cero (Japón)* el Órgano de Apelación solo constató una infracción del artículo II del GATT tras haber constatado la existencia de infracciones de las normas antidumping de la OMC.¹¹

3.19. En el último asunto, el Órgano de Apelación describió el artículo VI y el Acuerdo Antidumping como un "puerto seguro" por lo que respecta a los artículos I y II del GATT de 1994.¹² La expresión "puerto seguro" no es sino otra forma de decir lo que Turquía acaba de explicar: que no puede decirse que se han infringido los artículos I y II hasta que haya concluido el análisis en el marco de las normas antidumping. Si la medida es compatible con las normas antidumping no hay infracción alguna de los artículos I y II. Por tanto, no es preciso invocar una excepción o "defensa afirmativa".

3.20. La relación entre los artículos I y II, por un lado, y el artículo VI del Acuerdo Antidumping, por otro, es plenamente análoga a la relación con las normas en materia de salvaguardias.

3.21. Dejando de lado los términos técnicos concernientes a las "defensas afirmativas", Turquía insta al Grupo Especial a que tenga en cuenta lo siguiente, en relación con el contexto y la finalidad de los textos pertinentes:

3.22. Si el enfoque de los Estados Unidos en estas diferencias fuera correcto se revolucionaría la manera en que los reclamantes podrían a partir de ahora impugnar las medidas comerciales correctivas. Los reclamantes podrían emprender la muy sencilla vía de alegar una infracción de los artículos I y II, después echarse atrás, y obligar al demandado a plantear el Acuerdo Antidumping como una "defensa afirmativa". El demandado tendría que demostrar en forma negativa que su medida no infringe ninguna de las muchas obligaciones sustantivas y procesales establecidas por el artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafos 392-393.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (artículo 21.5 - Japón)*, párrafos 200 y 209.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (artículo 21.5 - Japón)*, párrafo 209.

3.23. Esto no es solo totalmente inviable, sino también jurídicamente inadecuado. También está en contra de la manera en que las medidas comerciales correctivas han sido impugnadas en literalmente centenares de diferencias en la OMC a lo largo del pasado cuarto de siglo, incluso, en muchos casos, las iniciadas por los Estados Unidos.

3.24. Basándose en lo anterior, Turquía considera que el Grupo Especial debe comenzar su análisis evaluando la cuestión básica de la aplicabilidad de las disposiciones citadas por las partes a las medidas en litigio. O bien son aplicables los artículos I y II del GATT de 1994, o, alternatively, son aplicables el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ambos no pueden ser directamente aplicables al mismo tiempo.

3.25. En resumen, el fundamento jurídico adecuado para que los Estados Unidos planteen alegaciones en estas diferencias radica en el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994 y el artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Si el Grupo Especial estuviera de acuerdo con esa posición debería rechazar las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994, porque esas alegaciones no se basan en la disposición jurídica de la OMC debidamente aplicable.

3.4 Propuestas sobre coordinación entre grupos especiales

3.26. Los procedimientos de solución de diferencias en las diferencias relativas al artículo 232 están estrechamente vinculados con los procedimientos sobre reequilibrio. En particular, en ambas diferencias, la determinación de si las medidas estadounidenses sobre el acero y el aluminio constituyen medidas de salvaguardia en el sentido de la normativa de la OMC es un elemento crucial del análisis de cada uno de los grupos especiales. En las diferencias relativas al artículo 232, el Grupo Especial deberá determinar si las medidas estadounidenses relativas a las importaciones constituyen medidas de salvaguardia a fin de evaluar las alegaciones de infracciones del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. En el presente procedimiento, a su vez, el Grupo Especial deberá determinar si las medidas estadounidenses constituyen medidas de salvaguardia, como parte de su evaluación de si las medidas del demandado en litigio son medidas de reequilibrio conforme al artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.3 a) del GATT de 1994.

