



UNIÓN EUROPEA - MEDIDAS DE SALVAGUARDIA SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS DE ACERO

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente *addendum* contiene los anexos A a C del informe del Grupo Especial, que figura en el documento WT/DS595/R.

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A****DOCUMENTOS DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial para la primera reunión sustantiva	11
Anexo A-3	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial para la segunda reunión sustantiva	15
Anexo A-4	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial	18
Anexo A-5	Reexamen intermedio	19

ANEXO B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de Turquía	41
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	60

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Argentina	83
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	86
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	89
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	92
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la República de Corea	97
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Suiza	103
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	108
Anexo C-8	Resumen integrado de los argumentos del Reino Unido	110
Anexo C-9	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	113

ANEXO A

DOCUMENTOS DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial para la primera reunión sustantiva	11
Anexo A-3	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial para la segunda reunión sustantiva	15
Anexo A-4	Procedimiento de trabajo adicional del Grupo Especial	18
Anexo A-5	Reexamen intermedio	19

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 26 de octubre de 2020

Aspectos generales

1. 1) En las presentes 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) De conformidad con el ESD, ninguna de las disposiciones del presente Procedimiento de trabajo impedirá a las partes o terceros 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 que pueda hacerse público. El Grupo Especial podrá, previa petición, fijar un plazo dentro del cual la parte deberá esforzarse por facilitar ese resumen.
- 4) Previa petición, 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 transmitirá al Grupo Especial, de conformidad con el calendario por adoptado el Grupo Especial:
 - a. una primera comunicación escrita en la que exponga los hechos del caso y sus argumentos; y
 - b. una réplica escrita.
- 2) 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.
- 3) 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 la Unión Europea 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 del 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. La Unión Europea presentará cualquier solicitud de resolución preliminar en ese sentido en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial, e indicará claramente que trata de obtener una resolución de conformidad con el presente procedimiento. Turquía presentará su respuesta a la solicitud antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, en un momento que determinará el Grupo Especial a la luz de la solicitud.
- b. El Grupo Especial podrá emitir una resolución preliminar sobre las cuestiones planteadas en una solicitud de resolución preliminar antes, durante o después de la primera reunión sustantiva, o podrá aplazar la resolución sobre las cuestiones en ella planteadas 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. Cualquier solicitud de resolución preliminar presentada por la Unión Europea antes de la primera reunión, y cualesquiera comunicaciones posteriores presentadas por las partes en relación con ella antes de la primera reunión, se notificarán a todos los terceros. El Grupo Especial dará a todos los terceros la oportunidad de hacer observaciones sobre cualquier solicitud de ese tipo, ya sea en sus comunicaciones conforme a lo previsto en el calendario o por separado. 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 se comunicará a todos los terceros.
- 2) El presente procedimiento se entiende sin perjuicio del derecho de las partes a solicitar otros tipos de resoluciones preliminares o procedimentales durante las actuaciones, y de 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 con su primera comunicación escrita, salvo en lo que respecta a las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, las respuestas a preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Se admitirán excepciones adicionales previa justificación suficiente.
- 2) Cuando se admitan pruebas nuevas previa justificación suficiente, el Grupo Especial concederá a la otra parte un plazo adecuado para que formule observaciones sobre las nuevas pruebas presentadas.
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 tales pruebas documentales previa justificación suficiente.
- 2) Cualquier objeción en cuanto a la exactitud de una traducción deberá plantearse sin demora por escrito, de preferencia no más tarde de la presentación o la reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se

trate, admitiéndose excepciones previa justificación suficiente. Las objeciones irán acompañadas de una explicación de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.

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 nombre del Miembro que aporta la prueba y el número de cada prueba documental en su portada. Las pruebas documentales presentadas por la Unión Europea deberán numerarse EU-1, EU-2, etc. Las pruebas documentales presentadas por Turquía deberán numerarse TUR-1, TUR-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada TUR-5, la primera prueba documental en relación con la siguiente comunicación se numeraría por tanto TUR-6. Si una parte retira una prueba documental o deja una o más pruebas documentales deliberadamente en blanco, deberá indicarlo en la portada en que figure el número de la prueba documental en blanco.
 - 2) Cada parte presentará una lista actualizada de pruebas documentales (en formato Word o Excel) con cada una de sus comunicaciones, declaraciones orales y respuestas a las preguntas.
 - 3) Si una parte presenta un documento que ya haya sido presentado como una prueba documental por la otra parte deberá explicar el motivo por el que 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, con una indicación de la fecha en que se accedió a él.

Guía editorial

8. Para 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 grupos especiales (se facilita una copia electrónica).

Preguntas

9.
 - 1) De conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial, tras las primeras comunicaciones escritas de las partes y las comunicaciones escritas de los terceros:
 - a. El Grupo Especial podrá formular preguntas por escrito a las partes y los terceros, a las que las partes y los terceros responderán dentro del plazo establecido.
 - b. Una parte podrá formular preguntas a la otra parte, a las que la otra parte responderá dentro del plazo establecido.
 - 2) 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 al formular preguntas oralmente durante una reunión. El Grupo Especial podrá formular preguntas distintas 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 aquél 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 uno de ellos actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad del procedimiento y de 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) tres días hábiles antes del primer día de cada reunión con el Grupo Especial.
14. Una 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 que haya tiempo suficiente para asegurar la disponibilidad de intérpretes.
15. El Grupo Especial celebrará al menos una reunión sustantiva con las partes. A petición de cualquiera de las partes, el Grupo Especial podrá celebrar una segunda reunión sustantiva con las partes. La primera y segunda reuniones sustantivas del Grupo Especial con las partes se desarrollarán como sigue:
- a. El Grupo Especial invitará a Turquía a formular una declaración inicial a fin de que presente sus argumentos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a la Unión Europea a que exponga su opinión. 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 antes de hacer uso de la palabra.
 - b. Cada parte deberá evitar la reiteración extensa de los argumentos incluidos en sus comunicaciones. Se invita a cada parte a que limite la duración de su declaración inicial de conformidad con las instrucciones impartidas por el Grupo Especial antes de la reunión. 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 siete 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.
 - c. Una vez concluidas las declaraciones iniciales, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de hacer observaciones o formular preguntas a la otra parte.
 - d. Seguidamente el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes.
 - e. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de formular una breve declaración final, que Turquía formulará 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 dispone de ella.
 - f. 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 primer 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. Cada tercero podrá formular oralmente sus opiniones durante la sesión de la primera reunión sustantiva con las partes destinada a tal efecto.

17. 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) tres días hábiles antes de la sesión destinada a los terceros de la reunión con el Grupo Especial.

18. Cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en la reunión con el Grupo Especial.

19. Cada tercero será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada uno de ellos actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad del procedimiento y de las comunicaciones de las partes y los terceros.

20. Una 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 que haya tiempo suficiente para asegurar la disponibilidad de intérpretes.

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

- a. Todas las partes y 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 antes de hacer uso de la palabra.
- c. Cada tercero deberá limitar la duración de su declaración de conformidad con las instrucciones impartidas por el Grupo Especial antes de la sesión 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 siete 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 los terceros para aclarar cualquier cuestión planteada en las comunicaciones o declaraciones de los terceros.
- e. A continuación, el Grupo Especial podrá formular preguntas a los terceros.
- 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 primer 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 escritas del Grupo Especial o una parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Parte expositiva y resúmenes

22. 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.

23. Cada parte presentará un único resumen integrado de los hechos y argumentos que haya expuesto al Grupo Especial en sus comunicaciones escritas y en su declaración o declaraciones orales, de conformidad con el calendario adoptado por el grupo especial.

24. El resumen integrado no excederá de 30 páginas.

25. El Grupo Especial podrá pedir a las partes y terceros que faciliten resúmenes de los hechos y argumentos expuestos en cualesquiera otras comunicaciones presentadas al Grupo Especial respecto de las cuales no se haya especificado un plazo en el calendario.

26. Cada tercero presentará un resumen integrado de los argumentos que haya formulado en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen integrado podrá incluir también, si procede, un resumen de las respuestas a las preguntas. El resumen que facilite cada tercero no excederá de seis páginas. Si el documento o documentos que comprendan la comunicación y/o la declaración oral de un tercero no exceden de seis páginas en total, podrán servir como resumen de sus argumentos, a menos que el tercero presente un resumen integrado separado o indique de otro modo que no desea que ese documento o documentos sirvan como resumen.

Reexamen intermedio

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

28. Cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la petición escrita de reexamen de la otra parte. Esas observaciones escritas se limitarán a la petición escrita de reexamen presentada por la otra parte y se presentarán de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.

Informe provisional y definitivo

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

Notificación de documentos

30. 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 enviarán un correo electrónico al Registro de Solución de Diferencias al que adjuntarán una copia electrónica de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, de preferencia tanto en formato Microsoft Word como en formato PDF. Todos los correos electrónicos al Grupo Especial se enviarán 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 no es

posible adjuntar todas las pruebas documentales a un correo electrónico, la parte o el tercero que las presente podrá enviar distintos correos electrónicos. Si el número de correos electrónicos necesarios para transmitir las pruebas documentales es superior a cinco, o alguna prueba documental es demasiado extensa para ser transmitida por correo electrónico, la parte cargará las pruebas documentales pertinentes en la Aplicación de Registro de Diferencias en Línea (DORA). La versión que se envíe por correo electrónico al Registro de Solución de Diferencias constituirá la versión oficial a efectos de los plazos de presentación y el expediente de la diferencia y, con respecto a las fechas límite fijadas por el Grupo Especial, el envío se efectuará a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra).

- b. Además, se invita a cada parte a que presente todos los documentos a través de DORA dentro de las 24 horas siguientes a la fecha límite para la presentación de las versiones impresas. Si las partes o los terceros tienen alguna pregunta o dificultades técnicas en relación con DORA, se los invita a consultar la Guía del Usuario Disponible en la sección "Help" (ayuda) de dicha aplicación y, en caso necesario, contactar con el Registro de Solución de Diferencias (DSRegistry@wto.org).
- c. Tras la presentación por correo electrónico, cada parte y cada tercero presentarán dos copias impresas de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, incluidas las pruebas documentales, en el Registro de Solución de Diferencias (despacho Nº 2047) a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del día hábil siguiente. Si, por cualquier motivo, el edificio de la OMC se encuentra cerrado con carácter extraordinario, se entenderá por "día hábil siguiente" aquel que el Grupo Especial determine para tales presentaciones una vez reanudada la actividad normal. Si el Miembro carece de misión o representante en Ginebra, los documentos podrán enviarse por correo o mensajería y deberán tener un matasellos o una prueba de que fueron enviados el día hábil siguiente a la fecha en que debían presentarse. El Registro de Solución de Diferencias pondrá un sello en los documentos con la fecha y hora de su recepción. Si una prueba documental se presenta en un formato que hace inviable su presentación como copia impresa, la parte podrá presentar esa prueba en formato electrónico (por ejemplo una llave USB). En este caso, la portada de la prueba documental deberá indicar que esta solo está disponible en formato electrónico.
- d. La recepción del correo electrónico por el Registro de Solución de Diferencias constituirá la notificación al Grupo Especial. Cada parte facilitará directamente a la otra parte los documentos que presente al Grupo Especial. Una parte presentará sus documentos a la otra parte por correo electrónico. Cada parte, en el momento en que presente un documento al Grupo Especial, confirmará por escrito que ha proporcionado copia de ese documento a la otra parte conforme a lo requerido. Además, cada parte facilitará directamente a los terceros los documentos que presente antes de la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. La recepción del correo electrónico por la otra parte y los terceros (cuando proceda) constituirá la notificación.
- e. Por regla general, todas las comunicaciones del Grupo Especial a las partes y los terceros se enviarán 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 estos cuando se le solicite.

Corrección de errores materiales en las comunicaciones

31. El Grupo Especial podrá autorizar a una parte o un tercero a corregir los errores materiales de cualquiera de sus comunicaciones (con inclusión de la numeración de los párrafos y erratas). Cualquier solicitud a tal fin deberá indicar la naturaleza de los errores que se han de corregir, y formularse sin demora tras la presentación de la comunicación de que se trate.

Evolución de las circunstancias

32. El Grupo Especial llevará a cabo las actuaciones y aplicará el presente procedimiento de manera que se mitiguen las circunstancias derivadas de la pandemia de COVID-19. El Grupo Especial podrá proporcionar más orientación a ese respecto en función de la evolución de esas circunstancias. Si el Grupo Especial considera que el presente Procedimiento de trabajo no puede aplicarse eficazmente a causa de la pandemia de COVID-19, podrá modificarlo tras consultar con las partes.

ANEXO A-2

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL DEL GRUPO ESPECIAL PARA LA PRIMERA REUNIÓN SUSTANTIVA

Adoptado el 31 de marzo de 2021

Aspectos generales

1. La primera reunión sustantiva con el Grupo Especial se celebrará a distancia a través de la plataforma Cisco Webex Meetings.

Definiciones

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

Por "**DORA**" se entiende la Aplicación de Registro de Diferencias en Línea.

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

Por "**participante**" se entiende cualquier persona autorizada a asistir a 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 Meetings.

Requisitos técnicos y de equipo

3. Cada parte y cada tercero serán responsables de que los miembros de su delegación que participen a distancia en la reunión con el Grupo Especial se sumen a la audiencia por medio de la plataforma designada, y reúnan los requisitos técnicos y de equipo mínimos establecidos por el proveedor de la plataforma para la eficaz celebración de la reunión.
4. En las sesiones de prueba anticipadas previstas en el párrafo 7 *infra* se abordarán todas las preguntas técnicas que puedan tener los participantes, incluido los requisitos técnicos y de equipo mínimos que se deben cumplir para utilizar la plataforma.

Apoyo técnico

5.
 - 1) El anfitrión ofrecerá a los participantes apoyo técnico en relación con la plataforma y sus funcionalidades antes de la reunión con el Grupo Especial y durante ella.
 - 2) El anfitrión dará prioridad a ayudar a los participantes designados como oradores principales en la lista presentada por cada delegación de conformidad con el párrafo 6 *infra*.
 - 3) Cada parte y cada tercero serán responsables de contar con su propio apoyo técnico para cuestiones no relacionadas con la plataforma.

Antes de la reunión

Inscripción

6. Cada parte y cada tercero facilitarán al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación utilizando el formulario específico que facilitará el secretario del Grupo Especial, no más tarde de las 17 h (hora de Ginebra) del martes 20 de abril de 2021, a fin de que se puedan realizar

las pruebas anticipadas previstas en el párrafo 7 *infra*. La lista incluirá a todos los miembros de la delegación de cada parte y de cada tercero. Cada parte y cada tercero indicarán quiénes serán sus principales oradores.

Pruebas anticipadas

7. En las fechas que se determinarán a su debido tiempo, la Secretaría celebrará a) una sesión de prueba separada para cada parte y cada tercero; y b) una sesión conjunta con todos los participantes (incluidas todas las partes, los terceros y los integrantes del Grupo Especial). En esas sesiones se procurará reflejar, en la medida de lo posible, las condiciones de la reunión propuesta. Todos los participantes deberán estar disponibles para participar en las sesiones de prueba.

Presentación de preguntas por adelantado

8. En el momento especificado en el calendario del Grupo Especial, el Grupo Especial enviará por adelantado a las partes y a los terceros una copia de las preguntas que se propone plantear durante la reunión. Al mismo tiempo, las partes también podrán facilitar por adelantado una copia de las preguntas que se proponen plantear a las demás partes o a los terceros durante la reunión. Esto se entiende sin perjuicio de la posibilidad de que el Grupo Especial y las partes formulen preguntas adicionales durante la reunión. Esto se entiende también sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 15 f) ii)-iv) y 21 f) ii)-iv) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial adoptado el 26 de octubre de 2020.

Confidencialidad y seguridad

9. Como se establece en el párrafo 12 2) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, 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 Procedimiento de trabajo del Grupo Especial en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones.

10. Los participantes a distancia 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 reunión será grabada íntegramente mediante la plataforma. La grabación de la reunión formará parte del expediente del Grupo Especial.

12. Las partes y los terceros tienen terminantemente prohibido:

- 1) hacer grabaciones de audio, de vídeo, de pantalla o de otra forma de la reunión o de cualquier parte de ella; y
- 2) permitir a cualquier persona no autorizada hacer grabaciones de audio, de vídeo, de pantalla o de otra forma de la reunión o de cualquier parte de ella.

Acceso a la sala de reunión virtual

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

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

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

3) Cada parte y cada tercero se asegurarán de que solo accedan a la sala de 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 cada sesión de la reunión con el Grupo Especial.
- 2) Los participantes a distancia deberán conectarse a la plataforma por lo menos 30 minutos antes de la hora prevista de inicio de cada sesión de la reunión con el Grupo Especial.
- 3) Los participantes a distancia 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 para pronunciar su declaración inicial, cada parte o tercero facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración a través de DORA, en la que se indique claramente "atención a posibles modificaciones por el orador".
- 2) Antes de tomar la palabra para pronunciar su declaración final, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración (si dispone de ella) a través de DORA, en la que se indique claramente "atención a posibles modificaciones por el orador".
- 3) Los participantes que deseen distribuir un documento a los demás participantes durante la reunión lo harán a través de DORA.
- 4) Las partes y los terceros presentarán después la versión escrita definitiva de sus declaraciones iniciales y finales, así como copias de cualquier otro documento que hayan distribuido a los demás participantes durante la reunión, dentro del plazo establecido en el párrafo 21 f) i) del Procedimiento de trabajo adoptado el 26 de octubre de 2020, y de conformidad con las normas para la notificación de documentos que figuran en el párrafo 30 de dicho Procedimiento de trabajo.

Interrupción de la comunicación

17. Cada parte y cada tercero designarán 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 o tercero 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 de la plataforma enviando un mensaje de correo electrónico a olga.falquerasalamo@wto.org, o llamando al +41 22 739 67 46.

18. Después de consultar a las partes y a los terceros, según proceda, el Grupo Especial podrá aplazar las actuaciones hasta que se haya resuelto el problema técnico o continuar las actuaciones con los participantes que sigan conectados.

Duración de las declaraciones iniciales

19. Se solicita a cada parte que limite la duración de su declaración inicial a 45 minutos.
20. Se solicita a cada tercero que limite la duración de su declaración inicial a 15 minutos.

Intervenciones

21. Si un participante desea hacer uso de la palabra en la reunión, deberá utilizar la función "levantar la mano" de la plataforma para que el Grupo Especial pueda concederle el uso de la palabra y permitirle activar su micrófono y su cámara.

22. El Grupo Especial podrá suspender brevemente una sesión en cualquier momento, por iniciativa propia o a petición de una de las partes, para que se puedan llevar a cabo los procesos de coordinación y consulta interna necesarios dentro de la delegación de una de las partes y/o entre los integrantes del Grupo Especial.

Interpretación

23. Con los medios técnicos actuales, no es posible ofrecer servicios de interpretación simultánea en la plataforma. Si así se solicita, se podrá realizar una interpretación consecutiva de las intervenciones de un idioma oficial de la OMC al idioma que se esté empleando en las actuaciones. Dicha solicitud ha de presentarse a más tardar el martes 20 de abril de 2021.

Relación con el Procedimiento de trabajo del Grupo especial adoptado el 26 de octubre de 2020

24. El presente Procedimiento de trabajo adicional complementa el Procedimiento de trabajo del Grupo Especial adoptado el 26 de octubre de 2020, y prevalecerá sobre este último en el grado en que haya conflicto.

ANEXO A-3

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL DEL GRUPO ESPECIAL PARA LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA

Adoptado el 2 de junio de 2021

Aspectos generales

1. La segunda reunión sustantiva con el Grupo Especial se celebrará a distancia a través de la plataforma Cisco WebEx Meetings.

Definiciones

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

Por "**DORA**" se entiende la Aplicación de Registro de Diferencias en Línea.

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

Por "**participante**" se entiende cualquier persona autorizada a asistir a 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 los intérpretes.

Por "**plataforma**" se entiende la plataforma Cisco WebEx Meetings.

Requisitos técnicos y de equipo

3. Cada parte será responsable de que los miembros de su delegación que participen a distancia en la reunión con el Grupo Especial se sumen a la audiencia por medio de la plataforma designada, y reúnan los requisitos técnicos y de equipo mínimos establecidos por el proveedor de la plataforma para la eficaz celebración de la reunión.
4. Las preguntas técnicas que los participantes quieran formular sobre los requisitos técnicos y de equipo mínimos para el uso de la plataforma u otras cuestiones, se abordarán en las sesiones de prueba previas previstas en el párrafo 7 *infra*.

Apoyo técnico

5.
 - 1) El anfitrión facilitará apoyo técnico a los participantes con respecto a la plataforma y las funciones que esta ofrece antes de la reunión con el Grupo Especial y durante su transcurso.
 - 2) El anfitrión priorizará la prestación de asistencia a los participantes designados como oradores principales en la lista de las delegaciones de conformidad con el párrafo 6 *infra*.
 - 3) Cada parte será responsable de su propio apoyo técnico con respecto a cuestiones no relacionadas con la plataforma.

Antes de la reunión

Inscripción

6. Cada parte facilitará al Grupo Especial, en un formulario específico que facilitará el Secretario del Grupo Especial, la lista de los miembros de su delegación a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del martes 15 de junio de 2021, a efectos de permitir la realización de las pruebas previas previstas en el párrafo 7 *infra*. En esa lista se incluirán todos los miembros de la delegación de cada parte. Cada parte indicará cuál o cuáles de sus participantes serán sus oradores principales.

Pruebas anticipadas

7. En una fecha que se determinará a su debido tiempo, el Secretario celebrará una reunión conjunta con todos los participantes (incluidas todas las partes y los integrantes del Grupo Especial). En esta sesión se procurará reflejar, en la medida de lo posible, las condiciones de la reunión propuesta. Los participantes deberán estar disponibles para participar en la sesión de prueba.

Confidencialidad y seguridad

8. Como se establece en el párrafo 12.2) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, cada parte será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada uno de ellos actúe de conformidad con el ESD y con dicho Procedimiento en lo que respecta a la confidencialidad del procedimiento.

9. Los participantes a distancia 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

10. La reunión será grabada íntegramente mediante la plataforma. La grabación de la reunión formará parte del expediente del Grupo Especial.

11. Las partes tienen terminantemente prohibido:

- 1) hacer grabaciones de audio, de vídeo, de pantalla, o de cualquier otra forma, de la reunión o de cualquier parte de ella; y
- 2) permitir a cualquier persona no autorizada hacer grabaciones de audio, de vídeo, de pantalla, o de cualquier otra forma, de la reunión o de cualquier parte de ella.

Acceso a la sala de reunión virtual

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

13. 1) El anfitrión invitará por correo electrónico a los participantes a distancia a acceder a la sala de reunión virtual.
- 2) Por motivos de seguridad, el acceso a la sala de 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 sala de reunión virtual participantes autorizados de su delegación.

Conexión anticipada

14. 1) Se podrá acceder a la sala de reunión virtual 60 minutos antes de la hora prevista de inicio de cada sesión de la reunión con el Grupo Especial.
- 2) Los participantes a distancia se conectarán a la plataforma por lo menos 30 minutos antes de la hora prevista de inicio de cada sesión de la reunión con el Grupo Especial.
- 3) Los participantes a distancia 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

15. 1) Antes de tomar la palabra para formular su declaración inicial, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración a través de DORA, en la que incluirá claramente la indicación "atención a posibles modificaciones por el orador".
- 2) Antes de tomar la palabra para formular su declaración final, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión, si dispone de ella, una versión escrita provisional de su declaración a través de DORA, en la que incluirá claramente la indicación "atención a posibles modificaciones por el orador".
- 3) Los participantes que deseen distribuir un documento a los demás participantes durante la reunión lo harán a través de DORA.
- 4) A continuación, las partes presentarán la versión escrita definitiva de sus declaraciones inicial y final, así como copias de otros documentos que hayan distribuido a los demás participantes durante la reunión, dentro del plazo establecido en el párrafo 21 f) i) del Procedimiento de trabajo adoptado el 26 de octubre de 2020, y de conformidad con las normas para la notificación de documentos establecidas en el párrafo 30 de dicho Procedimiento.

Interrupción de la comunicación

16. 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 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 de la plataforma enviando un mensaje de correo electrónico a olga.falquerasalamo@wto.org, o llamando al +41 22 739 6746.
17. Tras celebrar con las partes las consultas que correspondan, el Grupo Especial podrá aplazar las actuaciones hasta que se haya resuelto el problema técnico o continuar las actuaciones con los participantes que sigan conectados.

Duración de las declaraciones iniciales

18. Se solicita a las partes que limiten la duración de su declaración inicial a dos horas.

Intervenciones

19. Si un participante desea hacer uso de la palabra en la reunión, deberá utilizar la función "raise a hand" (alzar la mano) de la plataforma para que el Grupo Especial pueda concederle el uso de la palabra y permitirle activar su micrófono y su cámara.
20. En cualquier momento, por iniciativa propia o a petición de una parte, el Grupo Especial podrá suspender brevemente la sesión para realizar la coordinación y las consultas internas que sean necesarias en el seno de la delegación de una parte y/o entre los integrantes del Grupo Especial.

Relación con el Procedimiento de trabajo del Grupo Especial adoptado el 26 de octubre de 2020

21. El presente Procedimiento de trabajo adicional complementa el Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial el 26 de octubre de 2020, y prevalecerá con respecto a este último en caso de conflicto.

ANEXO A-4**PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL DEL GRUPO ESPECIAL****Adoptado el 1 de abril de 2022**

Considerando que el 22 de marzo de 2022 las partes notificaron al Grupo Especial el Procedimiento convenido para el arbitraje previsto en el artículo 25 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) en la diferencia DS595¹ (procedimiento convenido), y

Considerando que, mediante ese procedimiento convenido, las partes solicitan al Grupo Especial que adopte determinadas medidas con respecto al informe del Grupo Especial y al expediente de las actuaciones del Grupo Especial,

Tras consultar a las partes, el Grupo Especial ha adoptado el siguiente Procedimiento de trabajo adicional que refleja las peticiones de las partes:

1. Dentro de los dos días hábiles siguientes a la adopción del presente Procedimiento de trabajo adicional, el Grupo Especial transmitirá a las partes y a los terceros el texto de su informe definitivo en los tres idiomas oficiales de la OMC (el "informe traducido"); se entiende que la transmisión de este texto no equivaldrá a la distribución del informe del Grupo Especial en el sentido del artículo 16 del ESD. La transmisión del informe traducido a las partes se hará por medio de la Aplicación de Registro de Diferencias en Línea de la OMC (DORA).
2. Una vez transmitido a las partes y a los terceros con arreglo al párrafo 1 *supra*, el informe traducido sigue siendo confidencial. En el caso de que se presente un anuncio de apelación de conformidad con el procedimiento convenido, por el presente procedimiento se levanta totalmente la confidencialidad del informe traducido. Para mayor certeza, conforme a lo solicitado por las partes, esto significa que el informe traducido se puede compartir con los árbitros, con los Miembros de la OMC y con el público. El Grupo Especial toma nota de que, de conformidad con el párrafo 5 del procedimiento convenido, el anuncio de apelación contendrá el informe traducido.
3. Si se presenta un anuncio de apelación de conformidad con el procedimiento convenido, tan pronto como sean designados los árbitros, el Grupo Especial les transmitirá el expediente de las actuaciones del Grupo Especial, incluyendo, tras consultar a los terceros interesados, las comunicaciones presentadas por los terceros, sus declaraciones orales y sus respuestas a las preguntas. La transmisión del expediente de las actuaciones del Grupo Especial a los árbitros se hará por medio de DORA.

¹ Véase el documento WT/DS595/10.

ANEXO A-5

REEXAMEN INTERMEDIO

1 INTRODUCCIÓN

1.1. A continuación exponemos un "examen de los argumentos esgrimidos en la etapa intermedia de reexamen", como exige el artículo 15.3 del ESD, que incluye un panorama general de las peticiones específicas de reexamen de cada parte, la posición de la otra parte sobre esas peticiones y nuestra evaluación. Hemos revisado determinados aspectos del informe provisional a la luz de esas peticiones. Además, hemos hecho algunas modificaciones, a fin de aumentar la claridad y exactitud del informe definitivo y para corregir errores tipográficos y errores no sustantivos.

1.2. La numeración de algunos párrafos y algunas notas de pie de página del informe definitivo ha cambiado debido a estas revisiones. La numeración de los párrafos y notas a que se hace referencia *infra* es la utilizada en el informe provisional, salvo que se indique otra cosa, y las diferencias con respecto al informe definitivo se indican, en su caso, entre paréntesis.

2 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.2 (COBERTURA DE PRODUCTOS)

2.1 Párrafos 7.12, 7.13 y 7.15

2.1. En los párrafos 7.12, 7.13 y 7.15, Turquía solicita la adición de referencias más completas a las comunicaciones en las que se formulan los argumentos pertinentes.¹ La Unión Europea no se opone, y propone que se haga referencia en particular a la sección 2.2 de su primera comunicación escrita.²

2.2. Observamos que en los párrafos 7.12, 7.13 y 7.15 se ofrece una introducción general a todo el grupo de alegaciones y argumentos presentados por las partes en relación con la cobertura de productos. En ese contexto, solo habíamos facilitado referencias en los casos en que Turquía había indicado el universo de alegaciones en apoyo de las cuales estaba esgrimiendo esos argumentos. Después expusimos esos mismos argumentos con más detalle en los párrafos 7.38-7.41, 7.67-7.68 y 7.71 y, en ese contexto, proporcionamos referencias a los pasajes pertinentes de las comunicaciones escritas de ambas partes. No obstante, también hemos añadido las referencias a las comunicaciones escritas primera y segunda de las partes solicitadas por Turquía, en las notas a los párrafos 7.12, 7.13 y 7.15.

2.2 Párrafo 7.38

2.3. Turquía nos pide que presentemos una descripción más detallada de sus argumentos en el párrafo 7.38, especificando los tres fundamentos sobre cuya base Turquía adujo que la Unión Europea había impuesto una salvaguardia distinta a cada categoría de productos.³

2.4. En primer lugar, Turquía nos pide que identifiquemos, en el párrafo 7.38, su argumento de que el hecho de que la Comisión Europea calculara el tamaño del contingente arancelario a nivel de categorías de productos individuales demuestra que la Unión Europea aplicó salvaguardias distintas a esas categorías de productos. Observamos que ese argumento se reflejaba en el párrafo 7.57, mientras que los hechos subyacentes se exponían en los párrafos 7.51 y 7.56. A la luz de la observación de Turquía, hemos ampliado el párrafo 7.57 (párrafos 7.57-7.59 del informe definitivo) para especificar que Turquía ha formulado el argumento que abordamos. Por razones de coherencia, también hemos mencionado expresamente la respuesta de la Unión Europea en una nota (la nota 107 del informe definitivo); esta respuesta se reflejaba también en nuestra decisión sobre este argumento en el párrafo 7.57 (párrafo 7.59 del informe definitivo) ("para concordar mejor con las corrientes comerciales tradicionales").

¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 1-3.

² Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 2. La sección 2.2 se corresponde con los párrafos 25-58 de la primera comunicación escrita de la Unión Europea.

³ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 4.

2.5. En segundo lugar, Turquía nos pide que identifiquemos, en el párrafo 7.38, su argumento de que el hecho de que la Unión Europea excluyera a los países en desarrollo Miembros con exportaciones *de minimis* a nivel de cada categoría de productos demostraba también que la Unión Europea aplicó salvaguardias distintas a las diversas categorías de productos. Observamos que este argumento figuraba en el párrafo 7.57 (párrafo 7.59 del informe definitivo) en casi los mismos términos solicitados por Turquía, y por consiguiente no hemos introducido ningún cambio en nuestro informe.

2.6. En tercer lugar, Turquía nos pide que identifiquemos, en el párrafo 7.38, su argumento de que el hecho de que la Comisión Europea evaluara (también) el aumento de las importaciones a nivel de categorías de productos apoya la opinión de que la Unión Europea aplicó una salvaguardia distinta a cada categoría de productos. En su totalidad, el argumento de Turquía era de hecho que ello, y la consiguiente exclusión de determinadas categorías de productos de la aplicación de medidas, apoyaban la opinión de que existían salvaguardias distintas sobre las diversas categorías de productos.⁴ Este argumento y la respuesta de la Unión Europea se reflejaban en parte en el párrafo 7.40, mientras que los hechos subyacentes se exponían en los párrafos 7.48-7.50 a).⁵ A la luz de la observación de Turquía, hemos añadido un nuevo párrafo (7.58) para aclarar nuestra opinión sobre este argumento.

2.3 Párrafo 7.38, nota 63 (nota 65 del informe definitivo)

2.7. Turquía nos pide que incluyamos una referencia a los párrafos 42-48 de su primera comunicación escrita, relativos a su descripción de los hechos.⁶ Hemos incluido esa referencia. A la luz de esta petición, junto con la solicitud de Turquía relativa al párrafo 7.12 del informe provisional, hemos incluido también en la misma nota una referencia más completa a la segunda comunicación escrita de Turquía.

2.4 Párrafo 7.44

2.8. Turquía pide que aclaremos, en el párrafo 7.44, la base de nuestra constatación de que en el anuncio de inicio se "especificaba que había pruebas suficientes para iniciar una investigación relativa tanto al producto afectado en conjunto como a algunas de las categorías de productos o a todas ellas". Turquía señala que en el anuncio no se utiliza la expresión "producto afectado en conjunto".⁷

2.9. La Unión Europea se opone a la observación de Turquía y señala que "[e]l Grupo Especial no está citando el anuncio de inicio ... pues de lo contrario habría puesto comillas". En cambio, según observa la Unión Europea, el Grupo Especial está utilizando sus propias palabras para referirse a "la distinción realizada por la UE entre el producto afectado (todas las categorías en conjunto) y las categorías de productos individuales". La Unión Europea recuerda su respuesta a la pregunta 3 del Grupo Especial, en la que se señalaba que en el anuncio de inicio y el anuncio de inicio modificado se ofrecían datos sobre el aumento de las importaciones del producto afectado en conjunto.⁸

2.10. Observamos que, en la nota 67 al párrafo 7.44 de nuestro informe provisional (nota 74 del informe definitivo), especificábamos que nuestra constatación se basaba en el "Anuncio de inicio, página 29 [del número correspondiente del Diario Oficial de la Unión Europea] y anexo". Como se explicaba en el párrafo 7.44 de nuestro informe provisional, en el anuncio se describieron los "productos" objeto de la investigación como "determinados productos siderúrgicos (los 'productos afectados') ... [que] se enumeran en el anexo I" y "se usaron indistintamente las expresiones 'productos' y 'categorías de productos'". Como también se explicaba expresamente en nuestro informe provisional, la Comisión Europea utilizó las dos expresiones indistintamente no solo en el anuncio de inicio, sino también en términos más generales durante la investigación, y por las razones

⁴ Primera comunicación escrita de Turquía, párrafo 57; segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 32 y 44-45; y declaración inicial de Turquía en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 12.

⁵ Además, en los párrafos 7.60, 7.62 y 7.66 y la sección 7.2.2.2 del informe provisional, explicamos por qué no consideramos que la decisión de no aplicar la salvaguardia a determinadas categorías de productos dio lugar a las incompatibilidades alegadas por Turquía.

⁶ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 5.

⁷ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 6.

⁸ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 3.

expuestas en nuestro informe, "no consideramos que el uso de ninguna de estas expresiones decida el resultado de las alegaciones de Turquía".⁹ Teniendo presentes estos antecedentes, observamos que en la página del anuncio que citamos se describen pruebas relativas a los "productos afectados" considerados colectivamente (por ejemplo, "las importaciones totales de los productos afectados aumentaron de 17,8 millones de toneladas a 29,3 millones de toneladas en el período 2013-2017"), así como pruebas a nivel de categorías de productos (o de "productos"). De ello se concluye, en la página siguiente del anuncio, que "hay suficientes pruebas para justificar la apertura de una investigación".¹⁰

2.11. Por consiguiente, consideramos que no está justificado introducir ninguna adición o modificación en nuestro informe.

2.5 Párrafo 7.45

2.12. Ambas partes presentan varias peticiones de modificación del párrafo 7.45.

2.13. La Unión Europea nos pide que reflejemos, en nuestras constataciones de hecho, determinados contenidos de dos notas al expediente preparadas por la Comisión Europea y puestas a disposición de las partes poco después de la publicación del anuncio de inicio y su modificación, respectivamente.¹¹ Turquía se opone a esta petición y señala que la adición no guarda relación con los cuestionarios, que son el objeto de este párrafo.¹²

2.14. Observamos que el enfoque adoptado en estas dos notas al expediente es similar al adoptado por la Comisión Europea en los documentos obrantes en el expediente que hemos descrito en nuestro informe provisional, y hemos decidido no reflejar estos dos documentos adicionales, que no influyen en nuestro análisis. No obstante, habida cuenta de la petición de la Unión Europea, hemos reflejado ahora esas dos notas al expediente en la nota 68 (nota 75 del informe definitivo), aunque con una redacción distinta a la solicitada por la Unión Europea.

2.15. La Unión Europea nos pide también que reflejemos, en nuestras constataciones de hecho, que la carta de presentación que acompañaba al cuestionario para los productores nacionales "hacía referencia a 'datos globales'".¹³ Turquía considera que el texto propuesto por la Unión Europea no es exacto y sugiere un texto alternativo.¹⁴

2.16. Hemos incluido el aspecto solicitado por la Unión Europea en la nueva nota 78, con un texto que refleja con mayor exactitud la carta de presentación en cuestión y no el texto propuesto por la Unión Europea o Turquía.

2.17. Turquía nos pide que modifiquemos la descripción de los hechos que figura en el párrafo 7.45 de tres maneras.¹⁵

2.18. En el párrafo 7.45 hemos constatado que en los cuestionarios de la Unión Europea se pedía a los declarantes que "facilitaran determinados datos 'por separado para cada uno de los productos

⁹ Párrafos 7.37 y 7.53 del informe provisional.

¹⁰ Como explicamos también, en el anuncio se indicaba que "la investigación examinar[ía] la situación de los productos afectados, incluida la situación de cada una de las categorías de productos individualmente". (Informe provisional, párrafo 7.44 (donde se hace referencia al Anuncio de inicio (Prueba documental TUR-1), página 29)).

¹¹ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 1 (donde se hace referencia a la Nota al expediente (11 de abril de 2018) (Prueba documental TUR-18); y a la Nota al expediente actualizada (2 de julio de 2018) (Prueba documental TUR-19)).

¹² Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 1.

¹³ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 1 (donde se hace referencia a la Carta de presentación (11 de abril de 2018) (Prueba documental EU-10)). La Unión Europea nos pide que citemos la expresión "datos globales", que está tomada de la siguiente frase: "[p]ara ayudar a la Comisión a establecer datos globales sobre la industria siderúrgica de la Unión, sírvanse facilitar la información solicitada en el cuestionario". (Carta de presentación (11 de abril de 2018) (Prueba documental EU-10), página 1).

¹⁴ Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 1.

¹⁵ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 7.

afectados". En primer lugar, Turquía nos pide que modifiquemos la expresión "determinados datos" para que diga "los datos pertinentes relativos al volumen de las importaciones y los factores de daño". La Unión Europea observa que en el anuncio de inicio se proporcionaban *cifras* sobre la evolución de las importaciones únicamente para el producto en conjunto, y que la carta de presentación que acompañaba al cuestionario para los productores nacionales hacía referencia a "datos globales".¹⁶ Hemos añadido una nota a este párrafo en la que se enumeran los temas sobre los cuales en los cuestionarios se solicitaban datos por categoría de productos.

2.19. En segundo lugar, Turquía nos pide que añadamos que "[l]as partes interesadas presentaron por separado sus observaciones sobre los criterios para la imposición de medidas de salvaguardia para cada uno de los productos afectados", y que citemos en apoyo de esta declaración los cuestionarios de la Comisión Europea. Hemos añadido una nueva nota 77, en la que se indica que Turquía nos ha presentado una respuesta al cuestionario que muestra que un productor nacional declarante proporcionó datos sobre los factores de daño a nivel de categorías de productos.

2.20. En tercer lugar, Turquía pide que añadamos el texto siguiente:

Turquía señaló que, en su anterior investigación en materia de salvaguardias sobre las importaciones de determinados productos siderúrgicos, en 2002, la Unión Europea analizó por separado los criterios para la imposición de una medida de salvaguardia para cada categoría de productos (segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 27; Reglamento (CE) Nº 1694/2002 de la Comisión, de 27 de septiembre de 2002, por el que se imponen medidas definitivas de salvaguardia a las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea Nº L 261, 28 de septiembre de 2002, páginas 1-123, Prueba documental TUR-39).

2.21. La Unión Europea responde que la "investigación de 2002 no es ... pertinente en el presente procedimiento".¹⁷

2.22. El argumento de Turquía era que "ilustraba también el entendimiento de que había 26/28 productos afectados la anterior investigación de salvaguardia relativa a las importaciones de determinados productos siderúrgicos realizada por la Unión Europea en 2002, en la que la Comisión Europea analizó correctamente los criterios para la imposición de una medida de salvaguardia para cada categoría de productos por separado".¹⁸ No vemos qué establece esta referencia al enfoque adoptado por la Unión Europea en un procedimiento interno distinto en relación con la compatibilidad con las normas de la OMC de la medida que se nos ha sometido. A partir del párrafo 7.43 del informe provisional, hemos examinado el anuncio de inicio, su modificación, los cuestionarios y las determinaciones publicadas en el procedimiento que dio lugar a la medida que se nos ha sometido, con el fin de evaluar los argumentos de las partes sobre la compatibilidad de esa medida con las normas de la OMC. En ese contexto, el enfoque relativo a la cobertura de productos adoptado por la Unión Europea en una investigación distinta carece de pertinencia. Por lo tanto, nos abstenemos de hacer la adición propuesta.

2.6 Párrafo 7.49

2.23. La Unión Europea nos pide que hagamos referencia a un "grupo de categorías de productos" más que a una "serie de categorías de productos".¹⁹ Consideramos que este cambio no es de fondo, pero no tenemos nada que objetar a hacerlo, por lo que hemos modificado el párrafo en consecuencia.

¹⁶ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 4.

¹⁷ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 4.

¹⁸ Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 21. Véase también *ibid.*, párrafo 27.

¹⁹ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 1.

2.7 Párrafo 7.51

2.24. Turquía nos pide que no hagamos referencia a los elementos enumerados en el párrafo 7.51 como la "forma" que adopta la salvaguardia.²⁰ Hemos modificado ese párrafo en consecuencia.

2.8 Párrafo 7.53

2.25. En el párrafo 7.53 de nuestro informe provisional, hemos explicado que nada impide a una autoridad optar por investigar y aplicar una salvaguardia a una serie de productos, tomados en conjunto, y que, en consecuencia, el mero hecho de que las determinaciones nacionales u otros documentos obrantes en el expediente se refieran a "productos" o "categorías de productos" no resuelve la cuestión de si existía una salvaguardia o múltiples salvaguardias.

2.26. Turquía parece pensar que hemos interpretado erróneamente su argumento que, como reitera, fue que la Comisión Europea se refirió en repetidas ocasiones a "productos", en plural.²¹ Ese fue precisamente el argumento que abordamos en el párrafo 7.53, como refleja nuestra explicación de que el artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias no impiden a una autoridad investigar y aplicar medidas a una serie de productos tomados en conjunto. No obstante, para mayor claridad, hemos introducido algunos ajustes limitados en el texto del párrafo 7.53.

2.27. Turquía también nos pide que reflejemos su argumento de que las referencias que figuran en las determinaciones provisional y definitiva a "medidas" de salvaguardia, en plural, respaldan también la conclusión de que la Comisión Europea estaba imponiendo múltiples salvaguardias.²² No es inhabitual describir una única salvaguardia como "medidas de salvaguardia", y el argumento de Turquía da más importancia a la forma que al fondo.²³ Al evaluar la afirmación de Turquía de que había 26 salvaguardias distintas, hemos examinado el enfoque adoptado por la Comisión Europea a lo largo de la investigación y la adopción de las medidas impugnadas, y sobre esa base hemos realizado nuestra evaluación. La utilización de la expresión "medidas de salvaguardia", en documentos obrantes en el expediente que documentan la realización de una única investigación sobre un grupo de productos tomados en conjunto y la adopción de un sistema de contingentes arancelarios basado en el comercio histórico por categorías de productos y un único arancel fuera de contingente, carece de importancia. No obstante, habida cuenta de la solicitud de Turquía, hemos añadido una nota al párrafo 7.53 que refleja este aspecto (nota 98 del informe definitivo).

2.9 Párrafo 7.56

2.28. En primer lugar, Turquía pide que especifiquemos qué datos recopiló la Comisión Europea para todas las categorías de productos tomadas en conjunto.

2.29. La Unión Europea señala que las secciones C, D, E.11, E.12 y F del cuestionario para los productores nacionales (Prueba documental TUR-15) "abordan datos generales/globales, es decir, que no están relacionados con categorías de productos", y añade que "el objetivo de recopilar datos individualmente para las categorías de productos tenía la finalidad de que se pudieran consolidar adecuadamente para llegar a conclusiones a nivel del producto afectado (es decir, todas las categorías de productos en conjunto)".²⁴ La Unión Europea también hace referencia al texto de la carta de presentación que acompañaba al cuestionario para los productores nacionales, en la que se

²⁰ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 8.

²¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 9.

²² Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 9; y primera comunicación escrita de Turquía, párrafo 58.

²³ Observamos, por ejemplo, que la salvaguardia definitiva se titula "Reglamento de Ejecución (UE) Nº 2019/159 de la Comisión, de 31 de enero de 2019, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos" (sin resalte en el original), y sin embargo en su sección 2.1, titulada "Una única definición de grupo", se responde a observaciones según las cuales había varios "productos" afectados y se explica que "la referencia a 'productos afectados' debe entenderse como las categorías de productos examinadas conjuntamente como parte de un único producto afectado". (Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), título y sección 2.1).

²⁴ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 5.

indicaba que la finalidad del cuestionario era "ayudar a la Comisión a establecer datos globales sobre la industria siderúrgica de la Unión".²⁵

2.30. Hemos modificado la nota a este párrafo en respuesta a la petición de reexamen presentada por Turquía.

2.31. En segundo lugar, Turquía nos pide que añadamos, en el párrafo 7.56 o en un párrafo separado, que la Comisión Europea excluyó del ámbito de aplicación de la salvaguardia definitiva las categorías de productos respecto de las cuales había constatado que no hubo un aumento de las importaciones entre 2013 y junio de 2018.²⁶

2.32. La Unión Europea observa que esta adición no es necesaria porque el asunto ya se trata en el párrafo 7.68 (párrafo 7.70 del informe definitivo).²⁷

2.33. Puesto que el hecho particular al que Turquía nos pide que hagamos referencia en el párrafo 7.56 ha sido incluido en los párrafos 7.49 y 7.50 a) de nuestro informe provisional, rechazamos la petición de Turquía.

2.10 Párrafo 7.67 (párrafo 7.69 del informe definitivo)

2.34. Turquía cuestiona la siguiente declaración²⁸, que figura al final del párrafo 7.67 (párrafo 7.69 del informe definitivo), y nos pide que la suprimamos:

En cuanto a las alegaciones formuladas al amparo del artículo XIX.1 a) y los artículos 2.1, 4.1 c) y 4.2 b), Turquía no ha explicado en qué forma sus argumentos sobre "compatibilidad" difieren de sus argumentos sobre la supuesta discordancia entre los productos objeto de medidas y los productos investigados. Hemos examinado y rechazado estos últimos en la sección anterior y, por lo tanto, en esta sección, no seguimos examinando las alegaciones al amparo del artículo XIX.1 a) y los artículos 2.1, 4.1 c) y 4.2 b).

2.35. En su petición de reexamen, Turquía nos explica que su argumento de la discordancia, *en general* (es decir, sin referencia a cada una de sus alegaciones concretas), difiere de su argumento de la compatibilidad, *en general*. Hemos entendido esta distinción y la hemos explicado en los párrafos 7.36, 7.38 y 7.67 (7.69 del informe definitivo).

2.36. Lo que queremos decir al final del párrafo 7.67 (7.69 del informe definitivo) es que, *con respecto a cuatro de las siete alegaciones que Turquía quiere apoyar con este argumento*, Turquía no ha dado ninguna explicación de cómo el argumento de la compatibilidad respalda esas alegaciones de una manera distinta del argumento de la discordancia, que hemos rechazado.

2.37. Turquía formula un argumento general en apoyo de siete alegaciones. En el caso de tres de esas alegaciones (artículos 3.1, 4.2 a) y 4.2 c)) ofrece cierta articulación —limitada— de la razón por la que considera que la supuesta falta de compatibilidad da lugar a las infracciones alegadas. En el caso de las otras cuatro alegaciones, no se ofrece nada, y la premisa última de las alegaciones es que la Comisión Europea se propuso investigar 26 productos por separado²⁹ y que no fue aceptable que la Comisión Europea investigara determinadas condiciones a nivel de categorías o familias de productos además del examen de todas las categorías de productos tomadas en conjunto.³⁰ Se trata de la misma premisa que hemos rechazado al examinar el argumento de la discordancia.

²⁵ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 5 (donde se hace referencia a *ibid.*, párrafo 4, donde a su vez se hace referencia a la Carta de presentación (11 de abril de 2018) (Prueba documental EU-10)).

²⁶ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 10.

²⁷ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 5.

²⁸ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 11.

²⁹ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 70 y 73.

³⁰ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 71-72 y 74.

2.38. Por consiguiente, rechazamos la petición de Turquía de que se supriman las dos últimas frases del párrafo 7.67 (párrafo 7.69 del informe definitivo).