3.27. Dadas estas circunstancias sería muy preocupante que los grupos especiales llegaran a conclusiones divergentes sobre la caracterización jurídica de las medidas estadounidenses sobre la importación de acero y aluminio. Esto obraría en menoscabo de un funcionamiento significativo del sistema de solución de diferencias de la OMC, especialmente en las actuales circunstancias, cuando el Órgano de Apelación no está operativo. Podrían darse consecuencias absurdas si, por ejemplo, el Grupo Especial a cargo de las diferencias relativas al artículo 232 decidiera que las medidas estadounidenses no son medidas de salvaguardia, y este Grupo Especial decidiera que las medidas estadounidenses son medidas de salvaguardia, y viceversa.

3.28. A juicio de Turquía, el criterio más adecuado que este Grupo Especial debería adoptar para evitar el poco deseable resultado que se derivaría de la existencia de opiniones divergentes consistiría en demorar la publicación de su informe hasta que el Grupo Especial a cargo del procedimiento relativo al artículo 232 haya publicado el suyo. Turquía observa, no obstante, que si bien ese criterio podría parecer razonable y deseable, el Grupo Especial está obligado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 del ESD, a hacer su propia evaluación objetiva e independiente del asunto a él sometido. Como se ha explicado, ese asunto incluye necesariamente la caracterización jurídica de las medidas estadounidenses. Como aclaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, "las constataciones fácticas formuladas en diferencias anteriores no determinan hechos en otra diferencia".¹³

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 190.

ANEXO C-8**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE UCRANIA*****1. INTRODUCCIÓN**

1. Ucrania celebra la oportunidad de participar como tercero en el asunto *China - Derechos adicionales sobre determinados productos procedentes de los Estados Unidos* y de presentar sus opiniones sobre ciertas cuestiones planteadas por las partes en esa diferencia. Ucrania expondrá ante el Grupo Especial sus observaciones sobre la interpretación y aplicación de las disposiciones de los Acuerdos de la OMC examinados.

2. Ucrania, aunque no mantiene una posición definitiva sobre las circunstancias específicas del presente asunto, expondrá sus opiniones sobre algunas de las alegaciones jurídicas presentadas por las partes en la diferencia. En particular, hará comunicaciones sobre las siguientes cuestiones:

- si los Estados Unidos se abstuvieron de presentar ante el Grupo Especial alegaciones adecuadas al no referirse en su solicitud de establecimiento de un grupo especial al artículo XIX.3 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y al Acuerdo sobre Salvaguardias; y
- la solicitud de resolución preliminar presentada por China.

3. Ucrania se reserva el derecho a plantear otras cuestiones en la audiencia de los terceros con el Grupo Especial.

2. ALEGACIONES RELATIVAS AL HECHO DE QUE LOS ESTADOS UNIDOS NO PRESENTARON ALEGACIONES ADECUADAS ANTE EL GRUPO ESPECIAL

4. La presente diferencia plantea una cuestión importante relacionada con el mandato del Grupo Especial en virtud del artículo 7 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), así como con si la información que figura en la solicitud de establecimiento de un grupo especial es "suficiente para presentar el problema con claridad", como dispone el artículo 6.2 del ESD. Ucrania desea contribuir a una mejor comprensión de esas disposiciones, exponer sucintamente su opinión, y ayudar al Grupo Especial en su análisis, sin pronunciarse sobre las circunstancias concretas del asunto.

5. Sin ánimo reiterativo, pero en pro de una mayor claridad, Ucrania expondrá brevemente los antecedentes de esta alegación. En el presente asunto, los Estados Unidos impugnan los derechos adicionales sobre algunos productos originarios de los Estados Unidos impuestos por la República Popular China ("China") únicamente al amparo de los artículos I y II del GATT de 1994.¹ A ese respecto, China alega que sus medidas se han adoptado de conformidad con lo dispuesto en el artículo XIX.3 del GATT de 1994 y el artículo 8.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y que los Estados Unidos eran conscientes de ese hecho, ya que se especificó expresamente en su notificación de las medidas al Consejo del Comercio de Mercancías del 29 de marzo de 2019.² Sin embargo, los Estados Unidos no formularon ninguna alegación relacionada con el Acuerdo sobre Salvaguardias, por considerar que la caracterización de una medida como salvaguardia "queda al arbitrio del Miembro de la OMC que impone la medida".³

6. En ese sentido, Ucrania desea que conste en el expediente lo siguiente. En primer lugar, no se discute que el artículo 3.3 del ESD faculta a un Miembro que considere que cualesquiera beneficios resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados están siendo menoscabados por medidas adoptadas por otro Miembro a recurrir al mecanismo de solución de diferencias de la OMC para reparar las infracciones.