2.11 Párrafo 7.69 (párrafo 7.71 del informe definitivo)

2.39. En el párrafo 7.69 (párrafo 7.71 del informe definitivo), explicamos que consideramos que, "en esencia", la afirmación de Turquía de que la Comisión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 3.1, 4.2 a) y 4.2 c) "difiere de" su argumento de la discordancia. Turquía pide que añadamos seis líneas a nuestra descripción de esa "esencia" para "reflejar con más exactitud sus argumentos".³¹ Las seis líneas adicionales solicitadas indicarían, en particular, que la Comisión Europea se propuso investigar 28 productos por separado, y que por lo tanto debería haber investigado las condiciones para imponer una salvaguardia con respecto a los 28 productos por separado.

2.40. No consideramos que la adición de seis líneas propuesta ayude a reflejar mejor "la esencia" de la diferencia entre el argumento de la compatibilidad y el argumento de la discordancia. Además, los aspectos que Turquía nos pide añadir ya se reflejan en nuestro informe. En consecuencia, denegamos la petición de Turquía.

2.12 Párrafo 7.71 (párrafo 7.73 del informe definitivo)

2.41. La Unión Europea nos pide que añadamos, al final del párrafo 7.71 de nuestro informe provisional (párrafo 7.73 del informe definitivo), que no excluir categorías de productos que no cumplan una determinada condición daría lugar a medidas más restrictivas.³² Turquía se opone a la petición de la Unión Europea.³³

2.42. Esa observación no es necesaria para nuestra resolución del asunto y, por consiguiente, nos abstenemos de añadirla.

2.13 Párrafo 7.72 (párrafos 7.74 y 7.75 del informe definitivo)

2.43. Ambas partes nos piden que reexaminemos los elementos de este párrafo.

2.44. Comenzamos con la petición de reexamen de la Unión Europea. En el párrafo 7.72 (párrafos 7.74 y 7.75 del informe definitivo), observamos que "la Comisión Europea ... explicó su enfoque con respecto al producto objeto de investigación con cierto detalle". La Unión Europea nos pide que eliminemos el adjetivo "cierto".³⁴ El texto actual describe con exactitud nuestra apreciación de los hechos y nos abstenemos de modificarlo.

2.45. En cuanto a la petición de reexamen de Turquía, recordamos que entre las alegaciones que plantea Turquía sobre la base de su argumento de la compatibilidad hay alegaciones al amparo de los artículos 3.1 y 4.2 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias, que requieren que las autoridades publiquen "conclusiones fundamentadas" y un "análisis detallado", respectivamente. Por consiguiente, antes de llegar a nuestra conclusión definitiva sobre este grupo de alegaciones —que, sobre la base de nuestro análisis hasta entonces, habría sido el rechazo de las alegaciones³⁵— también examinamos si la Comisión Europea no había dado una explicación de su enfoque respecto de la cobertura de productos. Observamos que no había sido así. Turquía nos pide que reflejemos que, en respuesta a una pregunta formulada por nosotros, había indicado que no estaba de acuerdo con *el fondo* de un elemento³⁶ de la explicación ofrecida por la Unión Europea.

2.46. Hemos añadido una nueva nota 133 que refleja la respuesta dada por Turquía.

³¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 12.

³² Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, páginas 1-2.

³³ Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 2.

³⁴ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 2.

³⁵ Informe provisional, párrafo 7.67 (para el artículo XIX.1 a) y los artículos 2.1, 4.1 c) y 4.2 b)) y párrafos 7.70-7.71 (para los artículos 3.1, 4.2 a) y 4.2 c)).

³⁶ Este es el elemento que se refleja en el siguiente texto del párrafo 7.72 del informe provisional: "la Comisión Europea explicó por qué consideró apropiado examinar las categorías de productos afectadas tomadas en conjunto". El fondo de esa explicación se refleja en los párrafos 7.46-7.47 del informe provisional.

2.47. A la luz de esa adición, consideramos importante dejar claro que el argumento de la compatibilidad de Turquía no se basó en el fondo del razonamiento presentado por la Unión Europea al explicar por qué consideró apropiado investigar las diversas categorías de productos tomadas en conjunto.³⁷ Cuando solicitamos a Turquía sus opiniones sobre este razonamiento, Turquía respondió que no había expresado una opinión al respecto porque: "*esas constataciones son irrelevantes en el contexto de las alegaciones de Turquía*".³⁸ Turquía añadió que, "en cualquier caso", no estaba de acuerdo en que hubiera una interrelación importante y una fuerte competencia entre las categorías de productos³⁹, es decir, que no estaba de acuerdo con el fondo del razonamiento de la Comisión Europea. Por lo tanto, Turquía no estaba de acuerdo con el fondo del razonamiento de la Comisión Europea, pero esa no fue la base sobre la cual Turquía adujo que la salvaguardia definitiva era incompatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

2.48. En aras de la claridad, también hemos dividido el párrafo 7.72 en dos párrafos (nuevos párrafos 7.74 y 7.75), y hemos invertido el orden de dos frases del nuevo párrafo 7.75 para reflejar el orden de nuestro análisis.

3 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.3 (EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS)

3.1 Párrafo 7.73 (párrafo 7.76 del informe definitivo)

3.1. En este párrafo hacemos una breve exposición de los diversos argumentos que Turquía formula en relación con la evolución imprevista de las circunstancias. El objeto de esta exposición es introducir en análisis subsiguiente. Más adelante, en el resto de la sección, describimos con mayor detalle los argumentos de Turquía.

3.2. En esta breve exposición señalamos que en el primer grupo de argumentos de Turquía se aduce que "la Comisión Europea no identificó una evolución imprevista de las circunstancias". Turquía sugiere que cambiemos esto por "la Europea [*sic*] no identificó los acontecimientos que constituían la 'evolución imprevista de las circunstancias' ni su momento".⁴⁰ Observamos, en primer lugar, que nuestra breve exposición del argumento no es inexacta y, en segundo lugar, que en el párrafo 7.85 detallamos los puntos que Turquía desea que añadamos al párrafo 7.73 (párrafo 7.76 del informe definitivo). Por lo tanto, nos abstenemos de introducir el cambio solicitado.

3.3. Turquía formula la misma petición con respecto al epígrafe 7.3.2.1 y, por las mismas razones, nos abstenemos de introducir en ese epígrafe el cambio solicitado.

3.2 Párrafo 7.91 (párrafo 7.94 del informe definitivo)

3.4. La Unión Europea solicitó que añadiéramos que sus determinaciones indicaban que el aumento de las medidas de restricción del comercio no solo tuvo lugar "desde 2014/2015" (como se indica en el informe provisional), sino que continuó "hasta 2017".⁴¹ Introducimos el ajuste solicitado, pero, en consecuencia, ahora debemos abordar las medidas de defensa comercial en una oración distinta, a la que hemos trasladado el texto que antes estaba en la nota 158 (nota 174 del informe definitivo).

3.3 Párrafo 7.94 (párrafo 7.97 del informe definitivo)

3.5. En este párrafo escribimos:

En primer lugar, Turquía sostiene que el exceso de capacidad de producción de acero existía desde hacía decenios y era anterior a la Ronda Uruguay y que, por lo tanto, no fue imprevisto.

³⁷ Turquía menciona el razonamiento en litigio, pero no aduce que dé lugar a las infracciones relativas a la "compatibilidad". (Véase, en particular, la primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 47, 71 y 73-75).

³⁸ Respuesta de Turquía a la pregunta 8 del Grupo Especial, párrafo 27. (sin resalte en el original)

³⁹ Respuesta de Turquía a la pregunta 8 del Grupo Especial, párrafo 28.

⁴⁰ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 14.

⁴¹ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 2.

3.6. Turquía nos pide que sustituyamos esto por el siguiente texto:

Turquía sostiene que el exceso de capacidad de producción de acero existía desde hacía decenios y era anterior a la Ronda Uruguay. Turquía sostiene, por lo tanto, que los períodos de exceso de capacidad mundial en los productos básicos no pueden caracterizarse como una circunstancia inesperada que no fue prevista por la Unión Europea durante la Ronda Uruguay.⁴²

3.7. Observamos que el fondo de las dos formulaciones es casi idéntico, y que la formulación propuesta por Turquía es más larga. La diferencia es la referencia explícita a "*períodos de exceso de capacidad*", que, sin embargo, está implícita en la afirmación de que "el exceso de capacidad ... existía desde hacía decenios". Por lo tanto, no consideramos que el cambio fuera útil en el cuerpo del texto, pero hemos incluido el texto adicional en la nota 160 del informe provisional (nota 175 del informe definitivo).

3.4 Párrafo 7.96 (párrafo 7.99 del informe definitivo)

3.8. Turquía nos ha pedido que añadamos lo siguiente al párrafo 7.96 del informe provisional (párrafo 7.99 del informe definitivo):

Según Turquía, las constataciones y explicaciones de la Comisión Europea según las cuales "[después de 2011] se preveía que la capacidad total de producción de acero en bruto disminuiría o al menos se mantendría estable", no constituyen una explicación razonable y detallada, ya que esa declaración se presenta sin que se aporten pruebas.⁴³

3.9. La Unión Europea ha declarado expresamente que no se opone a esta adición, siempre que no vaya más allá del contenido de la comunicación de Turquía⁴⁴ (lo que no hace).

3.10. Hemos introducido la adición solicitada.

3.5 Párrafo 7.98 (párrafo 7.101 del informe definitivo)

3.11. Turquía formula dos peticiones de reexamen del párrafo 7.98 (párrafo 7.101 del informe definitivo).

3.12. En primer lugar, Turquía pide que añadamos cierto texto a una oración de ese párrafo, de la siguiente forma:

Turquía se apoya en el hecho de que el exceso de capacidad en el sector del acero ha existido durante largo tiempo y, sobre esa base, sostiene que los períodos de exceso de capacidad mundial en los productos básicos no pueden caracterizarse como una circunstancia inesperada que no fue prevista por la Unión Europea durante la Ronda Uruguay.⁴⁵

3.13. La Unión Europea ha declarado expresamente que no se opone a la adición propuesta, pero señala que ese punto se refleja en otro lugar del informe.⁴⁶

3.14. Hemos incluido ese texto en su totalidad en una nota al párrafo 7.94 (párrafo 7.97 del informe definitivo).⁴⁷ En el párrafo 7.98 (párrafo 7.101 del informe definitivo), que se centra en nuestra evaluación de las determinaciones publicadas, hemos introducido una adición más breve ("y aduce

⁴² Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 15.

⁴³ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 16.

⁴⁴ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 6.

⁴⁵ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 17. La adición solicitada está subrayada.

⁴⁶ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 7.

⁴⁷ Véase el párrafo 3.7 *supra*.

que, en consecuencia, los períodos de exceso de capacidad no habían sido imprevistos cuando concluyó la Ronda Uruguay").

3.15. En segundo lugar, Turquía nos pide que revisemos la oración en la que se declara que "Turquía no ha cuestionado directamente las aseveraciones de la Comisión Europea de que el exceso de capacidad había seguido aumentando, con una capacidad que se había duplicado con creces desde 2000, y que era contrario a la lógica económica que continuara aumentando".⁴⁸ Turquía señala que ha cuestionado el razonamiento de la Comisión Europea relativo a la pertinencia de la disminución del exceso de capacidad en 2009-2011.⁴⁹

3.16. La Unión Europea objeta que la solicitud de reexamen de Turquía, en esencia, "sustituye por las opiniones de la propia Turquía la constatación del Grupo Especial sobre la continuación del aumento del exceso de capacidad ... y ... no tiene respaldo en el expediente", porque Turquía simplemente declaró que el exceso de capacidad de producción de acero había "retornado a su previsible tendencia ascendente anterior tras el período correctivo de 2009-2011".⁵⁰

3.17. En el párrafo 7.98 (párrafo 7.101 del informe definitivo) constatamos que, en sus determinaciones publicadas, la Comisión Europea no afirmó que el exceso de capacidad, *per se*, fuera imprevisto. En lugar de ello, la Comisión Europea explicó que lo que fue inesperado fue que "el exceso de capacidad siguiera aumentando y alcanzara niveles 'sin precedentes', contradiciendo la lógica económica y a pesar de los esfuerzos por contener el aumento".⁵¹ Turquía no cuestionó que el exceso de capacidad había aumentado fuertemente, duplicándose con creces desde 2000 y alcanzando así niveles sin precedentes.⁵² Turquía no cuestionó que el aumento tuvo lugar pese a las medidas adoptadas por contenerlo.⁵³ Turquía tampoco cuestionó que la sobrecapacidad ya era excesiva en 2011 y que no seguir aumentando la capacidad "mejoraría la utilización de la capacidad y la eficiencia de costes".⁵⁴ Como se refleja en el párrafo 7.96 de nuestro informe provisional (párrafo 7.99 del informe definitivo), Turquía cuestionó la importancia de que el exceso de capacidad descendiera de 2009 a 2011 para volver a aumentar después de 2011. Turquía señaló que la crisis financiera había causado un fuerte descenso de la producción y el consumo de 2007 a 2009, lo que condujo a un rápido aumento del exceso de capacidad, y que, al recuperarse la producción y el consumo en el período 2009-2011, se había producido un descenso del exceso de capacidad. Turquía adujo que, por lo tanto, al aumentar después de 2011, el exceso de capacidad simplemente estaba retomando su anterior tendencia ascendente.⁵⁵ No consideramos que eso sea "cuestion[ar] directamente" que el aumento continuo del exceso de capacidad fuera contrario a la lógica económica. Sin embargo, teniendo en cuenta la solicitud de reexamen de Turquía, hemos revisado el párrafo 7.98 (párrafo 7.101 del informe definitivo) para hacerlo más claro.

3.6 Párrafo 7.101 (párrafo 7.104 del informe definitivo)

3.18. Turquía pide que introduzcamos ciertas adiciones al párrafo 7.101 (párrafo 7.104 del informe definitivo), que aparecen subrayadas en el texto que figura a continuación.⁵⁶ Hemos marcado las adiciones solicitadas con los números "i" a "iv" para facilitar la consulta.

Turquía responde a la Unión Europea que los datos que ha facilitado tienen por objeto demostrar que el recurso a medidas de defensa comercial [i] en general, y para el sector

⁴⁸ Sin resalte en el original.

⁴⁹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 18 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 95-96; la segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 66-67; y la respuesta de Turquía a la pregunta 9 del Grupo Especial).

⁵⁰ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 8-9.

⁵¹ Informe provisional, párrafo 7.98 (donde se hace referencia a la Determinación provisional (Prueba documental TUR-3), considerando 31; y a la Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), considerandos 49 y 52).

⁵² Determinación provisional (Prueba documental TUR-3), considerando 31.

⁵³ Determinación provisional (Prueba documental TUR-3), considerando 31; Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), considerando 49.

⁵⁴ Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), considerando 52.

⁵⁵ Informe provisional, párrafo 7.96; primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 95-96; segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 66-67; y petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 18.

⁵⁶ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 19.

"relacionado con el acero", "sigue ciclos de intensidad variable", y lo ha hecho antes y después de la Ronda Uruguay.^[173] [ii] Turquía explica que esto lo confirman los datos que presentó en el gráfico 4, que demuestran que el número de investigaciones antidumping iniciadas aumentó acusadamente varias veces después de Ronda Uruguay.*¹ [iii] Esos datos también demuestran que ha habido una disminución del número de investigaciones antidumping iniciadas en 2014 y de nuevo en 2017 y que, por lo tanto, no ha habido ningún aumento "constante" entre 2011 y 2016, como afirmó la Comisión Europea.*² [iv] Turquía también aduce que el análisis de la Comisión Europea no aborda la disminución sustancial del número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios iniciadas en 2017 y no explica cómo un "ligero aumento" del número de investigaciones en materia de defensa comercial iniciadas, al comparar el número de investigaciones iniciadas en el período 2017-2018 con el número del período 2011-2013, constituye una "circunstancia imprevista".*³

¹⁷³ Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 68-75. Turquía también reitera sus argumentos anteriores y señala que la invocación por la Unión Europea de una presentación de la OCDE es una explicación *ex post*. (*Ibid.*, párrafo 75).

*¹ Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 69.

*² Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 70.

*³ Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 71.

3.19. La Unión Europea ha indicado que no se opone, pero que, si introducimos las adiciones solicitadas, entonces debemos hacer referencia también a los argumentos correspondientes de la UE, expuestos en los párrafos 95-96 de la primera comunicación escrita de la Unión Europea.⁵⁷

3.20. Hemos introducido la adición "i" ("en general y para el sector "relacionado con el acero").

3.21. El texto de la adición "ii" sería: "Turquía explica que esto [es decir, que el recurso a medidas de defensa comercial sigue ciclos de intensidad variable] lo confirman los datos que presentó en el gráfico 4, que demuestran que el número de iniciaciones de medidas antidumping aumentó acusadamente varias veces después de Ronda Uruguay". Observamos que este punto ya se refleja en el párrafo 7.99 (párrafo 7.102 del informe definitivo), donde, con referencia a la primera comunicación escrita, explicamos que Turquía había aducido que los datos sobre el uso de medidas de defensa comercial desde 1995 "también demuestran que hay repuntes periódicos del número de investigaciones antidumping, tanto en general como respecto de los 'metales comunes y las manufacturas de estos metales'".⁵⁸ Para reflejar el hecho de que la segunda comunicación escrita repite ciertos argumentos formulados en la primera comunicación escrita, como este, también especificamos en una nota al párrafo 7.101 del informe provisional (párrafo 7.104 del informe definitivo) que "Turquía también reitera sus argumentos anteriores".⁵⁹ Por lo tanto, no consideramos que la adición de "ii" sea necesaria.

3.22. El texto de la adición "iii" sería: "[e]sos datos también demuestran que ha habido una disminución del número de investigaciones antidumping iniciadas en 2014 y de nuevo en 2017 y que, por lo tanto, no ha habido ningún aumento 'constante' entre 2011 y 2016, como afirmó la Comisión Europea". Aquí se hace referencia a un punto señalado por primera vez en la primera comunicación escrita de Turquía en el contexto de sus argumentos según los cuales el aumento de las medidas de defensa comercial no fue imprevisto. En concreto, Turquía señaló que, al comparar el número de investigaciones iniciadas en 2015-2016 con el número de investigaciones iniciadas en 2011-2013, la Comisión Europea no había mencionado el hecho de que el número de investigaciones antidumping iniciadas había disminuido en 2014 en comparación con 2013 y también había disminuido en 2017-2018 en comparación con 2015-2016, por lo que el número de investigaciones iniciadas en 2017-2018 fue solo ligeramente superior al de 2011-2013.⁶⁰ Observamos que Turquía no cuestionó que de 2015 a 2016 se iniciaron una media

⁵⁷ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 10.

⁵⁸ El gráfico 4 de la primera comunicación escrita, al que hace referencia la adición "ii", guarda relación con los metales comunes y las manufacturas de estos metales.

⁵⁹ Informe provisional, nota 173.

⁶⁰ Primera comunicación escrita de Turquía, párrafo 105; segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 70-71; y petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 19.

de 117 investigaciones antidumping relacionadas con el acero por año, mientras que de 2011 a 2013 hubo una media de 77 investigaciones iniciadas por año.

3.23. A esto la Unión Europea respondió que la ligera disminución del número de investigaciones antidumping iniciadas en 2014 en comparación con 2013 era irrelevante, porque el número de investigaciones antidumping iniciadas había aumentado de nuevo en 2015, y la ligera disminución del número de investigaciones antidumping iniciadas en 2014 había sido compensada por un aumento del número de investigaciones en materia de derechos compensatorios iniciadas ese mismo año.⁶¹ En relación con la disminución del número de investigaciones iniciadas en 2017-2018, la Unión Europea respondió que no hacía cuestionar la naturaleza imprevista "del aumento significativo a nivel global de la utilización de instrumentos de defensa comercial"; la Unión Europea añadió que, incluso en 2017-2018, el número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios iniciadas era todavía ligeramente superior al de 2011-2013.⁶²

3.24. Hemos constatado que la Comisión Europea "no afirmó que cualquier repunte de las medidas de defensa comercial constituiría una circunstancia imprevista", y que, en lugar de ello:

[L]as determinaciones publicadas sitúan el aumento de las medidas de defensa comercial en el contexto más amplio del aumento del exceso de capacidad y las medidas del artículo 232 de los Estados Unidos, y citan un aumento de las investigaciones relacionadas con la industria siderúrgica de 77 en el período 2011-2013 a 117 en el período 2015-2016, y el hecho de que los Estados Unidos tenían en vigor, en febrero de 2018, 169 medidas sobre derechos antidumping y compensatorios con respecto al acero y 25 investigaciones en curso.⁶³

3.25. Por consiguiente, la base para la determinación de la Comisión Europea no fue que el número de investigaciones antidumping iniciadas en relación con los metales comunes y las manufacturas de estos metales fuera ligeramente superior o ligeramente inferior en un año concreto, sino la situación de un aumento a nivel global de las medidas de defensa comercial y otras medidas restrictivas sobre el acero, en el contexto más amplio del aumento del exceso de capacidad y las medidas del artículo 232 de los Estados Unidos. El hecho de que el nivel máximo del número de investigaciones antidumping iniciadas en relación con los metales comunes y las manufacturas de estos metales tuviera lugar en 2015-2016 no pone en cuestión la evaluación de la Comisión Europea de que hubo un aumento a nivel global de las medidas de defensa comercial y las medidas de restricción del comercio sobre el acero, en el contexto general del exceso de capacidad y de las medidas del artículo 232 de los Estados Unidos, que era imprevisto en el momento de la conclusión de la Ronda Uruguay.

3.26. Teniendo en cuenta la observación de Turquía, hemos incluido una descripción y un examen explícitos de los argumentos pertinentes en los nuevos párrafos 7.105 y 7.111. Por el mismo motivo, también hemos examinado explícitamente el intercambio de argumentos entre las partes con respecto a las órdenes antidumping sobre el acero en vigor en los Estados Unidos, en los nuevos párrafos 7.106 y 7.111, respectivamente. En consecuencia, también hemos introducido algunas otras adiciones, para mayor claridad, en los párrafos 7.99-7.103 del informe provisional (párrafos 7.102-7.112 del informe definitivo).

3.27. El texto de la adición "iv" sería: "Turquía también aduce que el análisis de la Comisión Europea no aborda la disminución sustancial del número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios iniciadas en 2017 y no explica cómo un "ligero aumento" del número de investigaciones en materia de defensa comercial iniciadas, al comparar el número de investigaciones iniciadas en el período 2017-2018 con el número del período 2011-2013, constituye una 'circunstancia imprevista'". Ya hemos examinado este punto en el marco de la adición "iii" y no introducimos más adiciones.

⁶¹ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 95.

⁶² Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 96).

⁶³ Informe provisional, párrafo 7.103.

3.7 Párrafo 7.103 (párrafo 7.108 del informe definitivo)

3.28. En el párrafo 7.103 del informe provisional (párrafo 7.108 del informe definitivo) consideramos el argumento de Turquía de que un incremento de las medidas de defensa comercial no puede ser imprevisto porque el uso de medidas de defensa comercial sigue ciclos. En ese contexto, hemos señalado que la Comisión Europea "no afirmó que cualquier repunte de las medidas de defensa comercial constituiría una circunstancia imprevista". Turquía pide que añadamos el siguiente texto a ese párrafo:

Turquía sostuvo que los datos demuestran que el número de investigaciones antidumping iniciadas con respecto a los "metales comunes y las manufacturas de estos metales" aumentó *acusadamente* varias veces después de la Ronda Uruguay, y que eso confirma que la utilización de instrumentos de defensa comercial sigue ciclos de intensidad variable. Turquía señaló además que la declaración de la Comisión Europea de que el recurso a instrumentos de defensa comercial ha aumentado de manera constante, basada en el hecho de que se registró una media de 77 en 2011-2013 y de 117 en 2015-2016, induce a error. Cuando los datos se examinan en su contexto, demuestran que en 2014, y de nuevo en 2017, ha habido una disminución del número de investigaciones antidumping iniciadas, lo que prueba que no ha habido un aumento "constante" entre 2011 y 2016. Por último, Turquía sostuvo que el análisis de la Comisión Europea no tiene en cuenta la disminución sustancial del número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios iniciadas en 2017, y señaló que la propia Unión Europea había observado que el número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios iniciadas en 2017-2018 es solo "ligeramente superior" al correspondiente al período 2011-2013.*¹

*¹ Segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 69-71.⁶⁴

3.29. Estos puntos se reflejan en los nuevos párrafos 7.105-7.106 y 7.110.

3.8 Párrafo 7.114 (párrafo 7.123 del informe definitivo)

3.30. Turquía nos pide que añadamos en el párrafo 7.114 (párrafo 7.123 del informe definitivo) que Turquía adujo que las referencias de la Unión Europea a las pruebas obrantes en el expediente era sesgada, porque la Unión Europea no hizo referencia al 22º informe de Global Trade Alert, en el que se afirmaba que los efectos en el comercio del exceso de capacidad no eran importantes desde el punto de vista sistémico.⁶⁵

3.31. La Unión Europea indica que no se opone, pero que, si introducimos esta adición, debemos hacer referencia también a la contestación que dio en su respuesta a nuestra pregunta 9.⁶⁶

3.32. Hemos reflejado las posiciones de ambas partes en consecuencia.⁶⁷

3.9 Párrafo 7.130 (párrafo 7.139 del informe definitivo), nota 238 (nota 269 del informe definitivo)

3.33. Turquía solicita referencias adicionales a sus comunicaciones pertinentes, a saber, sus respuestas y sus observaciones sobre las respuestas de la Unión Europea.⁶⁸ Hemos añadido esas referencias.

⁶⁴ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 20. (las cursivas figuran en el original).

⁶⁵ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 21 (donde se hace referencia a la segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 85).

⁶⁶ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 12 (donde se hace referencia a la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafos 26-36).

⁶⁷ Observamos que la referencia de Turquía a la afirmación del 22º informe de Global Trade Alert de que los efectos en el comercio del exceso de capacidad no son importantes desde el punto de vista sistémico ya estaba reflejada en el párrafo anterior (7.113) del informe provisional, así como una referencia a la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 9 del Grupo Especial.

⁶⁸ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 22.

3.10 Párrafo 7.135 (párrafo 7.144 del informe definitivo)

3.34. En el párrafo 7.135 (párrafo 7.144 del informe definitivo) escribimos que los datos sobre las importaciones mensuales en los Estados Unidos y la Unión Europea tras la introducción de las medidas del artículo 232 sobre el acero "mostraban alguna correlación negativa entre las tendencias de las importaciones en la Unión Europea y los Estados Unidos, aunque no para todos los meses". La Unión Europea nos pide que especifiquemos que "no para todos los meses" significa "no en abril de 2018".⁶⁹

3.35. Abril de 2018 es el único mes durante el cual hubo un incremento de las importaciones tanto de los Estados Unidos como de la UE. Sin embargo, durante los otros meses, la diferencia entre la cuantía de las disminuciones de las importaciones en los Estados Unidos y la cuantía de los incrementos de las importaciones en la Unión Europea varió considerablemente.⁷⁰ Por lo tanto, como alternativa al ajuste solicitado, hemos modificado la oración en cuestión de la siguiente manera:

[L]a Comisión Europea se basó ... en seis meses de datos ... que demostraban algunas correlaciones negativas entre las tendencias de las importaciones en la Unión Europea y los Estados Unidos, ~~aunque no para todos los meses.~~

3.11 Secciones 7.3.2.3.2 y 7.3.2.3.3

3.36. Turquía adujo sobre la base de una serie de motivos que Unión Europea no había establecido que el aumento de las importaciones tuviera lugar "como consecuencia de" la evolución imprevista de las circunstancias. Sobre la base de algunos de esos motivos, constatamos que Turquía efectivamente había establecido que la salvaguardia definitiva era incompatible con el artículo X.1 a) porque la Comisión Europea no había establecido que la evolución imprevista de las circunstancias hubiera tenido como consecuencia el aumento de las importaciones. A continuación, nos abstuvimos de examinar algunos otros argumentos de Turquía, a saber, que la evolución imprevista de las circunstancias se refería al acero en general y, por lo tanto, no podía tener como consecuencia el aumento de las importaciones del producto en cuestión en la Unión Europea, y que las medidas del artículo 232 de los Estados Unidos se habían introducido después de que se hubiera observado el aumento de las importaciones y, por lo tanto, no podían haber tenido como consecuencia ese aumento.

3.37. Turquía nos pide que reconsideremos nuestra decisión y examinemos todos sus argumentos, con miras a la aplicación, así como a la posibilidad de una apelación.⁷¹ Turquía señala que los dos argumentos sobre los que decidimos no pronunciarnos no habían sido presentados como condicionales o subsidiarios. Turquía aduce que "abstenerse de examinar esos dos argumentos en el presente asunto no constituiría una evaluación objetiva de los hechos y de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y la conformidad con estos".⁷² La Unión Europea aduce que la decisión que tomamos está comprendida dentro de nuestras facultades discrecionales.⁷³

3.38. Recordamos que, con sujeción a determinadas condiciones, los grupos especiales no están obligados a examinar todos los argumentos que se aduzcan ante ellos. En particular, si un grupo especial ya se ha pronunciado a favor del reclamante respecto de una determinada alegación basada en determinados argumentos, no está obligado a examinar también todos los demás argumentos formulados por el reclamante en el marco de la misma alegación. Por lo tanto, nos abstenemos de modificar nuestra decisión como solicita Turquía.

⁶⁹ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 2.

⁷⁰ Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), cuadros 12 y 14.

⁷¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 26.

⁷² Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 23-26.

⁷³ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 13.

4 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.5 (AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES)

4.1 Párrafo 7.171 (párrafo 7.180 del informe definitivo)

4.1. La Unión Europea solicita que el Grupo Especial revise el párrafo 7.171 del informe provisional (párrafo 7.180 del informe definitivo), de manera que la referencia a "entre 2013 y 2016" se sustituya por "entre 2013 y 2017".⁷⁴ Según la Unión Europea, el nivel máximo de las importaciones de productos planos y tubos tuvo lugar en 2017, no en 2016. Turquía solicita que el Grupo Especial rechace la petición de la Unión Europea sobre la base de que el párrafo 7.171 (párrafo 7.180 del informe definitivo) hace referencia correctamente a 2016 como el año pertinente.⁷⁵

4.2. Hemos decidido no acceder a la petición de la Unión Europea. El pasaje de la determinación de la Comisión Europea citado en el párrafo 7.171 del informe provisional (párrafo 7.180 del informe definitivo) hace referencia explícitamente a "el período 2013-2016" como aquel en el que "el aumento más significativo ... tuvo lugar" con respecto a los productos planos y los productos largos.⁷⁶ El punto principal para la Comisión Europea era que las subsiguientes disminuciones o desaceleraciones de los niveles de importación de esas familias de productos no negaban el hecho de que las importaciones seguían estando presentes a niveles elevados (y, en el caso de los productos largos, aumentaron de nuevo posteriormente en el período más reciente). La oración pertinente del párrafo 7.171 (párrafo 7.180 del informe definitivo) refleja con exactitud este aspecto de la determinación de la Comisión Europea.

4.2 Párrafos 7.177 y 7.179 (párrafos 7.186 y 7.188 del informe definitivo)

4.3. Turquía solicita que el Grupo Especial refleje, en los párrafos 7.177 y 7.179 del informe provisional (párrafos 7.186 y 7.188 del informe definitivo), su argumento de que la mayor parte del aumento de las importaciones tuvo lugar al comienzo del período objeto de investigación y posteriormente se desaceleró, y de que este tipo de aumento de las importaciones no podía dar lugar a una situación de amenaza de daño grave.⁷⁷ La Unión Europea solicita al Grupo Especial que rechace la petición de Turquía porque Turquía simplemente trata de sustituir la constatación del Grupo Especial por sus propias opiniones.⁷⁸

4.4. Hemos decidido acceder a la petición de Turquía incluyendo una oración adicional en el párrafo 7.179 (párrafo 7.188 del informe definitivo) que refleja el argumento de Turquía de que "la mayor parte del aumento de las importaciones constatado por la Unión Europea tuv[o] lugar al principio del período objeto de investigación y se desaceler[ó] posteriormente".⁷⁹ Observamos que este ajuste no afecta a nuestro razonamiento ni nuestras constataciones reflejados en la sección 7.5.2.2 del informe.

5 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.6 (AMENAZA DE DAÑO GRAVE)

5.1 Sección 7.6 en su conjunto

5.1. Turquía pide al Grupo Especial que, en la sección 7.6 del informe provisional, formule constataciones en el marco del artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias además de las constataciones en el marco artículo 4.1 b). Turquía aduce que su alegación estaba "basada en el artículo 4.2 a), que debe leerse conjuntamente con el artículo 4.1 b), el cual contiene información adicional sobre el significado de 'amenaza de daño grave' a los efectos de la determinación que ha de formularse de conformidad con el artículo 4.2 a)".⁸⁰ Para Turquía, el artículo 4.1 b) es una disposición definitoria y, por tanto, "requiere que las constataciones se formulen de conformidad con las otras disposiciones, en particular de conformidad con el artículo 4.2 a)".⁸¹ La Unión Europea

⁷⁴ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 2.

⁷⁵ Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 3.

⁷⁶ Determinación definitiva (Prueba documental TUR-5), considerando 36.

⁷⁷ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 28.

⁷⁸ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 14.

⁷⁹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 28.

⁸⁰ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 30.

⁸¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 29.

solicita al Grupo Especial que rechace la petición de Turquía porque el Grupo Especial tiene facultades discrecionales para determinar las alegaciones que debe abordar para resolver la diferencia.⁸²

5.2. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. La petición de Turquía se basa en una premisa incorrecta. El artículo 4.1 b) no es simplemente una disposición definitoria que no puede, por sí sola, sustentar una constatación de incompatibilidad en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias. Más bien, su texto llano prevé cómo se han de formular las determinaciones de la existencia de una "amenaza":

[S]e entenderá por "amenaza de daño grave" la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas[.]

5.3. Como señala Turquía, otras disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, como el artículo 4.2 a) prevén de forma análoga determinados aspectos de procedimiento o sustantivos de las determinaciones de la existencia de una "amenaza". Sin embargo, la presencia de tales disposiciones no implica que el artículo 4.1 b) no pueda, por sí solo, sustentar una constatación de incompatibilidad.

5.4. Los aspectos de la alegación de Turquía que evaluamos en la sección 7.6 están claramente comprendidos en el objeto del artículo 4.1 b). En efecto, en su primera y segunda comunicaciones escritas, Turquía formuló su argumentación en relación con esos aspectos bajo el prisma del artículo 4.1 b).⁸³ Observamos que Turquía esgrimió otros argumentos que estaban más claramente relacionados con el artículo 4.2 a)⁸⁴, pero no hemos considerado necesario examinar esos argumentos para resolver la presente diferencia.⁸⁵ Por las razones que anteceden, no hemos modificado la sección 7.6 atendiendo a la solicitud de Turquía de que lleguemos a constataciones en el marco del párrafo artículo 4.2 a) en relación con la determinación de la existencia de una "amenaza" formulada por la Comisión Europea.

5.2 Párrafo 7.192 (párrafo 7.201 del informe definitivo)

5.5. Turquía solicita al Grupo Especial que incluya citas adicionales de sus argumentos en el párrafo 7.192 del informe provisional (párrafo 7.201 del informe definitivo).⁸⁶ Turquía afirma que esas adiciones "reflejarían con exactitud [sus] argumentos". La Unión Europea pide que, si el Grupo Especial accede a la solicitud de Turquía, también debería incluir detalles de los correspondientes argumentos formulados por la Unión Europea en el párrafo 7.193 del informe provisional (párrafo 7.202 del informe definitivo).⁸⁷

5.6. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. Los dos aspectos del párrafo 7.192 (párrafo 7.201 del informe definitivo) que Turquía propone que se supriman y se sustituyan por otro texto son los siguientes (subrayado): "Turquía alega que la Comisión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que la rama de producción nacional estaba en 'una situación frágil y vulnerable', dado que los datos indican que los resultados de la rama de producción habían mejorado hacia el final del período objeto de investigación"; y "Turquía aduce que el hecho mismo de que existiera esa mejora de los resultados impide una determinación de la existencia de 'amenaza de daño grave'". Turquía no ha explicado de qué modo estos aspectos no reflejan con exactitud sus argumentos, y esto tampoco se desprende claramente de las revisiones propuestas por Turquía. Dado que en la sección 7.6.2.1 se ofrece únicamente una breve reseña de los principales argumentos de las partes, no consideramos adecuado ni necesario exponer estos argumentos extensamente en esta sección.

⁸² Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 15.

⁸³ Primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 230-231, 244-245, 248, y 251-253; y segunda comunicación escrita de Turquía, párrafo 187.

⁸⁴ Primera comunicación escrita de Turquía, párrafos 249 -250 y 254; y segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 188-190.

⁸⁵ Informe provisional, notas 315 y 424. Véase también *ibid.*, párrafo 7.223.

⁸⁶ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 32.

⁸⁷ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 16-17.

5.3 Párrafo 7.196 (párrafo 7.205 del informe definitivo)

5.7. Turquía solicita al Grupo Especial que incluya una exposición adicional de sus argumentos en el párrafo 7.196 del informe provisional (párrafo 7.205 del informe definitivo) "a fin de reflejar con exactitud el argumento de Turquía en relación con la existencia de una amenaza de daño grave de clara inminencia".⁸⁸ La Unión Europea pide que, si el Grupo Especial accede a la solicitud de Turquía, también debería incluir detalles de los correspondientes argumentos formulados por la Unión Europea en el párrafo 7.196 del informe provisional (párrafo 7.205 del informe definitivo).⁸⁹

5.8. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. El aspecto del párrafo 7.196 (párrafo 7.205 del informe definitivo) que Turquía propone que se suprima y se sustituya por otro texto es el siguiente (subrayado): "Turquía aduce que el hecho de que la rama de producción nacional mejorara hacia el final del período objeto de investigación demuestra que no había una "clara inminencia" de daño grave, con independencia de las razones subyacentes a la mejora". Turquía no ha explicado de qué modo estos aspectos no reflejan con precisión sus argumentos, y esto tampoco se desprende con claridad de las revisiones propuestas por Turquía. En la sección 7.6.2.1.1 se aborda la posición general expuesta por Turquía en el sentido de que "la mejora de la situación de la rama de producción nacional hacia el final del período de investigación debería hacer improbable que se constataste la existencia de una amenaza de daño grave, con independencia de las razones subyacentes"⁹⁰, mientras que el texto sustitutivo propuesto por Turquía se refiere a los hechos y circunstancias particulares de la determinación de la Comisión Europea.⁹¹

5.4 Nota 332 del párrafo 7.200 (nota 365 del párrafo 7.209 del informe definitivo)

5.9. Turquía solicita al Grupo Especial que incluya algunas citas adicionales de las comunicaciones que presentó durante las actuaciones en la nota de pie de página que acompaña a la frase del párrafo 7.200 del informe provisional (párrafo 7.209 del informe definitivo) que dice así: "[e]n la determinación también se exponen datos que indican que la rama de producción nacional mejoró su posición en relación con las importaciones de 2016 a 2017 en lo que se refiere a las tasas respectivas a las que capturó la nueva demanda y contuvo la pérdida de cuota de mercado en favor de las importaciones".⁹² La Unión Europea no hizo ninguna observación sobre la petición de Turquía.

5.10. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. Nuestro examen de las citas adicionales que Turquía solicita que se incluyan en la nota 332 (nota 365 del informe definitivo) no revela por qué esas citas adicionales serían útiles o necesarias en relación con la frase correspondiente del párrafo 7.200 (párrafo 7.209 del informe definitivo). Las citas propuestas sirven para referenciar determinados datos pero no vinculan específicamente esos datos a las cuestiones abordadas en el párrafo 7.200 (párrafo 7.209 del informe definitivo).

5.5 Párrafo 7.209 (párrafo 7.218 del informe definitivo)

5.11. La Unión Europea pide que se añada la siguiente frase al párrafo 7.209 del informe provisional (párrafo 7.218 del informe definitivo): "[l]a UE aduce que la lista de productos con mayor rentabilidad (categorías de productos 1,2,4, 7,8,9, 12,13,14, 15, 16,26) coincide significativamente con la lista de productos abarcados por las medidas de defensa comercial adoptadas recientemente (categorías 1,2,4, 7,9,12, 13 y 24)".⁹³ Turquía pide al Grupo Especial que rechace la petición de la Unión Europea porque se refiere a cuestiones que no están contempladas en la determinación de la Comisión Europea.⁹⁴

5.12. Hemos decidido no acceder a la petición de la Unión Europea. El párrafo 7.209 (párrafo 7.218 del informe definitivo) refleja principalmente determinadas constataciones, observaciones e inferencias de la Comisión Europea. En cambio, la adición propuesta por la Unión Europea introduciría un razonamiento sustantivo que no figura en la determinación de la Comisión Europea. La aceptación de la adición propuesta por la Unión Europea conllevaría el riesgo de dar la impresión

⁸⁸ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 33.

⁸⁹ Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 18-19.

⁹⁰ Respuesta de Turquía a la pregunta 26 del Grupo Especial, párrafo 13.

⁹¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 33.

⁹² Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 34.

⁹³ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 3.

⁹⁴ Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 4.

de que ese razonamiento sustantivo estaba, de algún modo, implícito en la determinación de la Comisión Europea. Como observamos en el párrafo 7.208 del informe provisional (párrafo 7.217 del informe definitivo), "el análisis [de la Comisión Europea] no proporciona ninguna información sobre la cobertura de productos de una determinada medida antidumping o compensatoria, la proporción de una determinada categoría en la que esa medida tuvo repercusiones, el momento en el que se impuso esa medida, ni las mejoras posteriores de las tendencias en esa categoría".

5.6 Párrafo 7.210 (párrafo 7.219 del informe definitivo)

5.13. La Unión Europea solicita que se incluya una aclaración de que solo uno de los 10 códigos de la NC incluidos en la categoría de productos 6 estaba abarcado por las medidas antidumping adoptadas en 2016.⁹⁵ Turquía pide al Grupo Especial que rechace la petición de la Unión Europea sobre la base de que ninguna de las partes planteó esta cuestión en el curso de las actuaciones.⁹⁶

5.14. Hemos decidido no acceder a la petición de la Unión Europea. Estamos de acuerdo con Turquía en que la Unión Europea no planteó explícitamente esta cuestión antes de formular observaciones sobre el informe provisional. Más bien, como explicamos en la nota 360 del informe provisional (nota 392 del informe definitivo), Turquía presentó un cuadro en el que se exponían las medidas antidumping y compensatorias aplicadas por la Comisión Europea y "[d]ado que no hay objeciones de la Unión Europea con respecto a su exactitud, nos guiamos por el contenido de ese cuadro para comprender qué categorías de productos resultaron afectadas por esas medidas y en qué momento". La Unión Europea ha afirmado ahora, en la etapa intermedia de reexamen, que una medida antidumping determinada solo se aplicó parcialmente a la categoría 6 porque abarcaba únicamente uno de los 10 códigos de la NC que comprende esa categoría. Sin embargo, este hecho, por sí solo, no justifica en sí o de por sí que formulemos otra inferencia. Concretamente, a falta de información sobre el volumen de las importaciones correspondientes a la categoría de productos 6 que estaban sujetas a la medida antidumping pertinente, y habida cuenta de la etapa tardía en que se plantea esta cuestión, no consideramos que el cambio propuesto por la Unión Europea al párrafo 7.210 (párrafo 7.219 del informe definitivo) esté justificado.

5.7 Notas 401, 402 y 403 del párrafo 7.224 (notas 433, 434 y 435 del párrafo 7.233 del informe definitivo)

5.15. Turquía pide al Grupo Especial que incluya algunas citas adicionales de las comunicaciones que presentó durante las actuaciones en las notas 401, 402 y 403 (notas 433, 434 y 435 del informe definitivo) que acompañan a una serie de frases del párrafo 7.224 del informe provisional (párrafo 7.233 del informe definitivo).⁹⁷ La Unión Europea no hizo ninguna observación sobre la petición de Turquía.

5.16. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. Los párrafos 249-250 de la primera comunicación escrita de Turquía, que Turquía desea que se añadan a las notas 401, 402 y 403 (notas 433, 434 y 435 del informe definitivo), parecen sostener que no es admisible que las determinaciones de la existencia de una "amenaza" tengan en cuenta futuros aumentos de las importaciones (véase también la primera comunicación escrita de Turquía, párrafo. 301). Esta cuestión no se trata en la sección 7.6.2.2. Más bien, en la nota 411 (nota 443 del informe definitivo), tomamos nota de la aclaración hecha por Turquía de que, a su juicio, "las autoridades competentes tienen permitido considerar la tasa y la cuantía previstas del aumento de los niveles de importación en el marco del análisis de la amenaza y/o la relación de causalidad, y de hecho deben hacerlo".⁹⁸ Al carecer de toda justificación su petición de reexamen en relación con este punto, no vemos ninguna base para hacer las revisiones solicitadas por Turquía de las notas 401, 402 y 403 (notas 433, 434 y 435 del informe definitivo).

⁹⁵ Petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, página 3.

⁹⁶ Observaciones de Turquía sobre la petición de reexamen intermedio presentada por la Unión Europea, párrafo 5.

⁹⁷ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 35.

⁹⁸ Informe provisional, nota 441 (donde se cita la respuesta de Turquía a la pregunta 39 del Grupo Especial, párrafo 64).

6 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.7 (RELACIÓN DE CAUSALIDAD)

6.1. Turquía pide al Grupo Especial que reconsidere su decisión de abstenerse de abordar las alegaciones de Turquía sobre la relación de causalidad.⁹⁹ Turquía sostiene que las constataciones de incompatibilidad formuladas por el Grupo Especial respecto de la determinación de la existencia de "amenaza" formulada por la Comisión Europea no proporcionan una base para abstenerse de abordar las alegaciones de Turquía sobre la relación de causalidad. La razón de ello es que cabe la posibilidad de que la Comisión Europea cumpla las constataciones de incompatibilidad relativas a la determinación de la existencia de "amenaza" de un modo que no subsane las incompatibilidades derivadas de la determinación de la existencia de "relación de causalidad" formulada por la Comisión Europea.¹⁰⁰ Turquía sostiene asimismo que las constataciones relativas a sus alegaciones sobre la relación de causalidad son necesarias para que el Órgano de Apelación pueda completar el análisis en caso de que revoque las constataciones de incompatibilidad formuladas por el Grupo Especial respecto de la determinación de la existencia de "amenaza".¹⁰¹ La Unión Europea pide que el Grupo Especial desestime la petición de Turquía sobre la base de que los grupos especiales gozan de facultades discrecionales para formular las constataciones necesarias para resolver una diferencia y abstenerse de abordar alegaciones respecto de las cuales no sea necesario formular constataciones.¹⁰²

6.2. Hemos decidido no acceder a la petición de Turquía. Habiendo constatado que la Comisión Europea no estableció debidamente la existencia de una amenaza de daño grave, sería ilógico que continuáramos y considerásemos la cuestión de si demostró la existencia de una relación de causalidad entre una amenaza de daño grave cuya existencia no se demostró y el aumento de las importaciones.¹⁰³

7 PETICIONES RELATIVAS A LA SECCIÓN 7.8 (MEDIDA NECESARIA PARA PREVENIR EL DAÑO)

7.1 Párrafo 7.247 y nota 449 (párrafo 7.256 y nota 482 del informe definitivo)

7.1. Turquía pide que el Grupo Especial modifique el texto del párrafo 7.247 y la nota 449 (párrafo 7.256 y nota 482 del informe definitivo) para reflejar que a) el argumento de Turquía no se centraba en la evaluación de la Unión Europea relativa a un aumento súbito, agudo, e importante de las importaciones, sino en la conclusión de la Comisión Europea de que existía una amenaza de daño grave que se basaba, entre otras cosas, en un nuevo aumento de las importaciones durante los seis primeros meses de 2018; y b) Turquía no mencionó en sus comunicaciones que la Comisión Europea debería haber determinado la salvaguardia aplicable sobre la base de los datos correspondientes al período de enero de 2013 a junio de 2018, sino que se limitó a aducir que el período utilizado para este fin debería haber incluido también datos de los seis primeros meses de 2018.¹⁰⁴

7.2. La Unión Europea no ha hecho ninguna observación sobre la petición de Turquía.

7.3. Hemos modificado el texto del párrafo 7.247 y la nota 449 (párrafo 7.256 y nota 482 del informe definitivo) para tener en cuenta las observaciones de Turquía.

7.2 Párrafo 7.250 (párrafo 7.259 del informe definitivo)

7.4. Turquía hace una petición explícita y otra implícita en relación con este párrafo. En primer lugar, Turquía pide al Grupo Especial que modifique determinado texto del párrafo 7.250 (párrafo 7.259 del informe definitivo) para reflejar que Turquía no mencionó en sus comunicaciones que la Comisión Europea debería haber determinado la salvaguardia aplicable sobre la base de los datos correspondientes al período de enero de 2013 a junio de 2018, sino que se limitó a aducir que el

⁹⁹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafos 37-38.

¹⁰⁰ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 37.

¹⁰¹ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 38.

¹⁰² Observaciones de la Unión Europea sobre la petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 20.

¹⁰³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.135.

¹⁰⁴ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 39.

período utilizado para este fin debería haber incluido datos de los primeros seis meses de 2018.¹⁰⁵ En segundo lugar, Turquía da a entender que, aunque el Grupo Especial constató que Turquía no explicó por qué los contingentes arancelarios establecidos sobre la base de un período que incluía los seis primeros meses de 2018 estarían conectados a una situación de la rama de producción nacional por debajo del cual la rama de producción experimentaría un daño grave pero los contingentes arancelarios basados en el período utilizado por la Comisión Europea no lo están, Turquía sí dio esa explicación en el párrafo 330 de su primera comunicación escrita.¹⁰⁶

7.5. La Unión Europea no ha hecho ninguna observación sobre la petición de Turquía.

7.6. Hemos modificado el texto del párrafo 7.250 (párrafo 7.259 del informe definitivo) para tener en cuenta la primera petición de Turquía. Sin embargo, no hemos modificado más el párrafo 7.250 (párrafo 7.259 del informe definitivo) para tener en cuenta la afirmación implícita de Turquía en el sentido de que el párrafo 330 de la primera comunicación escrita de Turquía contradice directamente la constatación "relacionada con la explicación" que formula el Grupo Especial en el párrafo 7.250 (párrafo 7.259 del informe definitivo). Las frases a las que hace referencia Turquía en el párrafo 330 no constituyen una explicación como la que observamos que no facilitó Turquía. También observamos que el argumento que se plantea en las dos frases del párrafo 330 que Turquía señala a nuestra atención se aborda en los párrafos 7.248 y 7.249 del informe provisional (párrafos 7.257 y 7.258 del informe definitivo).