* Ucrania ha solicitado que su comunicación escrita se utilice como su resumen integrado.

¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 2-5.

² Primera comunicación escrita de China, párrafo 50.

³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 88.

7. En segundo lugar, también es evidente que con arreglo al artículo 3.7 del ESD los Miembros tienen amplias facultades reglamentarias, y los grupos especiales y el Órgano de Apelación han de presumir "que todo Miembro que presenta una solicitud de establecimiento de un grupo especial lo hace de buena fe, habiendo reflexionado debidamente sobre la 'utilidad' de recurrir a un grupo especial".⁴

8. En tercer lugar, el artículo 7.2 del ESD estipula que "los grupos especiales considerarán las disposiciones del acuerdo o acuerdos abarcados que hayan invocado las *partes* en la diferencia"⁵, haciendo referencia a las partes, y no a una parte, lo que significa que los grupos especiales deberán abordar las disposiciones de los acuerdos invocados por ambas partes (reclamante y demandada).

9. En cuarto lugar, hay jurisprudencia establecida en el sentido de que el mandato de un grupo especial está determinado por la solicitud de su establecimiento⁶ y en consecuencia los grupos especiales no pueden pronunciarse sobre cuestiones no incluidas en dicha solicitud. En el presente caso, esto significa que el Grupo Especial no puede pronunciarse sobre si China actuó de manera compatible o incompatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que los Estados Unidos no plantearon ninguna alegación al amparo de dicho Acuerdo.

10. En quinto lugar, las constataciones en los asuntos *CE - Preferencias arancelarias y Brasil - Tributación* ponen de manifiesto que cuando la parte reclamante es consciente de que la medida impugnada se adoptó en el marco de un acuerdo específico, dicha parte estará obligada a identificar las disposiciones pertinentes de este acuerdo específico en su solicitud de establecimiento de un grupo especial.⁷

11. Así pues, Ucrania concibe dos posibles escenarios en esta situación. Por un lado, está la laguna para que la parte reclamante escape de su obligación de presentar el problema con claridad, como dispone el artículo 6.2 del ESD, en los casos en que hipotéticamente presumimos que un reclamante se abstiene deliberadamente de abordar la alegación al amparo del acuerdo específico y simplemente hace referencia a la infracción del GATT de 1994, cuando la cuestión está en realidad regulada por aquel acuerdo específico. Por otro lado, la parte reclamante tiene toda la razón cuando una vez más presumimos que la alegación está exclusivamente comprendida en el ámbito del GATT de 1994, y no, por ejemplo, en el del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo sobre Salvaguardias, etc.

12. Es lógico que en el primer supuesto el Grupo Especial decline pronunciarse sobre la infracción. No obstante, en el segundo se sigue que si un grupo especial declina pronunciarse, privará a la parte reclamante de su derecho a lograr "una solución positiva de la diferencia", como estipula el artículo 3.7 del ESD.

13. Con independencia de la presunción, Ucrania considera, en consecuencia, que el Grupo Especial, al realizar su análisis, debe examinar la naturaleza de la medida en litigio para constatar si está incluida en su mandato, como se ha señalado en el párrafo 9 de esta comunicación.

14. A pesar de la disposición del artículo 3.10 del ESD de que "no deben vincularse las reclamaciones y contrarreclamaciones relativas a cuestiones diferentes", Ucrania opina que el resultado de la presente diferencia no puede contradecir las constataciones del Grupo Especial a cargo del asunto *Estados Unidos - Determinadas medidas sobre productos de acero y aluminio* en curso incoado por China con las que está estrechamente relacionado, ya que en aquel asunto China alega que los Estados Unidos han cometido una infracción del Acuerdo sobre Salvaguardias.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 74.

⁵ ESD, artículo 7.2 (sin resalte en el original).