7.3 Párrafo 7.261 (párrafo 7.270 del informe definitivo)

7.7. Turquía comenta que la declaración del Grupo Especial de que la posición de Turquía adolece de una "contradicción interna" no está explicada, y pide al Grupo Especial que la explique.¹⁰⁷

7.8. La Unión Europea no ha hecho ninguna observación sobre la petición de Turquía.

7.9. Consideramos que el párrafo 7.261 (párrafo 7.270 del informe definitivo) es suficientemente claro en cuanto a la naturaleza de la contradicción interna que señala el Grupo Especial, a saber, que, por un lado, Turquía da a entender que la aplicación de la cuantía total de los derechos antidumping y compensatorios preexistentes puede no ser incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias pero, por otro lado, sostiene que la suspensión parcial de esos derechos era incompatible con esa disposición. Por consiguiente, hemos modificado el texto del párrafo 7.261 (párrafo 7.270 del informe definitivo) para tener en cuenta la petición de Turquía.

8 PETICIÓN RELATIVA A LA SECCIÓN 7.10 (RESTRICTIVIDAD DE LA MEDIDA)

8.1 Párrafo 7.321 (párrafo 7.330 del informe definitivo)

8.1. Turquía da a entender que el Grupo Especial concluyó incorrectamente que Turquía no explicó el modo en que las modificaciones que se introdujeron en la salvaguardia definitiva en el contexto de los Reglamentos de reconsideración primero y segundo hicieron que más restrictiva la salvaguardia. Turquía afirma que, de hecho, sí explicó la introducción de "límites cuantitativos al volumen de los contingentes arancelarios" en el párrafo 366 de su primera comunicación escrita y en los párrafos 260 a 264 de su segunda comunicación escrita. Por consiguiente, Turquía pide al Grupo Especial que se remita a esta explicación y la aborde.¹⁰⁸

8.2. La Unión Europea no ha hecho ninguna observación sobre la petición de Turquía.

8.3. El párrafo 366 de la primera comunicación escrita de Turquía dice lo siguiente:

[L]a Unión Europea también infringió el artículo 7.4 porque modificó las medidas de salvaguardia definitivas a fin de que fueran más restrictivas del comercio de lo que se había determinado inicialmente. De hecho, entre otras cosas, la Unión Europea impuso límites cuantitativos a la utilización de los contingentes arancelarios globales y

¹⁰⁵ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 40.

¹⁰⁶ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 41.

¹⁰⁷ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 42.

¹⁰⁸ Petición de reexamen intermedio presentada por Turquía, párrafo 43.

residuales para determinadas categorías de productos, y restringió las importaciones de productos comprendidos en la categoría 4.B a los exportadores que pudieran demostrar un destino final en el sector del automóvil. Con esas modificaciones, la Unión Europea hizo más estrictas las medidas de salvaguardia definitivas aplicadas, infringiendo así el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

8.4. Una parte de la segunda frase de este párrafo alude a la imposición de "límites cuantitativos a la utilización de los contingentes arancelarios globales y residuales para determinadas categorías de productos". Ahora bien, el párrafo no arroja luz sobre cómo esos "límites cuantitativos" hicieron más restrictiva la salvaguardia definitiva de manera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El párrafo tampoco identifica las categorías de productos a las que la Comisión Europea aplicó los "límites cuantitativos" de conformidad con los Reglamentos de reconsideración primero y segundo. Las modificaciones de la salvaguardia definitiva que se efectuaron mediante los Reglamentos de reconsideración primero y segundo respecto de varias categorías de productos diferían unas de otras en cuanto a los hechos. Habida cuenta de lo anterior, la afirmación general y no fundamentada que hace Turquía en el párrafo 366 relativa a los "límites cuantitativos" no constituye una explicación suficiente para acreditar *prima facie* que cualquiera de las modificaciones específicas de la salvaguardia definitiva que constituyen la base de la alegación de Turquía fuera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

8.5. Observamos que en los párrafos 361 y 363 de su primera comunicación escrita, Turquía enumera determinadas modificaciones que se efectuaron en la salvaguardia definitiva mediante los Reglamentos de reconsideración primero y segundo. Sin embargo, observamos también que Turquía reconoce que esas listas "se limitaban a describir los diversos cambios introducidos de conformidad con las dos reconsideraciones", no todos los cuales estaban comprendidos en el ámbito de la alegación formulada por Turquía al amparo del artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁰⁹ Por lo tanto, no obstante esas listas que figuran en los párrafos 361 y 363 de su primera declaración escrita, la primera declaración escrita de Turquía no explicaba cómo los "límites cuantitativos" que mencionaba Turquía en el párrafo 366 de dicha comunicación hicieron más restrictiva la salvaguardia definitiva de manera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

8.6. El párrafo 260 de la segunda comunicación escrita repite la afirmación que hace Turquía en el párrafo 366 de su primera comunicación escrita en el sentido de que "la Unión Europea impuso límites cuantitativos a la utilización de los contingentes arancelarios globales y residuales para determinadas categorías de productos". El párrafo 261 de la segunda comunicación escrita de Turquía indica además que "al hacer este ajuste, que restringe aún más el acceso a los contingentes arancelarios pertinentes, la Unión Europea aumentó el carácter restrictivo de las medidas impugnadas, infringiendo así el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias". Nada en el párrafo 260 ni en el párrafo 261 de la segunda comunicación escrita de Turquía explica cómo los "límites cuantitativos" hicieron más restrictiva la salvaguardia definitiva de manera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El párrafo tampoco identifica las categorías de productos a las que la Comisión Europea aplicó los "límites cuantitativos" de conformidad con los Reglamentos de reconsideración primero y segundo. Por consiguiente, por las mismas razones expuestas en el párrafo 8.4 *supra*, consideramos que los párrafos 260 y 261 no constituyen una explicación suficiente para acreditar *prima facie* que cualquiera de las modificaciones específicas de la salvaguardia definitiva que constituyen la base de la alegación de Turquía fuera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los párrafos 262 a 264 de la segunda comunicación escrita de Turquía no hablan de "límites cuantitativos".

8.7. Por consiguiente, no hemos modificado el párrafo 7.321 (párrafo 7.330 del informe definitivo) en respuesta a la petición de Turquía.

¹⁰⁹ Declaración final de Turquía en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 8.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de Turquía	41
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	60

ANEXO B-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE TURQUÍA****I. INTRODUCCIÓN**

1. Turquía impugna las medidas de salvaguardia provisional y definitiva impuestas por la Unión Europea a determinados productos siderúrgicos.

2. El 26 de marzo de 2018, la Comisión Europea publicó un "Anuncio de inicio de una investigación de salvaguardia relativa a las importaciones de productos siderúrgicos".¹ En su Anuncio de inicio, la Comisión Europea identificó 26 categorías de productos de acero que se enumeraban junto a sus códigos arancelarios correspondientes en el anexo I del Anuncio. El 28 de junio de 2018, la Comisión Europea publicó un Anuncio en virtud del cual amplió el alcance de la investigación al incluir otras dos categorías de productos.²

3. El 17 de julio de 2018, la Unión Europea adoptó un Reglamento por el que imponía medidas de salvaguardia provisionales ("Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales") sobre las importaciones de 23 de las 28 categorías de productos en cuestión.³ No se impusieron medidas provisionales a las categorías de productos 10, 11, 19, 24 y 27 dado que, según el análisis preliminar de la Comisión Europea, no podía observarse un aumento de las importaciones en términos absolutos durante el período considerado (es decir, 2013-2017) con respecto a esas cinco categorías de productos.

4. Por lo que respecta al análisis del daño, la Comisión Europea examinó la situación de la industria siderúrgica de la Unión para todas las categorías de productos conjuntamente, pero también comunicó los datos correspondientes a cada una de las 23 categorías de productos. La Comisión Europea concluyó que, aunque la industria siderúrgica de la Unión se había recuperado parcialmente con respecto a algunas categorías de productos, se encontraba en una situación de amenaza de daño grave, y que era probable que la situación se transformase en un daño grave real en un futuro cercano. Habida cuenta de las circunstancias críticas, la Comisión Europea consideró que debían adoptarse medidas de salvaguardia provisionales.

5. Se impuso una medida de salvaguardia distinta en forma de un contingente arancelario a cada una de las 23 categorías de productos. Dicho contingente arancelario para cada categoría de productos se calculó sobre la base del nivel anual medio de las importaciones de 2015, 2016 y 2017. En caso de agotamiento del contingente para una categoría de productos dada, habría que pagar un derecho adicional del 25% sobre las importaciones de esa categoría de productos. Las medidas de salvaguardia provisionales se aplicaron por un plazo de 200 días contados desde su entrada en vigor.

6. El 31 de enero de 2019, la Unión Europea adoptó un Reglamento por el que imponía medidas de salvaguardia definitivas durante un período de tres años, incluido el período de aplicación de las medidas provisionales (el "Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas"), con lo cual las medidas expirarían el 30 de junio de 2021.⁴

7. Se impuso una medida de salvaguardia definitiva a 26 de las 28 categorías de productos, quedando las categorías de productos 11 y 23 excluidas de su ámbito de aplicación debido a la

¹ Anuncio de inicio de una investigación de salvaguardia relativa a las importaciones de productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, C 111, 26 de marzo de 2018, páginas 29-35 ("Anuncio de inicio").

² Anuncio por el que se modifica el anuncio de inicio de una investigación de salvaguardia relativa a las importaciones de productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, C 225, 28 de junio de 2018, páginas 54-56 ("Anuncio de inicio modificado").

³ Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1013 de la Comisión, de 17 de julio de 2018, por el que se imponen medidas provisionales de salvaguardia respecto a las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, L 181, 18 de julio de 2018, páginas 39-83.

⁴ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión, de 31 de enero de 2019, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, L 31, 1 de febrero de 2019, páginas 27-74.

constatación de la Comisión Europea de que las importaciones de esas 2 categorías de productos habían disminuido en términos absolutos desde 2013 hasta el período más reciente, es decir, el comprendido entre julio de 2017 y junio de 2018.

8. La Comisión Europea realizó el análisis del daño grave tanto de manera combinada como a nivel de tres familias de productos —a saber, productos planos, productos largos y tubos—, para el período 2013-2017. Concluyó que la rama de producción de la Unión se encontraba en una situación de amenaza de daño grave y que era probable que la situación evolucionara hacia un daño grave real en un futuro previsible si no se adoptaban medidas de salvaguardia.

9. Se impuso una medida de salvaguardia distinta en forma de un contingente arancelario a cada una de las 26 categorías de productos. El contingente arancelario para cada categoría de productos se calculó sobre la base del nivel anual medio de las importaciones de 2015, 2016 y 2017, más un 5%.

10. La Unión Europea dispuso una liberalización progresiva de las medidas definitivas, estableciendo un aumento del nivel del contingente arancelario de un 5% después de cada año de aplicación de las medidas.

11. El 3 de septiembre de 2019, la Comisión Europea publicó un Reglamento con el fin de adoptar medidas para evitar la aplicación concurrente de medidas antidumping y/o compensatorias existentes con las medidas de salvaguardia.⁵ Por último, la Unión Europea adoptó, de conformidad con dos exámenes, dos reglamentos que ajustaban las medidas definitivas en varios aspectos: el primero se adoptó el 26 de septiembre de 2019 ("Primer Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas reconsideradas"), y el segundo se adoptó el 29 de junio de 2020 ("Segundo Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas reconsideradas").⁶ Entre otras cosas, la Unión Europea decidió reducir la tasa de liberalización de los contingentes arancelarios del 5% al 3%.

II. LAS MEDIDAS EN LITIGIO

12. Las medidas en litigio en la presente diferencia son las medidas de salvaguardia provisional y definitiva impuestas por la Unión Europea sobre las importaciones de determinados productos de acero y la investigación que dio lugar a la imposición de estas medidas. Incluyen cualesquiera modificaciones, complementos, exámenes, sustituciones, renovaciones, prórrogas, medidas de aplicación y cualesquiera otras medidas conexas adoptadas por la Unión Europea en relación con la investigación y/o las medidas de salvaguardia en litigio.

III. LAS MEDIDAS EN LITIGIO SON INCOMPATIBLES CON EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 Y EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

A. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias en relación con la determinación y el análisis que formuló acerca de los productos objeto de investigación y a los efectos de la imposición de las medidas de salvaguardia

1. *La Unión Europea no examinó las circunstancias y condiciones que debían concurrir para imponer una medida de salvaguardia con respecto a cada categoría individual de productos, pese a lo cual impuso una medida de salvaguardia distinta a las importaciones de cada una de las diferentes categorías de productos.*

13. Al establecer que un Miembro solo podrá aplicar una medida de salvaguardia "a un producto" si ha determinado que se cumplen las condiciones para imponer una medida de salvaguardia con

⁵ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1382 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2019, que modifica determinados Reglamentos por los que se imponen medidas antidumping o antisubvenciones sobre determinados productos siderúrgicos sujetos a medidas de salvaguardia, Diario Oficial de la Unión Europea, L 227, 3 de septiembre de 2019 ("Reglamento relativo a las dobles medidas correctivas"), páginas 1-25.

⁶ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1590 de la Comisión, de 26 de septiembre de 2019, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, L 248, 27 de septiembre de 2019, páginas 28-64, y Reglamento de Ejecución (UE) 2020/894 de la Comisión, de 29 de junio de 2020, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Diario Oficial de la Unión Europea, L 206, 30 de junio de 2020, páginas 27-62.

respecto a "ese producto", el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 exigen que el producto sobre el que se aplique la medida de salvaguardia sea el mismo que el producto respecto del cual las autoridades competentes hayan determinado que las importaciones 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. Por consiguiente, cuando se apliquen medidas de salvaguardia a productos distintos, las autoridades competentes tienen que demostrar que se cumplen las circunstancias y condiciones establecidas en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias respecto de *cada producto* sujeto a una medida de salvaguardia.

14. En el presente caso, la Unión Europea impuso, en las etapas provisional y definitiva, medidas de salvaguardia distintas a las importaciones de cada categoría de productos. Más específicamente, la Unión Europea impuso un contingente arancelario específico a cada categoría de productos, y el nivel del contingente arancelario se determinó específicamente para cada categoría de productos sobre la base del promedio de las importaciones de esa categoría de productos durante el período 2015-2017. Los contingentes arancelarios se asignaron a los Miembros que tenían un interés sustancial determinado sobre la base de categorías de productos específicos. El hecho de que la Unión Europea impuso medidas de salvaguardia distintas a cada categoría de productos se ve corroborado por el hecho de que los países en desarrollo Miembros quedaron excluidos del ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia por categoría de productos y por el hecho de que la Comisión Europea analizó si había habido un aumento de las importaciones de cada categoría de productos por separado.

15. Como no examinó las circunstancias y condiciones que debían concurrir para imponer una medida de salvaguardia respecto de cada categoría de productos —algo que la Unión Europea reconoce—, la Unión Europea infringió por tanto las obligaciones que le corresponden en virtud del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias.

16. La Unión Europea alega que solo hubo un producto objeto de investigación. Sin embargo, los hechos y pruebas obrantes en el expediente contradicen este argumento.

17. Al iniciarse la investigación, la propia Comisión Europea determinó el alcance de la investigación al señalar que incluía 26 (y más tarde, 28) productos distintos objeto de investigación. Se refirió reiteradamente a los "productos afectados" en plural en todo el Anuncio de inicio, y añadió dos categorías de productos a la "lista de productos objeto de dicha investigación" en el Anuncio de inicio modificado. El argumento de la Unión Europea de que las referencias a los "productos afectados" en el Anuncio de iniciación y en los cuestionarios son errores de terminología constituye una explicación *ex post* que el Grupo Especial debe rechazar.

18. Además, la Comisión Europea pidió a las partes interesadas que respondieran a los cuestionarios distinguiendo "entre los distintos 'productos afectados'", definidos como cada categoría de productos. Así pues, la forma en que la Unión Europea recabó y recibió los datos de las partes interesadas confirma que había 28 productos distintos objeto de investigación.

19. El hecho de que la intención de la Comisión Europea era realizar su análisis con respecto a 28 productos objeto de investigación se ve corroborado además por la explicación facilitada en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales, en el que la Comisión Europea justificó por qué era necesario un análisis conjunto de todas las categorías de productos. Esa justificación habría sido innecesaria si la investigación se hubiera iniciado desde el principio con respecto a un solo producto.

20. Como la Unión Europea impuso diferentes medidas de salvaguardia a categorías de productos individuales, debería haber determinado con respecto a cada categoría de productos que se cumplía cada una de las condiciones y circunstancias que deben concurrir para imponer una medida de salvaguardia. Sin embargo, la Unión Europea no evaluó si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias, *cada categoría de productos* sujeta a una medida de salvaguardia se estaba importando en su territorio en tal cantidad y en condiciones tales que causaba o amenazaba causar un daño grave a la rama de producción de la Unión.

21. Al no evaluar si se estaban cumpliendo, para cada una de las categorías de productos respecto de las cuales impuso una medida de salvaguardia provisional y definitiva distinta, las condiciones y

circunstancias que permiten imponer una medida de salvaguardia que figuran en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias, la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y los artículos 2.1, 4.1 c), 4.2 a), 4.2 b) y 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

2. La Unión Europea no examinó los productos objeto de investigación de manera coherente durante la investigación

22. Las autoridades competentes deben examinar los productos objeto de investigación de manera coherente a lo largo de toda la investigación. En particular, cuando una investigación en materia de salvaguardias incluye productos diferentes, esos productos no se pueden agrupar de manera diferente a efectos de examinar determinadas circunstancias o condiciones y a efectos de la aplicación de las medidas. Esta exigencia de coherencia se deriva también del requisito de "objetividad" que figura en el artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y de la necesidad de formular conclusiones fundamentadas con respecto a las determinaciones formuladas, de conformidad con los artículos 3.1 y 4.2 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias.

23. La Unión Europea incurrió en error al no examinar los productos objeto de investigación de manera coherente a lo largo de la investigación.

24. Tras determinar en su Anuncio de inicio que la investigación abarcaba "determinados productos siderúrgicos" (es decir, los "productos afectados") identificados en el anexo I como 26 (y más tarde 28) categorías de productos, la Comisión estaba obligada a mantener esa definición de los productos considerados a lo largo de su investigación. Por lo tanto, la Comisión Europea debía haber analizado, de conformidad con esa definición de los productos objeto de investigación, si las condiciones para la imposición de una medida de salvaguardia se cumplían para cada categoría de productos individualmente.

25. Sin embargo, la Comisión Europea no examinó los productos objeto de investigación de manera coherente. De hecho, a veces examinó todas las categorías de productos, a veces examinó cada una de las categorías de productos por separado, y a veces siguió un enfoque mixto. No proporcionó ninguna explicación convincente de por qué la adopción de esa metodología incoherente era fiable.

26. Además, la Unión Europea actuó de manera sesgada. En las etapas provisional y definitiva, la Comisión Europea analizó el volumen de las importaciones por categoría de productos y excluyó las categorías de productos respecto de las cuales no había constatado ningún aumento en términos absolutos. A continuación examinó el nivel de las importaciones correspondientes a las categorías de productos (para las que había constatado un aumento) tomadas conjuntamente. En cuanto al análisis del daño, también excluyó los datos relativos a las categorías de productos en las que no había constatado un aumento de las importaciones. Este enfoque dio lugar a una evaluación sesgada al aumentar la probabilidad de constatar un aumento de las importaciones y una amenaza de daño grave.

27. En conclusión, al no examinar de manera coherente los productos objeto de investigación a lo largo de la investigación, la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y los artículos 2.1, 3.1, 4.1 c), 4.2 a), 4.2 b), 4.2 c) y 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

B. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 en lo que respecta a las determinaciones que formuló acerca de la evolución imprevista de las circunstancias

1. La Unión Europea no demostró la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias

28. Turquía sostiene que la Unión Europea incurrió en error en su determinación de existencia de una evolución imprevista de las circunstancias porque: i) no identificó los hechos que constituían la "evolución imprevista de las circunstancias" ni el momento en que se produjo; y ii) los elementos que identificó no constituyen una "evolución imprevista de las circunstancias" en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

29. De conformidad con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, las autoridades competentes tienen que identificar la "evolución imprevista de las circunstancias" que dio lugar al aumento de las

importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a los productores nacionales. Aunque el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas contienen una sección titulada "Evolución imprevista", la Unión Europea no identificó con claridad y precisión en esa sección qué hechos constituyeron la "evolución imprevista de las circunstancias".

30. La Comisión Europea identificó el exceso de capacidad de producción de acero, la mayor utilización de prácticas comerciales restrictivas e instrumentos de defensa comercial, así como las medidas adoptadas por los Estados Unidos con arreglo al artículo 232 como "factores" que constituían el "origen" de la "evolución imprevista". Si esos elementos son factores que constituyen el "origen" de la evolución imprevista de las circunstancias, no está claro qué hechos constituyen la propia evolución imprevista de las circunstancias. El hecho de no haber identificado claramente los acontecimientos que constituyen la evolución imprevista de las circunstancias que supuestamente dieron lugar al aumento de las importaciones se ve agravado por el hecho de que no se indicara claramente cuándo o durante qué período de tiempo se habrían producido los factores identificados.

31. Además, los elementos identificados por la Unión Europea no constituyen una "evolución imprevista de las circunstancias".

32. En primer lugar, el exceso de capacidad mundial en el sector del acero dista mucho de ser una cuestión reciente. El exceso de capacidad es un problema estructural y cíclico de la rama de producción del acero que ya estaba presente antes de la Ronda Uruguay. Por tanto, no cabe caracterizar los períodos de exceso de capacidad mundial de productos básicos como una evolución inesperada de las circunstancias no prevista por la Unión Europea durante la Ronda Uruguay. Además, aunque el alcance de los cambios en la producción y la demanda y el momento en que se producen, así como su repercusión en la situación de la competencia en un mercado determinado, pueden ser imprevistos, cualquier determinación que formulen las autoridades competentes sobre las fluctuaciones de la producción, las existencias y los precios tiene que ir acompañada de una *explicación razonable y detallada* sobre *de qué modo* esos cambios, incluidos su alcance y el momento en que se producen, *son* "imprevistos". La Unión Europea no ha proporcionado esa explicación razonable y *detallada*. La Unión Europea aduce que el exceso de capacidad existente en el sector del acero adquirió un carácter "imprevisto" al seguir aumentando después de 2011, pese a ser ya excesivo, y mantenerse a pesar del importante número de medidas adoptadas para reducirlo. En particular, la Unión Europea se refiere al hecho de que después de 2011 "se esperaba que la capacidad total de acero bruto disminuyera o, al menos, se mantuviera estable".⁷ Sin embargo, no hay pruebas que respalden esa afirmación y, por lo tanto, no hay ningún fundamento para llegar a la conclusión de que el *continuo* aumento del exceso de capacidad fuera imprevisto.

33. En segundo lugar, la Comisión Europea se refirió también a la mayor utilización de prácticas comerciales restrictivas e instrumentos de defensa comercial en el sector del acero. El número de medidas de defensa comercial impuestas o que puedan imponer otros Miembros de la OMC no constituye una "evolución imprevista de las circunstancias" en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. De hecho, la adopción de medidas de defensa comercial está contemplada en las normas de la OMC. Además, antes de que se concluyera la Ronda Uruguay en 1995 ya hubo aumentos en el uso de instrumentos de defensa comercial. El uso de medidas de defensa comercial sigue ciclos de intensidad variable, por lo que no cabe considerar que un aumento del uso de tales medidas sea un acontecimiento "imprevisto". Incluso si se pudiera considerar como tal, no hay pruebas que respalden la conclusión de la Comisión Europea de que existe un "aumento general significativo" de las medidas de defensa comercial o un supuesto aumento de las medidas de defensa comercial "relacionadas con el acero", especialmente si se tiene en cuenta la *disminución* del número de investigaciones iniciadas en 2017-2018, que la Unión Europea pretende pasar por alto.

34. La Comisión Europea también se refiere a determinadas prácticas comerciales restrictivas de algunos Miembros de la OMC sin identificar, sin embargo, las medidas a que hace referencia. Es difícil comprender —y la Unión Europea no lo ha demostrado— cómo un aumento de los aranceles, ya sea adoptado como medida de defensa comercial o como un aumento del derecho de importación NMF del país, puede constituir una evolución imprevista de las circunstancias. La Unión Europea no ha dado ninguna explicación de cómo la supuesta creciente utilización de prácticas comerciales

⁷ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 52.

restrictivas por determinados Miembros ha "exacerbado" los efectos del supuesto aumento de la utilización de instrumentos de defensa comercial.