⁶ Véanse, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 639 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Guatemala - Cemento I*, párrafos 72 y 73; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 125; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 160).

⁷ Véanse, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafo 118; y el informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Tributación*, párrafo 5.366.

15. Para resumir y aclarar la cuestión, Ucrania no se pronuncia sobre si las medidas estadounidenses eran o no medidas de salvaguardia, y más bien cree que incumbe al Grupo Especial examinar primero la naturaleza de la medida para comprender si entonces puede continuar su análisis de las infracciones del GATT de 1994.

2.1 Observaciones sobre la solicitud de resolución preliminar presentada por China

16. Ucrania ya ha expresado su opinión de que el Grupo Especial debería primero examinar la naturaleza de la medida para ver si está comprendida en su mandato. Así pues, Ucrania no repetirá una vez más su opinión.

17. Aquí Ucrania solo destaca que velar por la "pronta resolución" de la diferencia es necesario para promover "la seguridad y previsibilidad en el sistema de solución de diferencias".⁸ Por consiguiente, el Grupo Especial tiene que hacer un esfuerzo para abordar la cuestión arriba identificada tan pronto como sea practicable, a saber, en su resolución preliminar.

3. CONCLUSIONES

18. Ucrania espera que su contribución en la presente diferencia ayude al Grupo Especial a evaluar objetivamente el asunto sometido a su consideración y a desarrollar las respectivas interpretaciones jurídicas de los Acuerdos de la OMC. Ucrania agradece al Grupo Especial la oportunidad de dar a conocer sus opiniones, y le complacería hacer nuevas observaciones en la sesión con los terceros o responder a cualesquiera preguntas que el Grupo Especial deseara formular.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)*, párrafo 161.

ANEXO D

COMUNICACIONES DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo D-1	Comunicación del Grupo Especial sobre las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero	86
Anexo D-2	Comunicación del Grupo Especial sobre la solicitud de resolución presentada por China al amparo del artículo 6.2 del ESD	88

ANEXO D-1**COMUNICACIÓN DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LAS SOLICITUDES
DE AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS DE TERCERO**

El Grupo Especial hace referencia a las solicitudes separadas del Canadá¹, Turquía², Rusia³, la Unión Europea⁴ y México⁵ (en adelante, "los terceros solicitantes"), en la que solicitan que el Grupo Especial ejerza la facultad discrecional que le confiere el artículo 12.1 del ESD para conceder a todos los terceros derechos adicionales a los previstos en el artículo 10 del ESD. En particular, los terceros solicitantes pidieron que el Grupo Especial les concediera los siguientes derechos: i) recibir copias de todas las comunicaciones escritas de las partes, sus declaraciones orales, réplicas y respuestas a las preguntas del Grupo Especial y entre ellas, a lo largo de todas las etapas del procedimiento; ii) estar presentes para la totalidad de todas las reuniones sustantivas del Grupo Especial con las partes; iii) examinar el proyecto de resumen de sus propios argumentos en la parte expositiva del informe del Grupo Especial; y iv) hacer una breve declaración oral durante la segunda reunión sustantiva.

Los terceros solicitantes aducen que en la presente diferencia existen circunstancias particulares que justifican la concesión de derechos de tercero ampliados, en particular las siguientes: i) la medida que ha sido impugnada por los Estados Unidos en la presente diferencia es similar a las medidas que han sido impugnadas por los Estados Unidos en las cinco (5) diferencias iniciadas contra los terceros solicitantes; ii) el resultado de la presente diferencia puede tener una repercusión significativa en las constataciones y recomendaciones de los grupos especiales en las otras cinco (5) diferencias iniciadas por los Estados Unidos contra los terceros solicitantes; iii) el número de demandados y terceros participantes en estas seis diferencias demuestra que los resultados de estas diferencias tendrán consecuencias jurídicas y sistémicas importantes para todos los Miembros de la OMC; y iv) la ampliación de los derechos de tercero solicitada no afectaría negativamente al debido proceso en general; ni, específicamente, a los derechos de los Estados Unidos al debido proceso; ni impondría ninguna carga adicional a los Estados Unidos.