35. En tercer lugar, la Comisión Europea se refiere a las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 alegando que "es probable que ... dado su nivel y ámbito de aplicación, [tales medidas] causen un desvío comercial considerable de los productos siderúrgicos hacia la Unión".⁸ La Unión Europea no explica cómo la imposición de un derecho por medio de las medidas del artículo 232 constituye una evolución inesperada de las circunstancias, teniendo en cuenta que el artículo 232 formaba parte de la legislación estadounidense mucho antes de la Ronda Uruguay. En particular, la Unión Europea no demostró cómo la imposición de un derecho constituye una evolución de las circunstancias inesperada en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

36. De ello se sigue que el supuesto exceso de capacidad en el sector siderúrgico, el aumento de la utilización de medidas de defensa comercial y prácticas comerciales restrictivas de otros países, y la adopción por los Estados Unidos de medidas en virtud del artículo 232 que afectan a las importaciones de acero y aluminio no constituyen una "evolución imprevista de las circunstancias" en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

2. *La Unión Europea no demostró una conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones*

37. La Unión Europea no ha demostrado que haya una "conexión lógica" entre la supuesta evolución imprevista de las circunstancias y el supuesto aumento de las importaciones porque i) la Comisión Europea no explicó cómo la supuesta evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones en la Unión Europea; ii) la Comisión Europea no explicó el resultado que la evolución imprevista de las circunstancias tenía en los productos específicos de que se trata; y iii) las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 no podían haber dado lugar al aumento de las importaciones, ya que se adoptaron *después* de los supuestos aumentos de las importaciones.

a. La Comisión Europea no explicó cómo la supuesta evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia aumentos de las importaciones en la Unión Europea

38. Como señaló el grupo especial encargado del asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, mientras, en algunos casos, la explicación de la forma en que la evolución imprevista de las circunstancias ha tenido como consecuencia el aumento de las importaciones "puede consistir simplemente en corroborar dos series de datos", en otros casos puede "exigir un análisis mucho más detallado para que quede clara la relación existente entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave".⁹ El alcance de la explicación necesaria depende de la naturaleza de los hechos, incluida la complejidad de esos hechos.

39. Los hechos del presente caso son complejos. En efecto, se referían a 28 categorías distintas de productos siderúrgicos que incluían diversos tipos y calidades de productos siderúrgicos con precios y destinos finales muy diferentes. El volumen de las importaciones y el número de países exportadores y productores sujetos a las medidas también son considerables. Además, la referencia de la Comisión Europea a la supuesta evolución imprevista de diversas circunstancias (o a factores que dieron lugar a una evolución imprevista de las circunstancias) a lo largo de varios años añade complejidad a los hechos.

40. Habida cuenta de la complejidad de los hechos y de las complejidades derivadas de la confluencia de circunstancias que evolucionaron de manera imprevista, la Comisión Europea debía haber dado una explicación detallada de la forma en que la supuesta evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia aumentos de las importaciones. Sin embargo, la Comisión Europea no dio tal explicación.

⁸ Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales, considerando 35.

⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.115.

b. La Unión Europea no explicó la repercusión de la evolución imprevista de las circunstancias en los productos específicos de que se trata

41. La Unión Europea no explicó los efectos que tuvieron en los productos *específicos* de que se trata los acontecimientos mencionados en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y en el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas. De hecho, la Comisión Europea se refirió a acontecimientos relativos al "acero" en general, pero no tuvo en cuenta cómo se relacionaban esos acontecimientos con los productos específicos en cuestión.

42. Refiriéndose a la evolución imprevista de las circunstancias en relación con el "acero" en general, la Unión Europea no pudo establecer el vínculo necesario entre esa supuesta evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones de los productos específicos en litigio que no abarcaban todos los productos siderúrgicos.

c. Las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 no podían *tenido como consecuencia* el aumento de las importaciones, ya que se adoptaron *después* del supuesto aumento de las importaciones

43. Para que haya habido un aumento de las importaciones *como consecuencia de* la evolución imprevista de las circunstancias, dicha evolución tiene que haberse producido *antes* del inicio del aumento de las importaciones.

44. En el presente caso, la Comisión Europea se refirió a las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232, al declarar que "dado su nivel y ámbito de aplicación, [*es probable que*] *causen un desvío comercial considerable* de los productos siderúrgicos hacia la Unión".¹⁰ Por consiguiente, la Comisión Europea reconoció que tales medidas no habían tenido ni podían tener ningún efecto en las importaciones de productos siderúrgicos en el período anterior a la adopción de las medidas provisionales. Sin embargo, la Comisión Europea alegó que "no hay duda de que el mero inicio de la investigación generó incertidumbre en el mercado y tuvo efectos sobre los flujos comerciales del acero".¹¹ Sin embargo, no especificó cuáles eran esos "efectos sobre los flujos comerciales del acero" ni presentó pruebas de esos efectos. La Unión Europea no especificó cómo o por qué esos supuestos efectos habrían dado lugar a un aumento de las importaciones en la Unión Europea. La Unión Europea debía haber demostrado que las importaciones en la Unión Europea aumentaron *desde los países* cuyas exportaciones a los Estados Unidos disminuyeron *como consecuencia* de las medidas adoptadas en virtud del artículo 232. No lo hizo.

45. La Unión Europea se refirió también al atractivo de su mercado sin fundamentar en modo alguno esa afirmación y, en cualquier caso, no lo hizo en el informe publicado. Además, las pruebas *ex post* presentadas por la Unión Europea en el presente procedimiento no demuestran que el mercado de la UE sea un mercado atractivo. En cualquier caso, aunque el mercado de la UE sea un mercado atractivo, ello no basta para establecer una "conexión lógica" entre la evolución imprevista de las circunstancias y el supuesto aumento de las importaciones en la Unión Europea.

46. Teniendo en cuenta lo expuesto *supra*, la Unión Europea no ha dado una explicación razonada y adecuada de la manera en que la evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones para cada una de las categorías de productos pertinentes, por lo que actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

C. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 con respecto a sus determinaciones acerca del efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994

47. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, ya que no demostró el efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994 ni estableció una conexión lógica entre el efecto de las obligaciones establecidas en virtud del GATT y el aumento de las importaciones que amenazaba causar un daño grave a la rama de producción nacional.

48. De hecho, la Comisión Europea no identificó en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales ni en el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas las obligaciones contraídas por la Unión Europea en virtud del GATT de 1994 con respecto a los productos en cuestión

¹⁰ Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales, considerando 35.

¹¹ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 58.

ni los efectos de esa obligación (u obligaciones). En particular, la Unión Europea no identificó las consolidaciones arancelarias relativas a los productos en cuestión que ha contraído en el marco del GATT de 1994, ni los efectos de esas obligaciones.

49. La Comisión Europea tampoco explicó (*a fortiori*) en el informe que publicó cómo el efecto de la obligación (u obligaciones) en que ha incurrido en virtud del GATT de 1994 limitó su capacidad de reaccionar ante el aumento súbito de las importaciones que causaba o amenazaba causar un daño grave a su rama de producción nacional.

50. El argumento de la Unión Europea de que, como los tipos impuestos están por encima de sus consolidaciones arancelarias, no está obligada a demostrar la existencia del efecto de las obligaciones pertinentes del GATT está fuera de lugar y debe ser rechazado. Las autoridades competentes deben identificar adecuadamente en el informe publicado las obligaciones del GATT aplicables y sus efectos. Al no hacerlo, la Unión Europea infringió el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

D. La Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 con respecto al aumento de las importaciones

51. La Unión Europea no formuló una determinación sobre el aumento de las importaciones compatible con los artículos 2.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 porque i) no examinó las importaciones en relación con cada categoría de productos; ii) incurrió en error al hacer un análisis de extremo a extremo y no hizo un análisis de las tendencias; iii) no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de "aumento de las importaciones" a la luz de la disminución observada en el pasado más reciente; y iv) no demostró un aumento de las importaciones lo bastante agudo, lo bastante importante, lo bastante súbito y lo bastante reciente.

1. La Unión Europea no examinó las importaciones en relación con cada categoría de productos

52. La Unión Europea, tanto en la etapa provisional como en la definitiva, reconoció la importancia de formular una determinación de existencia de aumento de las importaciones a nivel de las categorías de productos ya que, como primer paso de su análisis, examinó si había habido un aumento de las importaciones en términos absolutos para cada categoría de productos. Sin embargo, la Comisión Europea no concluyó ahí su análisis, sino que excluyó del ámbito de la investigación las categorías de productos respecto de las cuales no constató que hubiera habido un aumento durante el período examinado. A continuación, examinó las importaciones de las restantes categorías de productos tomadas en conjunto y, en la etapa definitiva, a nivel de las familias de productos.

53. Por consiguiente, la Unión Europea no hizo un análisis adecuado de las importaciones. Al haber identificado 28 categorías de productos distintas, la Unión Europea estaba obligada a examinar por separado los datos relativos a las importaciones correspondientes a cada categoría de productos y concluir ahí su análisis.

54. La Unión Europea alega que hay un único producto objeto de investigación ("que engloba las 28 categorías de productos consideradas en conjunto") y que "siguió un enfoque coherente entre la definición del producto de que se trata y el análisis del aumento de las importaciones". Esta defensa debe rechazarse. En primer lugar, no hay un "único producto objeto de investigación", sino 28 productos distintos objeto de investigación. En segundo lugar, la Unión Europea aduce erróneamente que siguió un enfoque coherente. En realidad, en la medida en que formulase una determinación respecto de todas las categorías de productos consideradas en conjunto, no lo hizo con respecto al único producto "que engloba las 28 categorías de productos consideradas en conjunto", ya que el supuesto "único producto" examinado en el contexto de ese análisis solo incluía 23 y 26 categorías de productos, respectivamente, en las etapas provisional y definitiva.

2. La Unión Europea hizo erróneamente un análisis de extremo a extremo y no hizo un análisis de las tendencias durante el período objeto de investigación

55. La Unión Europea no examinó *las tendencias* de las importaciones durante el período objeto de investigación, ya que hizo un análisis de extremo a extremo. De hecho, en su análisis por categorías de productos, la Comisión Europea se limitó a comparar la cifra del primer año del período

(es decir, 2013) con la cifra del último año del período (es decir, 2017 en la etapa provisional y el período más reciente en la etapa definitiva). La Comisión Europea no examinó las tendencias durante el período objeto de investigación, es decir, cómo evolucionaron las importaciones a lo largo del período objeto de investigación.

56. Al limitarse a comparar los extremos del período y no analizar las tendencias de las importaciones durante el período objeto de investigación, la Comisión Europea no formuló una determinación sobre las importaciones compatible con las prescripciones del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y los artículos 2.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias.

3. *La Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de "aumento de las importaciones" a la luz de la disminución observada en el pasado más reciente*

57. La Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de aumento de las importaciones a la luz de la disminución observada en el pasado más reciente con respecto a determinadas familias de productos y con respecto a varias categorías de productos.

58. Con respecto a las familias de productos, la Comisión Europea no explicó por qué podía formular una constatación de "aumento de las importaciones" a pesar de las disminuciones observadas entre 2017 y el período más reciente para los productos planos y los tubos (las familias de productos 1 y 3). En el caso de los productos largos (la familia de productos 2), la Comisión Europea no analizó la disminución de las importaciones ocurrida entre 2016 y 2017.

59. Con respecto a las categorías de productos individuales, la Comisión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de "aumento de las importaciones" teniendo en cuenta la disminución observada en el pasado más reciente respecto de un gran número de las categorías de productos en cuestión. A la luz de esa disminución, la Comisión Europea estaba obligada a proporcionar una explicación *razonada y adecuada* de por qué, a pesar de la disminución, podía formular una constatación de "aumento de las importaciones". Por consiguiente, la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

4. *La Comisión no demostró un aumento de las importaciones lo bastante agudo, lo bastante súbito, lo bastante importante y lo bastante reciente*

60. La Comisión Europea no demostró un aumento de las importaciones lo bastante agudo, lo bastante súbito, lo bastante importante y lo bastante reciente, a todos los niveles (en lo que respecta a los productos considerados en conjunto, por familia de productos y por categoría de productos).

61. En lo que se refiere a las categorías de productos consideradas en conjunto, aunque la Comisión Europea afirma que "el aumento de las importaciones fue agudo y súbito", no dio ninguna explicación de cómo llegó a esa conclusión. A este respecto, al hacer un análisis de extremo a extremo (comparando el año 2013 con el período más reciente) y no examinar las tendencias durante el período objeto de investigación, la Comisión Europea hizo caso omiso del hecho de que el aumento de las importaciones fue gradual a lo largo del período objeto de investigación. Además, la Comisión no facilitó en el informe que publicó una explicación de por qué, a pesar de que el aumento de las importaciones tuvo lugar esencialmente durante los dos primeros años del período objeto de investigación, pudo llegar a la conclusión de que el aumento de las importaciones era lo bastante reciente. Debía haber explicado cómo pudo llegar a la conclusión de que el aumento de las importaciones era lo bastante agudo, lo bastante súbito y lo bastante reciente a pesar de que, según los datos, las importaciones aumentaron continuamente durante todo el período objeto de investigación, y el aumento más sustancial tuvo lugar durante los primeros años del período objeto de investigación.

62. Con respecto a las familias de productos, la Comisión Europea solo hace referencia al aumento de extremo a extremo entre 2013 y el período más reciente, que fue "entre un 60% y un 97% si se agrupan en familias de productos". No obstante, esto no constituye una explicación razonada y adecuada de su determinación del aumento de las importaciones de las tres familias de productos, teniendo en cuenta que en el caso de la primera familia de productos, las importaciones aumentaron sustancialmente entre 2013 y 2016, pero no aumentaron más desde entonces; en el caso de la segunda familia de productos, las importaciones disminuyeron entre 2016 y 2017, y en el caso de

la tercera familia de productos, las importaciones oscilaron durante todo el período objeto de investigación, con una disminución entre 2017 y el período más reciente.

63. En lo que se refiere a las categorías de productos, la Comisión Europea no explicó, en relación con cada una de las categorías de productos, cómo el supuesto aumento de las importaciones fue lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante reciente, teniendo en cuenta que las importaciones correspondientes a la mayoría de estas categorías de productos oscilaron entre 2013 y el período más reciente y que, en su mayoría, las importaciones registraron incluso una disminución entre 2017 y el período más reciente.

64. Al no demostrar aumentos de las importaciones lo bastante agudos, lo bastante súbitos, lo bastante importantes y lo bastante recientes a todos los niveles (todos los productos, por familia de productos o por categoría de productos), la Unión Europea no formuló una determinación de "aumento de las importaciones" compatible con los artículos 2.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

E. La Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1, 4.1 a), 4.1 b) y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 en lo que respecta a su determinación de la existencia de una amenaza de daño grave a la rama de producción nacional

1. La Unión Europea no hizo un análisis de la amenaza de daño grave con respecto a cada categoría de productos

65. En la etapa provisional, la Comisión Europea facilitó los datos relativos a los factores de daño correspondientes a cada categoría de productos considerados individualmente, reconociendo así la importancia de formular esa determinación en el nivel de las categorías de productos individuales.

66. Sin embargo, al analizar la existencia de daño grave en la etapa definitiva, la Comisión Europea no hizo su análisis para cada categoría de productos individualmente, sino que hizo un análisis para todas las categorías de productos consideradas en conjunto, que complementó con un análisis para cada una de las tres familias de productos.

67. La Comisión Europea debía haber determinado que cada una de las condiciones para imponer una medida de salvaguardia se cumplía por separado para cada categoría de productos. Por consiguiente, la Unión Europea estaba obligada a determinar que existía una amenaza de daño grave para cada una de las 28 diferentes categorías de productos. Al no realizar ese análisis, la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1, 4.1 a), 4.1 b) y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

2. La Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su determinación de la existencia de amenaza de daño grave

68. La Unión Europea no demostró la existencia de un menoscabo general significativo claramente inminente. En particular, la Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su determinación de que la "situación [de la rama de producción] [era] frágil y vulnerable". Además, la determinación de la Unión Europea no se basa en el "pasado reciente".

a. La Unión Europea no da una explicación razonada y adecuada de su determinación de que la rama de producción se encontraba en una "situación frágil y vulnerable"

69. La Unión Europea no explica cómo pudo concluir, en lo que respecta a las categorías de productos consideradas en conjunto, que, aunque la mayoría de los factores de daño pertinentes analizados registraron su mejor nivel de desempeño durante todo el período objeto de investigación en 2017, la rama de producción se encontraba en una situación frágil o vulnerable. De hecho, las mejoras que se produjeron en 2017, que continuaron en el primer semestre de 2018, indican una plena recuperación de la rama de producción. Aunque hay tres indicadores de daño que muestran una disminución en 2017, se trata de los *únicos* factores en los que la rama de producción de la Unión no registró mejores resultados en 2017.

70. El argumento de la Unión Europea sobre la supuesta situación delicada de la rama de producción de la Unión parece centrarse principalmente —si no exclusivamente— en el aumento de las importaciones en el primer semestre de 2018. Sin embargo, las pruebas de un aumento de las importaciones no pueden, en sí mismas, demostrar que la rama de producción de la Unión se encontraba en una situación frágil y vulnerable. Además, debe rechazarse el argumento de la Unión Europea de que, aunque algunos factores mejoraron en 2017, el período 2013-2016 indica que la rama de producción de la Unión es vulnerable a un aumento de las importaciones. En realidad, el hecho de que las importaciones aumentaran entre 2016 y 2017, mientras que la mayoría de los factores de daño mejoraron sustancialmente en el mismo período, invalida claramente ese argumento.

71. En cuanto al análisis realizado a nivel de familias de productos, muchos factores de daño para cada familia de productos registraron sus mejores resultados en 2017, año en que aumentaron las importaciones. La Unión Europea aduce que algunos factores no mejoraron en 2017 con respecto a algunas de las familias de productos. Turquía observa que la propia Comisión Europea señaló en la etapa definitiva que "la industria de la Unión —tanto globalmente como *en relación con cada una de las tres familias de productos*— ... se recuperó parcialmente en 2017".¹² Aunque la Unión Europea trata de centrarse en determinados factores que no mejoraron en 2017, no se tienen en cuenta todos los factores que *sí* mostraron una mejora en 2017 ni se les da el debido peso.

72. En lo que se refiere a las categorías de productos, la evaluación de los factores de daño pertinentes muestra también que la situación de la rama de producción de la Unión mejoró sustancialmente durante el período objeto de investigación, en particular en 2017.

73. Además, la Unión Europea no tiene en cuenta ni explica los factores que permiten tomar en consideración la mejora de los resultados de la rama de producción nacional en 2017. A este respecto, Turquía señala que el significativo aumento de los costos de producción entre 2016 y 2017 invalida la afirmación de la Unión Europea de que una disminución de esos costos entre 2013 y 2017 explicaba la mejora de la situación de la rama de producción de la Unión. Turquía señala además que este aumento de los costos quedó plenamente compensado por un aumento de los precios de venta del 18%. Esta tendencia ilustra claramente la mejora de la capacidad de la rama de producción de la Unión para hacer frente al aumento de los costos y trasladar cualquier aumento a sus clientes. Con respecto a los instrumentos de defensa comercial, las medidas antidumping y compensatorias impuestas recientemente no pueden explicar por sí mismas la mejora de la situación de la rama de producción de la Unión, ya que también cabe observar una mejora de la situación de la rama de producción de la Unión en el caso de categorías de productos no sujetas recientemente a medidas antidumping y compensatorias. Además, en la medida en que la recuperación de la rama de producción de la Unión en 2017 se deba a la imposición de medidas de defensa comercial, esto indica que la supuesta situación negativa de la rama de producción de la Unión anterior a esa recuperación se debió en realidad a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, y que el supuesto daño grave o amenaza de daño grave sufrido por la rama de producción de la Unión se ha resuelto satisfactoriamente mediante la adopción de medidas antidumping y antisubvenciones.

b. La Unión Europea no formuló una determinación basada en el "pasado más reciente"

74. En lo que respecta a esta diferencia, cabe destacar que "los datos relativos al pasado más reciente proporcionarán a las autoridades competentes una base esencial y, por lo general, más fiable para llevar a cabo una determinación de la existencia de una amenaza de daño grave".¹³ Por consiguiente, "dentro del período objeto de investigación en su conjunto, las pruebas correspondientes al pasado más reciente proporcionarán los indicios más sólidos sobre la probable situación futura de la rama de producción nacional".¹⁴

75. En el presente caso, los datos relativos a la mayoría de los factores de daño muestran una clara tendencia positiva durante el período objeto de investigación, y los datos correspondientes a 2017 demuestran, de hecho, los mejores resultados de todo el período objeto de investigación. La propia Comisión Europea reconoció la mejora de la situación de la rama de producción de la Unión en 2017, al afirmar que esta "se encontraba en una situación económica difícil hasta 2016", pero "se recuperó ... en 2017".¹⁵ La Comisión Europea señaló además que los datos relativos al primer

¹² Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 87.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137.

¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137.

¹⁵ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 87.

semestre de 2018 "confirmar[on]" la tendencia de 2017, que mostraba una recuperación de la rama de producción de la Unión.¹⁶

76. Si los datos del pasado más reciente son el indicio más sólido de cuál será probablemente el futuro estado de la rama de producción nacional y son claramente correctos, en particular al examinarlos a la luz de los datos de todo el período objeto de investigación, los datos del pasado más reciente no respaldan una constatación de "amenaza de daño grave".

77. Aunque la Unión Europea parece sugerir que Turquía hace *demasiado* hincapié en el pasado reciente, en realidad Turquía ha presentado y demostrado que cuando se evalúan los datos de 2017 a la luz de las tendencias a más largo plazo durante todo el período objeto de investigación, dichos datos muestran una mejora sustancial. De hecho, los datos de 2017 muestran, en lo que respecta a una serie de factores, los mejores resultados de la rama de producción de la Unión durante todo el período objeto de investigación. Turquía señala que dos de los cinco factores que, según la Unión Europea, muestran supuestamente un empeoramiento entre 2013 y 2017, indican, de hecho, una *recuperación* en 2017: los precios y la rentabilidad. El hecho de que tanto el precio como la rentabilidad aumentaran notablemente en la segunda mitad del período objeto de investigación es un fuerte indicio de la situación positiva de la rama de producción de la Unión. Así pues, solo tres indicadores de daño muestran una disminución al final del período objeto de investigación.

78. La cuestión pertinente para este Grupo Especial es si la Comisión Europea podía constatar, sobre la base de los hechos obrantes en el expediente, que estaba "a punto de producirse" "un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional". A la luz de las tendencias a largo plazo de los datos durante todo el período objeto de investigación, los datos relativos a los diferentes indicadores de daño del pasado más reciente demuestran una recuperación de la rama de producción y, por lo tanto, no respaldan una constatación de amenaza de daño grave.

3. *La Unión Europea no estableció, sobre la base de hechos, que exista un alto grado de probabilidad de daño grave a su rama de producción nacional en un futuro muy próximo*

79. La Unión Europea no demostró, sobre la base de hechos, que exista un alto grado de probabilidad de daño grave a la rama de producción de la Unión en un futuro muy próximo. La determinación de la existencia de amenaza de daño grave formulada por la Unión Europea no se basa en "hechos" sino en conjeturas. De hecho, la Unión Europea no estableció la existencia de una amenaza de daño grave, sino de una posible amenaza de daño grave que "podía" producirse en el futuro.

80. El texto del artículo 4.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias es claro: hay que demostrar que el aumento de las importaciones ha causado o "amenaza causar" un daño grave. Así pues, los efectos de las importaciones deben ser perceptibles en la situación de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación, y crear una situación de "amenaza de daño grave" durante ese período, aun cuando aún no sea posible llegar a la conclusión de que la rama de producción nacional está sufriendo un daño grave. Sin embargo, la Comisión Europea estableció una posible amenaza de daño grave en el futuro "si las importaciones siguen aumentando". Esta constatación de "amenaza de daño grave" no es real, sino que se refiere al futuro si las importaciones siguen aumentando y en la medida en que lo sigan haciendo.

81. La Unión Europea parece confundir el hecho de que las importaciones en la Unión Europea puedan aumentar en el futuro con la noción de amenaza de daño grave. Aun en el caso de que las importaciones fueran a aumentar en 2018, esto no lleva automáticamente a la conclusión de que exista un menoscabo general significativo de la situación de la rama de producción nacional que sea claramente inminente.

82. Además, debe rechazarse el argumento de que el hecho de que la rama de producción de la Unión se vaya a encontrar en una situación vulnerable si las importaciones siguen aumentando "simplemente refleja que una determinación de la existencia de una amenaza está 'orientada hacia el futuro' y su efectiva materialización no puede, en realidad, asegurarse con certidumbre". En realidad, lo que tiene que ser probable que se materialice no es la "amenaza de daño grave", sino el "daño grave". La amenaza de daño grave debe existir en el momento en que se efectúa la determinación, y debe ser causada por las importaciones que hayan aumentado. Al concluir que ha

¹⁶ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 89.

determinado "que existe una amenaza de perjuicio grave si las importaciones siguen aumentando", la Unión Europea no ha demostrado que la rama de producción de la Unión sufra una amenaza de daño grave. Como mucho, la Unión Europea puede haber establecido que existe la posibilidad de que en el futuro *pueda* haber una amenaza de daño grave a la rama de producción de la Unión.