El Grupo Especial solicitó las opiniones de las partes sobre cada una de las cinco (5) solicitudes de ampliación de los derechos de tercero. China apoyó estas solicitudes. A juicio de China, las similitudes entre la medida impugnada por los Estados Unidos en la presente diferencia y las impugnadas en las otras cinco (5) diferencias relativas a derechos adicionales, así como el hecho de que los Estados Unidos hayan planteado, simultáneamente a la presente diferencia, diferencias contra los terceros solicitantes, constituyen circunstancias especiales que justifican la concesión de derechos de tercero ampliados. China también señaló que la ampliación de los derechos de tercero específicamente solicitada por los terceros no impondría ninguna carga adicional indebida a las partes en la presente diferencia.

Los Estados Unidos, por su parte, solicitaron que el Grupo Especial denegara estas solicitudes de ampliación de los derechos de tercero. A los Estados Unidos les preocupa que los demandados en las seis (6) diferencias relativas a derechos adicionales puedan utilizar los derechos adicionales solicitados para actuar como codemandados en estas diferencias. A juicio de los Estados Unidos, estas solicitudes no están bien fundadas en el ESD, y la concesión de derechos adicionales a los terceros daría lugar a la correspondiente imposición de obligaciones adicionales a las partes. Los Estados Unidos adujeron asimismo que no pueden imponerse obligaciones adicionales a una parte en una diferencia sin su consentimiento.

El Grupo Especial entiende que goza de facultades discrecionales para conceder derechos adicionales a los terceros, siempre que esos derechos sean compatibles con el ESD y el debido proceso.⁶

¹ Comunicación de fecha 15 de marzo de 2019.

² Comunicación de fecha 18 de marzo de 2019.

³ Comunicación de fecha 19 de marzo de 2019.

⁴ Comunicación de fecha 20 de marzo de 2019.

⁵ Comunicación de fecha 22 de marzo de 2019.

⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE)*, párrafo 243; *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 154; y *Estados Unidos - Ley de 1916*, párrafo 150. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 2.3; y *Corea - Radionúclidos*, anexo D-2.

En ocasiones, grupos especiales anteriores han ejercido esas facultades y concedido derechos de tercero adicionales en determinadas circunstancias que podrían, por ejemplo, incluir situaciones en las que las medidas en litigio tienen como resultado importantes beneficios económicos para determinados terceros⁷; situaciones en que los terceros mantenían medidas similares a las medidas en litigio⁸; o situaciones en las que la intervención de un tercero como parte en unas actuaciones paralelas de un grupo especial da lugar a consideraciones prácticas.⁹ El Grupo Especial no está convencido de que las circunstancias expuestas en las solicitudes que tiene ante sí justifiquen la concesión de derechos de tercero ampliados.

El Grupo Especial no está de acuerdo con la afirmación de los terceros solicitantes de que la supuesta similitud de las medidas impugnadas en las seis (6) diferencias relativas a derechos adicionales exige que el Grupo Especial conceda derechos de tercero ampliados en esta diferencia concreta. Si bien entiende el interés de los terceros solicitantes en el resultado de la presente diferencia, el Grupo Especial estima que, además de su capacidad para exponer sus opiniones en la presente diferencia en calidad de tercero, cada uno de los terceros solicitantes es el demandado en una de las otras cinco (5) diferencias relativas a derechos adicionales y, por consiguiente, tendrá la oportunidad de defender sus propias medidas impugnadas en su respectivo procedimiento del grupo especial.

Aunque el Grupo Especial reconoce la importancia sistémica del resultado de estas diferencias para todos los terceros, no está convencido de que los derechos previstos en el artículo 10 del ESD no bastarían para permitir que se tengan plenamente en cuenta sus intereses. De conformidad con el artículo 10.2 del ESD, cabe presumir que todos los terceros en un procedimiento de un grupo especial tienen un interés sustancial en el asunto sometido a este último.¹⁰ Los Miembros de la OMC tienen un interés colectivo en la interpretación de los acuerdos abarcados, y las interpretaciones de los acuerdos de la OMC por los grupos especiales tienen, por definición, importancia sistémica para los Miembros de la OMC.¹¹

Los terceros solicitantes también han aducido que el hecho de acceder a sus solicitudes no afectaría negativamente al debido proceso ni impondría ninguna carga adicional indebida a las partes. El Grupo Especial señala que los terceros solicitantes le piden que vaya más allá de lo que está específicamente previsto en el ESD, a pesar de la falta de acuerdo de las partes sobre las solicitudes. En opinión del Grupo Especial, esto sería suficiente para plantear preocupaciones relativas al debido proceso. Además, el Grupo Especial señala que la ampliación de los derechos de tercero solicitada impondrían a las partes la carga adicional de procesar y examinar numerosas comunicaciones de terceros, aparte de las previstas en el artículo 10 del ESD y, en última instancia, de responder a las preguntas conexas del Grupo Especial o de la otra parte.

Al considerar las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero, el Grupo Especial debe ser consciente de la distinción establecida en el ESD entre las partes y los terceros, distinción que no debe borrarse.¹² A este respecto, el Grupo Especial coincide con los Estados Unidos en que, al considerar si se puede alterar el equilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes y los terceros acordado en el ESD, es importante tener presente la ausencia de un acuerdo de las partes en la diferencia. El Grupo Especial no está convencido de que los argumentos presentados por los terceros solicitantes justifiquen la alteración de ese equilibrio sin el acuerdo de las partes.¹³

Habida cuenta de lo que antecede, el Grupo Especial deniega las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero presentadas por el Canadá, Turquía, Rusia, la Unión Europea y México.

⁷ Informes de los Grupos Especiales, *CE - Banano III (Guatemala y Honduras)*, párrafo 7.8; *CE - Preferencias arancelarias*, anexo A, párrafo 7 a); y *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 2.5.

⁸ Informe del Grupo Especial, *CE - Preferencias arancelarias*, anexo A, párrafo 7 b).

⁹ Informe del Grupo Especial, *CE - Hormonas (Canadá)*, párrafo 8.17.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 7.166.

¹¹ Informe del Grupo Especial, *India - Células solares*, párrafo 7.35.

¹² Informe del Grupo Especial, *CE - Banano III (Guatemala y Honduras)*, párrafo 7.9. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *CE - Preferencias arancelarias*, anexo A, párrafo 7 d); *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (Australia, el Brasil y Tailandia)*, párrafo 2.7; *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 7.166; y *Corea - Radionúclidos*, anexo D-3.

¹³ Numerosos grupos especiales han denegado las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero cuando una de las partes se ha opuesto a dicha solicitud, por ejemplo en *UE - Biodiésel (Indonesia)*, *Corea - Radionúclidos*, *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)*, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, *Estados Unidos - Lavadoras*, *CE - Productos derivados de las focas y Argentina - Medidas relativas a la importación*.

ANEXO D-2**COMUNICACIÓN DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LA SOLICITUD DE RESOLUCIÓN
PRESENTADA POR CHINA AL AMPARO DEL ARTÍCULO 6.2 DEL ESD**

En su primera comunicación escrita, China solicitó que el Grupo Especial "formule una resolución, con carácter preliminar o de otro modo, de que las alegaciones de los Estados Unidos no han sido debidamente sometidas al Grupo Especial".¹ Concretamente, China aduce que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos no se ajusta a las prescripciones del artículo 6.2 del ESD.

El Grupo Especial ha examinado detenidamente los argumentos presentados por las partes y los terceros en relación con la solicitud de China.

La solicitud de China hace referencia a cuestiones que están estrechamente relacionadas con las cuestiones sustantivas planteadas por las partes en esta diferencia. A juicio del Grupo Especial, una resolución preliminar sobre esta cuestión podría requerir una decisión en cuanto al fundamento de los argumentos de las partes, incluso con respecto a la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes a las medidas en litigio. Por ello, el Grupo Especial considera que una decisión de carácter preliminar sería prematura.

En consecuencia, el Grupo Especial ha decidido abordar esta cuestión en su informe y, por lo tanto, deniega la solicitud de China de que se dicte una resolución, con carácter preliminar, en el sentido de que las alegaciones de los Estados Unidos no han sido debidamente sometidas al Grupo Especial.

¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 62.