83. Por último, aun suponiendo que la Unión Europea haya formulado una determinación de amenaza real de daño grave, esa determinación se ha establecido sobre la base de conjeturas o posibilidades remotas, ya que esa constatación está supeditada a que las importaciones sigan aumentando. Aunque su determinación se basara en el aumento de las importaciones en 2018, la Unión Europea no ha explicado en detalle la repercusión de esas importaciones en los indicadores de daño pertinentes. La Comisión Europea no facilita ninguna proyección de la probable evolución de los factores de daño pertinentes en un futuro muy próximo. Aun en el caso de que lo hiciera, esas proyecciones tendrían que estar respaldadas por pruebas que no ha facilitado.

84. Así pues, la Unión Europea estableció que existía una amenaza de daño grave a su rama de producción nacional sobre la base únicamente de conjeturas y posibilidades remotas, en vez de hechos, con lo que infringió el artículo 4.1 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4. *La Unión Europea no analizó cada uno de los factores de daño enumerados en el artículo 4.2 a) para las categorías de productos*

85. Al formular una determinación de existencia de amenaza de daño grave, las autoridades competentes tienen que examinar "como mínimo" cada uno de los factores enumerados en el artículo 4.2 a). La Unión Europea no lo hizo.

86. En primer lugar, en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales, la Comisión Europea facilitó los datos por categoría de productos sobre la situación de la rama de producción de la Unión para los siguientes factores: nivel de las importaciones en términos absolutos y relativos, utilización de la capacidad, producción, volumen de ventas, mercado, precio de venta unitario, rentabilidad, empleo, existencias, flujo de caja y rendimiento del capital invertido, pero solo para las categorías de productos a las que impuso medidas de salvaguardia provisionales, es decir, todas las categorías de productos, excepto las categorías de productos 10, 11, 19, 24 y 27. Sin embargo, las medidas de salvaguardia definitivas también se impusieron a las categorías de productos 10, 19, 24 y 27 (que habían quedado excluidas del ámbito de aplicación de las medidas provisionales). La Comisión Europea, sin embargo, no facilitó —y, *a fortiori*, no analizó— los datos relativos a la situación de la rama de producción de la Unión para esas cuatro categorías de productos que no estaban incluidas en el ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia provisionales.

87. En segundo lugar, aunque la Comisión Europea facilitó los datos relativos a los diferentes factores de daño en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales, no los analizó por categoría de productos sino a nivel agregado. Por consiguiente, la Comisión Europea no evaluó la *situación general* de la rama de producción nacional por categoría de productos, a la luz de todos los factores pertinentes que influían en la situación de esa rama de producción.

88. Por las razones expuestas *supra*, la Unión Europea infringió los artículos 2.1, 4.1 a), 4.1 b) y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994

F. La Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 en lo que respecta a su determinación de la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional

1. *La Unión Europea no demostró la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave.*

89. La Unión Europea no estableció la existencia de una relación de causalidad entre el supuesto aumento de las importaciones y la supuesta amenaza de daño grave porque i) no hubo coincidencia en el tiempo entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño; ii) la Comisión Europea no dio una explicación convincente de por qué, a pesar de no darse esa coincidencia, existía, no obstante, una relación de causalidad; y iii) la Comisión Europea estableció que un riesgo de mayor aumento de las importaciones amenaza causar un daño grave a la rama de producción de la Unión.

90. La relación de causalidad debe establecerse en referencia al período de investigación, incluso en el caso de una amenaza de daño grave. En otras palabras: las autoridades competentes tienen que establecer que existe una relación de causalidad entre las importaciones que están aumentando durante el período objeto de investigación y una rama de producción nacional que se encuentra en una situación de amenaza de daño grave durante el período objeto de investigación. No se puede establecer en referencia a la remota posibilidad de que las importaciones aumenten en el futuro y que ese posible aumento pueda dar lugar a una situación de amenaza de daño grave.

91. Turquía sostiene que las constataciones de la Comisión Europea no establecen una coincidencia en el tiempo entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño. En ese sentido, la Unión Europea incurrió en error al centrarse en el período 2013-2016, cuando los datos correspondientes al pasado más reciente "proporcion[an] los indicios más sólidos sobre la probable situación futura de la rama de producción nacional". Por consiguiente, la Comisión Europea debía haber centrado su análisis de la relación de causalidad en datos relativos a 2017. El análisis de los datos relativos a las importaciones, por un lado, y de los factores de daño, por otro, muestra una falta de coincidencia entre una supuesta tendencia al alza de las importaciones y las supuestas tendencias a la baja de los factores de daño.

92. La Comisión Europea no examinó las tendencias *generales* de los factores de daño grave correspondientes a la situación *general*, ya que su análisis de la relación de causalidad se centró únicamente en tres factores de daño, a saber, la cuota de mercado, los precios y la rentabilidad. Además, incluso cuando se centra en las tendencias de la cuota de mercado, los precios y los beneficios, no hay coincidencia en el tiempo entre la tendencia al alza de las importaciones y las tendencias de esos tres factores de daño durante el período objeto de investigación, a nivel de las categorías de productos consideradas en conjunto, a nivel de las familias de productos y a nivel de las categorías de productos.

93. Al no haber coincidencia en el tiempo entre el supuesto aumento de las importaciones y la supuesta amenaza de daño grave, la Comisión Europea debía haber realizado un análisis convincente de las razones por las que sigue existiendo la relación de causalidad. En particular, no explicó por qué, a pesar del aumento de las importaciones, aumentaron los precios de venta y la rentabilidad de la rama de producción de la Unión, y por qué, a pesar de los crecientes costos de producción, la rama de producción de la Unión estaba en condiciones de subir los precios sin sufrir la contención de la subida de los precios derivada de las importaciones. Turquía señala que la Comisión Europea no identificó ningún factor que afectase a las condiciones de competencia entre las importaciones y los productos nacionales y explicase que la falta de coincidencia en el tiempo no impidiese la existencia de una relación de causalidad.

94. Por último, la Comisión Europea no llegó a la conclusión de que el aumento de las importaciones haya causado o amenace causar un daño grave a la rama de producción de la Unión, sino que razonó que un posible nuevo aumento de las importaciones podría amenazar causar un daño grave a la rama de producción de la Unión. Sin embargo, la relación de causalidad se tiene que establecer en referencia al período de investigación y entre las importaciones que han aumentado durante el período objeto de investigación y la rama de producción nacional que se encuentra en una situación de daño grave o amenaza de daño grave.

95. Por consiguiente, la Unión Europea no estableció la existencia de una relación de causalidad entre el supuesto aumento de las importaciones y la supuesta amenaza de daño grave de conformidad con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

2. *La Unión Europea no demostró que la supuesta amenaza de daño grave a la rama de producción nacional causada por factores distintos del aumento de las importaciones no se atribuyó al aumento de las importaciones*

96. La Unión Europea también infringió el artículo 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que no se aseguró de que el supuesto daño grave o la supuesta amenaza de daño grave causados por otros factores distintos del aumento de las importaciones no se atribuyeran al aumento de las importaciones.

97. En primer lugar, varias partes interesadas alegaron durante la investigación que el daño había sido causado por las importaciones objeto de dumping y/o subvencionadas de esos mismos productos. La Comisión Europea rechazó esa alegación, afirmando que las medidas antidumping y

antisubvenciones, por una parte, y las medidas de salvaguardia, por otra, "no siguen la misma lógica" y tienen "objetivos diferentes".

98. Sin embargo, tras la entrada en vigor de las medidas de salvaguardia definitivas, la Unión Europea adoptó el Reglamento relativo a las dobles medidas correctivas. En dicho Reglamento, la Comisión Europea señaló que "el efecto de las medidas de salvaguardia se produce solo cuando se ha agotado el nivel pertinente del contingente arancelario (específico o *erga omnes*) y se impone el arancel por encima del contingente aplicable", y que "[h]asta ese momento, la Comisión considera que el nivel pleno de las medidas antidumping/antisubvenciones aplicables sigue siendo necesario y está justificado, a fin de remediar el efecto de las importaciones subvencionadas u objeto de dumping de forma desleal".¹⁷

99. Aunque las medidas de salvaguardia y las medidas antidumping/compensatorias tienen objetivos diferentes y abordan diferentes tipos de medidas (medidas comerciales "leales" frente a medidas comerciales "desleales"), todas ellas se refieren a medidas que causan o amenazan causar un daño importante/grave. En lo que respecta a la naturaleza de las medidas de salvaguardia, "el propósito de los redactores del GATT era que las medidas de salvaguardia fueran medidas no ordinarias, cuestiones urgentes; en resumen, 'medidas de urgencia'".¹⁸ No deben utilizarse para hacer frente a los "acontecimientos corrientes en el comercio habitual", ya que es "evidente que, en todos los sentidos, ... constituye[n] un recurso extraordinario".¹⁹

100. Los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas deben distinguirse de los del aumento de las importaciones resultante de la evolución imprevista de las circunstancias y de las obligaciones contraídas en el marco del GATT. Sin embargo, la Unión Europea incurrió en error al no identificar la naturaleza y el alcance de los efectos perjudiciales de ese factor y al no distinguir esos efectos de los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones.

101. La obligación de distinguir los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas es especialmente importante en la presente diferencia, en la que la Unión Europea llevó a cabo varias investigaciones antidumping y antisubvenciones durante el período objeto de investigación de la investigación en materia de salvaguardias. En muchas de esas investigaciones se examinó la existencia de daño importante durante un período idéntico o que se solapaba.

102. Por consiguiente, la Unión Europea, en su análisis de la no atribución, debía haber distinguido los efectos perjudiciales de las importaciones resultantes del dumping o las subvenciones de los del aumento de las importaciones.

103. En segundo lugar, con respecto al rendimiento exportador de la rama de producción de la Unión, la Comisión Europea concluyó que no constituía "para esta una amenaza importante de perjuicio grave"²⁰, ya que los precios de exportación se mantuvieron al mismo nivel durante el período objeto de investigación y las exportaciones solo representaban una parte limitada del volumen de ventas de la rama de producción de la Unión.²¹ La Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su conclusión, teniendo en cuenta la continua disminución del volumen de las exportaciones de 2014 a 2017. De hecho, las exportaciones disminuyeron entre 2014 y 2017 un 11%. Además, al observar que no se trataba de una "amenaza importante", la Comisión Europea reconoció los efectos perjudiciales causados por los resultados de exportación, pero no explicó cómo separó esos efectos perjudiciales de los del aumento de las importaciones.

104. En tercer lugar, aunque la Comisión Europea alegó que no existía ninguna prescripción jurídica que obligase a excluir las importaciones realizadas por productores de la Unión o los comerciantes vinculados a ellos, Turquía sostiene que la Unión Europea no explicó de manera razonada y adecuada que esas importaciones no tenían efectos perjudiciales, y se limitó a afirmar que eran bajas. El mero hecho de que las importaciones realizadas por la rama de producción de la Unión se situasen entre

¹⁷ Reglamento relativo a las dobles medidas correctivas, considerando 11.

¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 93-95; e informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafos 86-88.

¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 93-95; e informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafos 86-88.

²⁰ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 123.

²¹ Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, considerando 123.

el 0,3% y el 0,7% de las importaciones totales no significa que las importaciones no puedan haber tenido efectos perjudiciales, y la Unión Europea no ha logrado establecerlo como cuestión de hecho.

105. La Unión Europea no indicó claramente que no hubiera otros factores que causaran daño a la rama de producción de la Unión, pero en cambio constató que esos factores no eran tan importantes como para "debilitar" o "romper" la relación de causalidad. Una vez establecido que otros factores afectaban a la situación de la rama de producción de la Unión, la Unión Europea debía haber distinguido sus efectos de los del aumento de las importaciones. También debía haber evaluado cómo afectarían estos otros factores a la situación de la rama de producción de la Unión en un futuro próximo. La Unión Europea no lo hizo.

106. Por consiguiente, al no llevar a cabo un análisis adecuado de la no atribución, la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

G. La Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 5.1 y 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 al aplicar las medidas de salvaguardia

107. La Unión Europea actuó de manera incompatible con la primera frase del artículo 5.1 y con el artículo 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, ya que aplicó medidas de salvaguardia que iban más allá de la medida y el período necesarios para prevenir el daño grave y facilitar el reajuste.

108. En primer lugar, la Unión Europea estableció las medidas de salvaguardia en forma de contingentes arancelarios, y las importaciones quedaron sujetas a un derecho del 25% una vez excedido el contingente. Los contingentes se han calculado para cada medida de salvaguardia sobre la base de los volúmenes de importación de cada categoría de productos pertinente para el período 2015-2017, más el 5%. Turquía sostiene que los contingentes arancelarios no se aplican "solo en la medida necesaria para prevenir el daño grave", ya que carecen de la necesaria *conexión racional*²² con el objetivo de prevenir un daño grave, dado que el análisis de la Comisión Europea se basó en parte en datos relativos a 2018. La Unión Europea debía haber determinado las medidas de salvaguardia aplicables sobre la base de los volúmenes de importación incluyendo el primer semestre de 2018.

109. En segundo lugar, se debe interpretar que la obligación de limitar la medida de salvaguardia a "la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave" exige que las medidas de salvaguardia se apliquen únicamente en la medida en que hagan frente al daño grave *atribuido* al aumento de las importaciones. De ello se deduce que la infracción del artículo 4.2 b) constituye una base suficiente para acreditar *prima facie* que las medidas de salvaguardia no se han aplicado "en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave", como se exige en el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Al no llevar a cabo un análisis adecuado de la relación de causalidad como exige el artículo 4.2 b) en lo que se refiere a dos aspectos, la Unión Europea también actuó de manera incompatible con el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

110. Turquía sostiene que, por las mismas razones, la Unión Europea infringió también el artículo 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. Al no realizar un análisis adecuado de la relación de causalidad de conformidad con el artículo 4.2 b), la Unión Europea no pudo asegurarse de que las medidas de salvaguardia se aplicaran únicamente durante el período necesario para hacer frente al daño grave atribuido al aumento de las importaciones. Por consiguiente, el período de tres años no representa el período necesario para hacer frente al daño grave causado por el aumento de las importaciones.

111. En tercer lugar, la Unión Europea aplicó las medidas de salvaguardia definitivas más allá de lo necesario para prevenir el daño grave y facilitar el reajuste, ya que las medidas de salvaguardia hacen frente al daño grave causado por las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. El Reglamento de la Unión Europea relativo a las dobles medidas correctivas dispone que, en el caso de los productos sujetos a derechos antidumping o compensatorios, la parte de los derechos

²² Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 7.183.

antidumping y compensatorios que gravan los productos de que se trata que se superpone al derecho de salvaguardia fuera del contingente se suspenda una vez agotados los contingentes arancelarios.

112. Turquía sostiene que, con independencia de las razones que llevarán a la Unión Europea a suspender la parte de los derechos antidumping y compensatorios superpuesta a las medidas de salvaguardia en litigio, el resultado de esta medida es que las medidas de salvaguardia responden al daño causado por el dumping y las subvenciones. Del artículo 5.1 se desprende que las medidas de salvaguardia solo pueden aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave causado por el aumento de las importaciones, no el daño causado por el dumping y/o las subvenciones. Así lo confirman el artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping y el artículo 32.1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

H. La Unión Europea actuó de manera incompatible con la parte introductoria y el párrafo d) del artículo XIII.2 del GATT de 1994, así como con el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias

113. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo XIII.2 d) del GATT de 1994, ya que no asignó contingentes específicos por país a los Miembros que tenían un interés sustancial en el suministro del producto sobre la base de las proporciones suministradas por esos Miembros durante un período representativo anterior, teniendo debidamente en cuenta los factores especiales que puedan haber afectado o puedan estar afectando al comercio del producto.

114. A los efectos de las medidas definitivas, la Unión Europea asignó las partes de los contingentes arancelarios correspondientes a todas las categorías de productos, excepto la categoría 1, a los países con un interés sustancial en el suministro del producto considerado (más del 5%) sobre la base de sus importaciones durante el período 2015-2017. Turquía sostiene que la Unión Europea debía haber utilizado para ese fin los datos correspondientes al período más reciente, es decir, debería haber incluido el primer semestre de 2018. Era necesario utilizar esos datos porque la Unión Europea había impuesto gradualmente una serie de medidas comerciales correctivas a las importaciones procedentes de varios países exportadores, lo que había modificado significativamente las proporciones de las importaciones procedentes de varios países. En particular, las importaciones procedentes de países que no estaban sujetos a medidas antidumping y compensatorias aumentaron en detrimento de las importaciones procedentes de países sujetos a esas medidas. Para asignar los contingentes arancelarios de conformidad con el artículo XIII.2 d), la Unión Europea estaba obligada a utilizar el "período más reciente no distorsionado por restricciones", que en el presente caso abarca los seis primeros meses de 2018.

115. Además, solo teniendo en cuenta los datos relativos a los seis primeros meses de 2018 se habrían asignado contingentes arancelarios que sirvieran para el objetivo de una distribución del comercio que se aproxime "lo más posible" a la que los distintos Miembros podrían esperar si no existieran tales contingentes arancelarios, de conformidad con la parte introductoria del artículo XIII.2 del GATT de 1994.

116. Por otra parte, incluso si se llegara a la conclusión de que la Unión Europea no tenía ninguna obligación de incluir los seis primeros meses de 2018 en el período representativo, la Unión Europea debía haber tenido en cuenta el cambio en la proporción de las importaciones procedentes de los países exportadores a raíz de las medidas de defensa comercial impuestas recientemente, observado durante el primer semestre de 2018, como un "factor especial" que justificaba que se ajustase la asignación de los contingentes arancelarios.

117. Turquía sostiene que la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo 5.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias por las mismas razones por las que había actuado de manera incompatible con el artículo XIII.2 del GATT de 1994. El texto del artículo 5.2 a) es en gran medida idéntico al del artículo XIII.2 d). A juicio de Turquía, aunque el artículo 5.2 a) se refiere a los "contingentes", tiene sentido aplicarlo no solo a los contingentes en sentido estricto, sino también a los contingentes arancelarios, del mismo modo que el artículo XIII.2 d) también se aplica a los contingentes arancelarios. De hecho, la norma establecida en el artículo 5.2 a) se refiere a la asignación de un contingente, lo que significa un límite cuantitativo. Ese límite cuantitativo también existe en un "contingente arancelario", que constituye un límite cuantitativo a la disponibilidad de un tipo arancelario específico. Por lo tanto, el artículo 5.2 a) se debe aplicar a los "contingentes arancelarios".

I. La Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 7.4 y 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias al reducir el ritmo de liberalización y hacer que las medidas de salvaguardia fueran más restrictivas del comercio

118. La Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo 7.4 y con la primera frase del artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que hizo que las medidas de salvaguardia fueran más restrictivas del comercio después del primer y el segundo examen de las medidas, y ya que redujo el ritmo de liberalización de las medidas.

119. En primer lugar, del artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias se desprende que, una vez se ha fijado la liberalización progresiva, el Miembro que impone la medida de salvaguardia no tiene la posibilidad de reducir el ritmo de liberalización progresiva.

120. Al reducir el ritmo de liberalización de los contingentes arancelarios del 5% al 3%, la Unión Europea infringió el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. "Liberalizar progresivamente" una medida de salvaguardia significa que esa medida debe ser menos restrictiva por etapas o, en otras palabras, verse atenuada progresivamente, algo que debe hacerse a intervalos uniformes. Esto significa que, una vez que las autoridades competentes han determinado un calendario de liberalización, no pueden disminuir el ritmo de la liberalización. La interpretación que hace Turquía del artículo 7.4, de conformidad con las normas usuales de interpretación, garantiza que los Miembros sigan liberalizando progresivamente sus medidas de salvaguardia, como exige esa disposición. La interpretación propuesta por la Unión Europea permitiría una liberalización *decreciente* que es inadecuada para facilitar el reajuste de la rama de producción nacional aumentando su exposición a la competencia extranjera.

121. En segundo lugar, la Unión Europea también infringió el artículo 7.4 porque modificó las medidas de salvaguardia definitivas a fin de que fueran más restrictivas del comercio de lo que se había determinado inicialmente. De hecho, entre otras cosas, la Unión Europea impuso límites cuantitativos a la utilización de los contingentes arancelarios globales y residuales para determinadas categorías de productos, y restringió las importaciones de productos comprendidos en la categoría 4.B a los exportadores que pudieran demostrar un destino final en el sector del automóvil. Con esas modificaciones, la Unión Europea hizo más estrictas las medidas de salvaguardia definitivas aplicadas, infringiendo así el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

122. Turquía sostiene que, como los ajustes de las medidas de salvaguardia impugnadas realizados a raíz de las investigaciones de reconsideración hicieron que esas medidas fueran más restrictivas del comercio, al hacer esos ajustes la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

123. Por consiguiente, la Unión Europea también actuó de manera incompatible con el artículo 5.1, ya que las medidas definitivas modificadas no se aplican con el fin de "facilitar el reajuste". De hecho, al hacer más restrictivas las medidas y reducir su ritmo de liberalización progresiva, las medidas modificadas no se aplican únicamente en la medida necesaria para facilitar el reajuste de la rama de producción nacional al exponerla a una mayor competencia extranjera; antes bien, las modificaciones de las medidas de salvaguardia crean un desincentivo para que la rama de producción nacional realice esfuerzos adecuados de reajuste. Además, las medidas modificadas definitivas tampoco se aplican solo en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave. De hecho, al no haber cambiado la evaluación del daño grave o la amenaza de daño grave, no hay fundamento que permita justificar que las medidas modificadas solo se aplican en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave.

J. La Unión Europea impone otros derechos o cargas que exceden de los consignados en su Lista, en contra de lo dispuesto en la segunda frase del artículo II.1 b) del GATT de 1994

124. Mediante las medidas en litigio, la Unión Europea impone otros derechos o cargas que infringen la segunda frase del artículo II.1 b) del GATT de 1994.

125. Los derechos fuera del contingente del 25% impuestos a las exportaciones que superen el contingente constituyen "demás derechos o cargas", en el sentido del artículo II.1 b) del GATT de 1994.

126. En ninguno de los productos en cuestión están registrados los derechos del 25% en la Lista de concesiones de la Unión Europea como demás derechos o cargas que se aplicaban en la fecha de entrada en vigor del GATT de 1994 o que habían de aplicarse como consecuencia directa y obligatoria de legislación vigente en esa fecha.

127. Por consiguiente, al aplicar a las importaciones de los productos en cuestión derechos del 25% que constituyen "demás derechos o cargas", la Unión Europea actúa de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud de la segunda frase del artículo II.1 b) del GATT de 1994.

128. Teniendo en cuenta que las medidas en litigio son incompatibles con las obligaciones que corresponden a la Unión Europea en virtud del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias, dichas medidas no dieron lugar a una suspensión válida de la obligación que corresponde a la Unión Europea en virtud de la segunda frase del artículo II.1 b) del GATT de 1994, de lo que se deduce que la Unión Europea infringe el artículo II.1 b) del GATT de 1994.

ANEXO B-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA****1. INTRODUCCIÓN**

1. Turquía impugna las medidas de salvaguardia provisional y definitiva impuestas por la Unión Europea al producto definido como determinados productos de acero correspondientes a más de 20 categorías de productos de acero. Turquía alega que esas medidas de salvaguardia son incompatibles con varias obligaciones que corresponden a la Unión Europea en virtud del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias.
2. En primer lugar, Turquía recurre a una cuestión terminológica, tratando de demostrar que *la* medida de salvaguardia definitiva es en realidad un grupo de medidas de salvaguardia distintas y que *el* producto considerado es en realidad una multitud de productos en cuestión. La Unión Europea refuta enérgicamente esta alegación, que el Grupo Especial claramente debería rechazar. Solo hay un producto considerado al que se aplicó una única medida de salvaguardia definitiva. La autoridad competente examinó el producto objeto de investigación de manera objetiva e imparcial.
3. A continuación, Turquía cuestiona la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias y la identificación de las obligaciones que ha contraído en virtud del GATT de 1994. La Unión Europea explica por qué estas alegaciones no deben prosperar, ya que cumplió debidamente las obligaciones respectivas establecidas en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.
4. En tercer lugar, Turquía alega que la Unión Europea incurrió en error en sus determinaciones relativas al aumento de las importaciones, la amenaza de daño grave y la relación de causalidad entre ambos. La Unión Europea explica cómo las pruebas obrantes en el expediente y la jurisprudencia aplicable respaldan abrumadoramente la conclusión de que se cumplen las condiciones jurídicas con respecto a cada una de las tres cuestiones mencionadas. La autoridad competente ofreció una explicación razonada y adecuada en cada caso.
5. Turquía sostiene a continuación que la Unión Europea aplicó la medida de salvaguardia más allá de la medida y el tiempo necesarios para prevenir el daño grave y facilitar el reajuste, y que no la liberalizó progresivamente. La Unión Europea explica por qué la alegación de Turquía debe desestimarse, ya que cumplió las obligaciones que le correspondían.
6. En quinto lugar, contrariamente a lo que alega Turquía, la medida de salvaguardia aplicada por la Unión Europea en forma de contingentes arancelarios es compatible con el artículo XIII.2 del GATT de 1994 y con el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que los contingentes arancelarios se han asignado utilizando un período representativo anterior.
7. Por último, como la medida de salvaguardia en litigio suspende válidamente las obligaciones que corresponden a la Unión Europea, el derecho aplicable fuera del contingente no constituye una infracción del artículo II.1 b) del GATT de 1994.
8. Por todas las razones expuestas en las comunicaciones de la Unión Europea, las alegaciones de Turquía deben ser rechazadas por el Grupo Especial en su totalidad.

2. LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 Y EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS EN RELACIÓN CON SU DETERMINACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRODUCTO OBJETO DE INVESTIGACIÓN

- 2.1 Solo hay un producto considerado al que se aplicó la medida de salvaguardia. La Unión Europea no estaba obligada a examinar las circunstancias y condiciones para la imposición de una medida de salvaguardia con respecto a cada categoría de productos
9. La premisa básica de Turquía es errónea, porque alega que hay distintos productos de acero sujetos a las medidas de la UE. Eso no es correcto. Solo hay un producto en litigio (el producto afectado). Por consiguiente, la Unión Europea no estaba obligada a realizar evaluaciones separadas de las circunstancias y condiciones para la imposición de una medida de salvaguardia con respecto a cada categoría de productos.
10. De hecho, el producto en cuestión, al que se aplica la medida de salvaguardia, es el mismo que el producto con respecto al cual la autoridad competente ha determinado que las importaciones 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, de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Se trata del mismo producto específico respecto del cual se inició la investigación, se llevó a cabo la investigación y se impuso la medida de salvaguardia: el alcance es el mismo.
11. En respuesta a las preguntas del Grupo Especial, la Unión Europea facilitó un cuadro en el que, para cada etapa llevada a cabo por la autoridad competente (con inclusión de la iniciación, la recopilación de información, cada etapa del análisis de las condiciones para la imposición de medidas de salvaguardia y la aplicación de la medida), se indicaba lo siguiente: a) que la etapa se llevó a cabo con respecto a un único producto afectado; y b) las pruebas específicas que respaldaban las afirmaciones respectivas.
12. El hecho de que el Anuncio de inicio haga referencia a 26 categorías de productos en plural no guarda relación con la legalidad de la medida de salvaguardia definitiva. Una vez que tuvo una mejor comprensión de la terminología específica, la autoridad competente confirmó el enfoque que había adoptado en el Anuncio de inicio y definió el producto afectado, que no es diferente de la suma de las categorías de productos que figuran en el Anuncio de inicio. Por lo tanto, Turquía no puede estar en lo cierto por varias razones.
13. En primer lugar, la definición que da el diccionario del término "producto" es bastante flexible y depende del contexto. Puede aplicarse a un determinado artículo vendido, a un grupo de artículos o a una categoría de ellos. En casi todas las situaciones en que los artículos pueden calificarse como un "producto" es posible distinguir otro "producto" más amplio, del que el primero forma parte, y un subconjunto de ese producto que, a su vez, puede calificarse igualmente como un "producto".
14. En segundo lugar, el Acuerdo sobre Salvaguardias no impone ninguna obligación específica con respecto a la definición del alcance del producto objeto de investigación ni contiene orientaciones a este respecto, como confirmó el grupo especial encargado del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*. En efecto, puede aplicarse una medida de salvaguardia a un producto cuyas importaciones hayan aumentado; sin embargo, no es preciso hacer un análisis desagregado en todos los casos en los que la definición del producto objeto de investigación comprenda más de un producto. En consecuencia, es la autoridad competente la que define el producto objeto de investigación, así como la manera en que han de analizarse los datos pertinentes en la investigación. En cualquier producto objeto de investigación puede haber múltiples subcategorías, incluso dentro del mismo código NC.
15. En tercer lugar, dado que solo hay un producto afectado, la autoridad competente no estaba obligada a determinar que se cumplía cada una de las condiciones y circunstancias para imponer una medida de salvaguardia con respecto a cada categoría de productos. La Unión Europea no impuso medidas de salvaguardia diferentes a las distintas categorías de productos, sino una medida de salvaguardia general a todas las categorías de productos, agrupadas como el producto afectado.

16. En cuarto lugar, Turquía alega que "el presente asunto es similar al asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, en el que las autoridades competentes de los Estados Unidos habían impuesto medidas de salvaguardia distintas a productos de acero distintos".
17. Esto no es cierto. En la diferencia *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, los Estados Unidos ofrecieron dos respuestas contradictorias respecto de lo que constituía los "productos importados" o "los productos importados objeto de investigación". Primero, los Estados Unidos admitieron que la USITC no había identificado el producto importado concreto de que se trataba y negaron la existencia de tal obligación jurídica. Después, los Estados Unidos trataron de "hacer aceptar la definición de la rama de producción nacional empleada por la USITC como identificación del producto importado concreto".
18. Cabe recordar que, en el presente asunto, la Unión Europea definió claramente el producto afectado como "las 28 categorías de productos" y "determinados productos de acero correspondientes a las 28 categorías de productos de acero".
19. La Unión Europea reitera su posición de que, "aunque los Miembros de la OMC no están obligados a reglamentar el alcance de las reclamaciones o solicitudes destinadas a que se inicie una investigación en materia de salvaguardias, deben asegurar que sus autoridades competentes identifiquen el producto importado respectivo a los efectos de la determinación". La Unión Europea ha hecho precisamente eso.
20. La Unión Europea observa que, en efecto, Turquía no cuestionó inicialmente las constataciones de la autoridad competente sobre la importante interrelación y la intensa competencia entre los productos clasificados en diferentes categorías de productos. La autoridad competente proporcionó ejemplos concretos de esas interrelaciones. También señaló que muchos productores de la Unión participaban activamente en la producción de la mayoría de las categorías de productos (lo que demostraba que los fabricantes de acero podían adaptar su producción a diversos tipos de categorías de productos). La autoridad también tuvo en cuenta el hecho de que las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 se aplicaban a todos los productos de acero "sin distinción de su forma, tamaño o composición", de modo que la autoridad llevó a cabo su análisis a nivel mundial para las 28 categorías de productos, como el producto afectado (es decir, el acero de diferentes tipos y formas), y también a nivel individual con respecto a cada categoría de productos.
21. Este último aspecto es importante porque en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales la autoridad examinó el aumento de las importaciones a nivel mundial, pero también teniendo en cuenta las categorías de productos individualmente. La autoridad dejó claro que: "Además del análisis global de la situación para el producto afectado en general, que la Comisión considera el planteamiento apropiado para evaluar en esta investigación la necesidad de medidas de salvaguardia, la Comisión también ha examinado la situación a nivel de las categorías de productos individuales con el fin de confirmar las tendencias de forma desglosada". De hecho, la autoridad excluyó cinco categorías de productos (categorías 10, 11, 19, 24 y 27) de la aplicación del Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y dos categorías de productos (categorías 11 y 23) de la aplicación del Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas porque los datos sobre las importaciones mostraban que no hubo aumentos absolutos durante el período considerado (esto no modificaba las conclusiones generales, ya que las cantidades eran muy pequeñas). Al examinar la situación de la rama de producción de la Unión, la Comisión examinó también la situación global de la rama de producción de acero de la Unión, así como la situación a nivel de cada categoría de productos.
22. En todo caso, el análisis complementario de las 28 categorías de productos (tratadas como un único grupo a lo largo de la investigación) y de las "tres familias de productos de acero" (productos planos, productos largos y tubos) en la etapa definitiva confirmó la solidez de las conclusiones de la autoridad competente sobre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave. De hecho, la autoridad llevó a cabo esa evaluación complementaria precisamente para responder a las observaciones formuladas por las partes interesadas en relación con el enfoque global aplicado en la etapa provisional.
23. Con respecto al aumento de las importaciones, en el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas la autoridad competente confirmó los aumentos absolutos y relativos durante el período objeto de análisis, teniendo en cuenta las "26 categorías restantes de productos objeto de evaluación", así como las tres familias de productos.

-
24. Con respecto a la amenaza de daño grave, en el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas la autoridad competente realizó un examen global, es decir, con respecto al producto afectado (que por lo tanto incluía las 26 categorías de productos en relación con las cuales se constató un aumento de las importaciones). La autoridad competente complementó su análisis con una evaluación respecto de cada una de las tres familias de productos. El análisis mencionado mostró que la rama de producción de la Unión —tanto en términos globales como en relación con cada una de las tres familias de productos— atravesó una situación económica difícil hasta 2016, y solo se recuperó parcialmente en 2017. La autoridad competente consideró que la rama de producción de la Unión, a pesar de la mejora temporal, se encontraba todavía en una situación de fragilidad y bajo la amenaza de daño grave si la tendencia al alza de las importaciones continuaba, con la consiguiente reducción de los precios y la caída de la rentabilidad por debajo de niveles sostenibles.
25. En el análisis de la relación de causalidad también se tuvo en cuenta el enfoque global (debido a la sólida interrelación entre las categorías de productos que constituyen el producto afectado) y se examinaron los efectos del aumento de las importaciones a nivel de las tres familias de productos.
26. La Unión Europea no estaba obligada a evaluar si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias, las importaciones de cada categoría de productos sujeta a una medida de salvaguardia en su territorio habían aumentado en tal cantidad, y se realizaban en condiciones tales, que causaban o amenazaban causar un daño grave a la rama de producción de la Unión. Su análisis global abordó esta cuestión, como se explica en la presente comunicación.
27. La preocupación de Turquía, que se puso de manifiesto en su referencia al informe del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* (el riesgo es que un Miembro pueda "formular una determinación y aplicar una medida de salvaguardia a una amplia categoría de productos aunque las importaciones de uno o más de ellos no hubieran aumentado"), se abordó en el análisis correspondiente a cada categoría de productos y mediante la exclusión de determinadas categorías de productos.
28. Por lo tanto, a fin de imponer una medida de salvaguardia al producto afectado, la autoridad competente ha establecido, con respecto a ese producto específico, que se cumplen las condiciones sustantivas para imponer esa medida a dicho producto.
29. Habida cuenta de lo anterior, las alegaciones de Turquía deben desestimarse, puesto que la Unión Europea actuó de manera compatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y los artículos 2.1, 4.1 c), 4.2 a), 4.2 b) y 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias.
- 2.2 La autoridad competente examinó el producto objeto de investigación de manera objetiva e imparcial
30. Turquía sostiene que "las autoridades competentes no pueden agrupar productos o categorías de productos diferentes a los efectos de examinar determinados aspectos en una investigación en materia de salvaguardias, agrupándolos al mismo tiempo de manera distinta a los efectos de examinar otros aspectos y/o imponer las medidas".
31. Turquía sitúa el peso de su argumento en el hecho de que el Anuncio de inicio hacía referencia a los "productos afectados" en plural, mientras que las medidas provisional y definitiva se refieren a un producto afectado.
32. La Unión Europea ya ha explicado que las categorías de productos han seguido siendo las mismas durante toda la investigación. No se combinaron algunos productos largos con determinados productos planos ni con algunos tubos en mitad de la investigación. Cada categoría de productos mantuvo su especificidad.
33. A la luz de esas constataciones, el producto afectado, en singular, se definió como la totalidad de las categorías de productos. Esto es lógico y se desprende de la comprensión de las características específicas del sector del acero y del producto en litigio durante la investigación.

34. Cabe recordar que la autoridad competente complementó su examen con un análisis por categorías de productos en relación con las importaciones. En el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas, el análisis se complementó además con una evaluación de tres "familias de productos" (productos planos, productos largos y tubos).
35. Turquía señala que en el asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* el grupo especial consideró que la definición adoptada por la autoridad competente era la que regía la definición del producto objeto de investigación. En todo caso, la declaración que menciona Turquía apoya la posición de la Unión Europea. Confirma el margen de que goza la autoridad competente para definir el producto afectado. A diferencia de otros asuntos, en el que nos ocupa la autoridad competente ha definido el producto afectado. ¿Puede censurarse a una autoridad investigadora por el simple hecho de que alguna terminología utilizada en el Anuncio de inicio no refleje con exactitud su contenido, siempre que a lo largo de toda la investigación la definición del producto afectado haya sido razonablemente clara? Una respuesta racional y razonable solo puede ser negativa.
36. ¿En que "requisito de coherencia" se basa Turquía? Si se examina más detenidamente la estructura de sus argumentos jurídicos, todo lo que afirma Turquía es que:
 - i) "[a]unque el artículo 4.2 a) no proporciona orientación alguna sobre la metodología que se ha de seguir para evaluar el aumento de las importaciones, la evaluación de las autoridades competentes tiene que ser objetiva e imparcial", y
 - ii) el artículo 3.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige que las autoridades competentes "publi[quen] un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho".
37. La Unión Europea no puede estar más de acuerdo.
38. Sin embargo, a juicio de Turquía, esas disposiciones y la jurisprudencia "apoyan" su idea de que existe un "requisito de coherencia".
39. El denominado "requisito de coherencia" no es el texto de un tratado. Es una construcción de Turquía en interés propio, que aplica a los hechos del presente asunto.
40. La Unión Europea está de acuerdo con el principio de que la metodología utilizada por las autoridades competentes debe dar lugar a una evaluación objetiva e imparcial. En efecto, por todas las razones expuestas en detalle *supra*, la aplicación de la metodología elegida en el presente asunto permite una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los hechos obrantes en el expediente respaldan la determinación formulada.
41. En conclusión, las alegaciones de Turquía deben ser rechazadas, puesto que la Unión Europea actuó de manera compatible con el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y los artículos 2.1, 3.1, 4.1 c), 4.2 a), b) y c) y 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias al examinar de manera objetiva e imparcial el producto afectado y las categorías de productos que lo componen.

3 EL EFECTO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN VIRTUD DEL GATT DE 1994

42. La condición "por efecto de las obligaciones" significa en este caso que la obligación establecida en el GATT de 1994 de no imponer aranceles superiores al 0% (ni restricciones cuantitativas) restringía la libertad de acción de la Unión Europea para prevenir la amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones. Estas obligaciones son evidentes, van más allá de las consolidaciones arancelarias de la Unión Europea y no requieren ninguna explicación adicional en el informe publicado.
43. En cambio, las medidas en los asuntos *India - Productos de hierro y acero* y *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* requerían explicaciones adicionales porque los tipos de las medidas de salvaguardia eran inferiores a las respectivas consolidaciones arancelarias de esos Miembros.

4 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 EN LO QUE RESPECTA A SU DETERMINACIÓN SOBRE LA EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS

4.1 La existencia de una evolución imprevista de las circunstancias

44. En los Reglamentos de la UE relativos a las medidas definitivas y provisionales se constató que tres factores constituyen una evolución imprevista de las circunstancias en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.
45. En primer lugar, el sector del acero se enfrenta a un exceso de capacidad persistente y sin precedentes que ha llevado a muchos productores de acero a inundar los mercados de terceros países, como el de la UE, con sus productos. Este exceso de capacidad creciente y persistente fue imprevisto, ya que continuó aumentando después de 2011 a pesar de ser ya desmesurado y a pesar del gran número de medidas adoptadas para reducirlo. Cabe señalar que el grupo especial que se ocupó del asunto *India - Productos de hierro y acero* también constató que un aumento significativo de la capacidad de producción mundial de acero constituye una evolución imprevista de las circunstancias.
46. En segundo lugar, el recurso a instrumentos restrictivos del comercio y de defensa comercial ha aumentado de forma constante. Los datos muestran un aumento significativo de las investigaciones relativas al acero en comparación con el período 2011-2013, que equivale a una evolución imprevista de las circunstancias. Las estadísticas muestran un aumento significativo del número de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios en el sector del acero en los Estados Unidos a partir de 2013. La UE adoptó o fue objeto de un pequeño número de medidas de defensa comercial en comparación con la creciente utilización a nivel mundial de medidas de defensa comercial en el sector del acero.
47. En tercer lugar, la autoridad competente constató que, en el contexto del persistente exceso de capacidad a escala mundial, era probable que las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232, habida cuenta de su nivel y ámbito de aplicación, dieran lugar a una desviación comercial considerable de productos de acero hacia la Unión.
48. En general, pese a que los cambios en la capacidad de producción o la demanda no son necesariamente circunstancias extraordinarias y pueden producirse como parte de los ciclos comerciales normales, el alcance de dichos cambios y el momento en que se producen, así como el grado de su impacto en la situación de la competencia en un mercado determinado, pueden ser imprevistos. Lo mismo ocurre con la utilización de instrumentos de defensa comercial. La jurisprudencia establece que una autoridad competente debe considerar lo que realmente no estaba "previsto", más que lo que podría o no haber sido teóricamente "previsible". Los hechos anteriores bien conocidos, como la posibilidad de utilizar instrumentos de defensa comercial, pueden dar lugar a una situación inicialmente imprevista. Aunque es teóricamente previsible que los Miembros utilicen medidas de defensa comercial, el aumento específico y la persistencia de esas medidas después de 2011 no estaban previstos cuando la UE negoció sus concesiones arancelarias.
49. Las circunstancias que evolucionaron de manera imprevista coincidieron en el tiempo. El exceso de capacidad mundial se duplicó desde 2000 y se mantuvo en un nivel muy alto en 2017. La utilización de instrumentos de defensa comercial aumentó desde 2014/2015 y continuó a lo largo de 2017. La investigación que dio lugar a la adopción por los Estados Unidos de medidas en virtud del artículo 232 ya se había iniciado en abril de 2017 y el informe correspondiente se publicó en enero de 2018.

4.2 La Unión Europea demostró la existencia de una conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones

50. Según la jurisprudencia de la OMC, en algunos casos la conexión lógica entre la supuesta evolución imprevista de las circunstancias y el supuesto aumento de las importaciones puede consistir simplemente en conciliar dos series de datos.

-
51. En el presente asunto, la autoridad competente constató que, en situaciones en que disponen de capacidad excedentaria tras abastecer al mercado interno, los productores de acero buscarán otras oportunidades comerciales en los mercados de exportación y, de ese modo, generarán en ellos un aumento del volumen de las importaciones. Por consiguiente, basta con conciliar el persistente exceso de capacidad mundial, agravado por el aumento de las defensas comerciales y las medidas restrictivas del comercio, con el aumento de las importaciones en la UE, un mercado atractivo por tamaño y precios, y también el mayor del mundo, para demostrar la existencia de una conexión lógica entre ellos. Los precios de importación, que en general subvaloraron los precios de la rama de producción de la Unión en 2017, y la existencia de medidas de defensa comercial de la UE contra las exportaciones objeto de dumping o subvencionadas en el contexto del exceso de capacidad mundial, confirman, entre otras cosas, el atractivo del mercado de la UE.
 52. Las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 han acelerado el aumento de las importaciones añadiendo nuevos flujos de desviación del comercio a la anterior tendencia al alza imperante. Algunos de los principales exportadores a los Estados Unidos son también proveedores de acero tradicionales de la Unión y es seguro que los países interesados, así como otros cuyas exportaciones y producción se verán afectadas por las medidas de los Estados Unidos, redirigirán sus exportaciones a la Unión. En el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas se explicaba que, con la excepción de abril de 2018, las importaciones mensuales de acero en los Estados Unidos fueron sistemáticamente inferiores a los meses correspondientes de 2017. La medida adoptada en virtud del artículo 232 también tuvo repercusiones en las corrientes comerciales incluso antes de su adopción en marzo de 2018, como demuestra la significativa disminución de las importaciones mensuales de acero en los Estados Unidos en 2018, en comparación con el volumen correspondiente de 2017. Las importaciones de productos de acero en los Estados Unidos siguieron disminuyendo después de que la UE iniciara su propia investigación.
 53. Las importaciones procedentes de los países exentos de las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 son demasiado pequeñas para influir en las constataciones de la autoridad competente. Además, las autoridades de los Estados Unidos solo empezaron a otorgar exclusiones de productos a determinados importadores después de la adopción de las medidas impugnadas y, en todo caso, Turquía no ha demostrado la magnitud cuantitativa de ninguna de las exclusiones de productos otorgadas.
 54. La existencia de varias circunstancias coincidentes que evolucionaron de manera imprevista refuerza la probabilidad de un aumento de las importaciones en la UE.
 55. La jurisprudencia ha establecido que una autoridad competente debe analizar únicamente el producto objeto de investigación que haya definido y no los productos individuales incluidos en el primero. Por consiguiente, en este asunto, la autoridad competente analizó correctamente la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias en relación con el único producto afectado.
 56. La evolución imprevista de las circunstancias en relación con el mercado del acero en general es pertinente para el único producto afectado, que incluye una amplia gama de categorías de productos de acero que oscilan entre el 69,22% y el 75,64% de todos los productos de acero (acabados y semiacabados) importados en la UE. Las pruebas relativas al persistente exceso de capacidad mundial en el sector del acero no muestran ningún producto que no haya sido afectado por el exceso de capacidad, mientras que las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 abarcan todos los productos incluidos en el único producto afectado.
 57. Por último, la Unión Europea considera que si el Grupo Especial constata que la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias no se ha demostrado suficientemente, ello no da lugar necesariamente a una incompatibilidad con el artículo XIX.1 a) porque la determinación de la evolución imprevista de las circunstancias está suficientemente establecida por los demás factores.

5 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 2.1 Y 4.2 A) DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 CON RESPECTO A SU DETERMINACIÓN DEL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

58. Ni el GATT de 1994 ni el Acuerdo sobre Salvaguardias exigen que las autoridades competentes analicen por separado cada una de las categorías de productos que componen el producto de que se trate. La definición dada por la autoridad competente del producto objeto de investigación, que Turquía no ha impugnado, rige la determinación del aumento de las importaciones. Dado que, en el presente asunto, la Comisión Europea tiene competencias para definir el producto afectado, también tiene derecho a analizar si se excluyen determinadas categorías de productos del alcance del único producto afectado.
59. Aunque Turquía alega que la Unión Europea no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de aumento de las importaciones a la luz del pasado más reciente con respecto a determinadas familias de productos y con respecto a varias categorías de productos, no critica la determinación pertinente, a saber, la relativa al producto afectado. Las determinaciones de la Comisión Europea sobre las tres familias de productos solo se formularon para completar el análisis principal relativo al único producto afectado.
60. En cualquier caso, aunque los datos sobre el aumento de las importaciones correspondientes al pasado más reciente tienen una importancia especial, no deben ser examinados aislándolos de los relativos a la totalidad del período objeto de investigación. El verdadero significado de las tendencias a corto plazo de los datos más recientes, que se hacen evidentes al final del período objeto de investigación, solo puede ponerse de manifiesto cuando esas tendencias a corto plazo se evalúan a la luz de las tendencias a más largo plazo de los datos correspondientes a todo el período objeto de investigación. No hay nada en el texto del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 o del Acuerdo sobre Salvaguardias que indique que el ritmo del aumento de las importaciones deba acelerarse (o ser positivo) en cada momento del período objeto de investigación o que solo sea ascendente y positivo si cada porcentaje de aumento es mayor que el aumento precedente.
61. La Unión Europea tuvo en cuenta el pasado reciente al analizar el aumento de las importaciones para cada familia de productos. Entre 2017 y el período más reciente se registró una disminución muy pequeña de las importaciones de productos planos y tubos, y entre 2016 y 2017, de productos largos. Cuando se examinan en el contexto de todo el período objeto de investigación, esas pequeñas disminuciones no pueden socavar la determinación de que las importaciones aumentaron con respecto a las tres familias de productos y, lo que es más importante, tampoco pueden restar valor a la conclusión del análisis global sobre el aumento de las importaciones con respecto al único producto afectado.
62. Además, la Unión Europea demostró, sobre la base de un análisis de extremo a extremo y un análisis exhaustivo de las tendencias a lo largo del período objeto de investigación, la existencia de un aumento de las importaciones lo bastante agudo, súbito, importante y reciente como para causar la amenaza de daño grave. Las importaciones aumentaron en términos absolutos un 71% durante el período de análisis, y en términos relativos las cuotas de mercado ascendieron del 12,7% al 18,8%. La determinación válida de la existencia de una amenaza de daño grave y de una relación de causalidad demuestra que el aumento de las importaciones fue lo bastante reciente, súbito, agudo e importante como para causar la amenaza de daño grave.
63. El agudo aumento de las importaciones, del 59% entre 2013 y 2016 para alcanzar el 71% en general hasta el período más reciente, satisface el requisito de que "las importaciones [...] han aumentado". Este aumento es lo bastante agudo e inesperado para cumplir las prescripciones del artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las importaciones siguieron una tendencia al alza ininterrumpida, aumentando cada año tanto en términos absolutos como en términos relativos. Aunque las importaciones siguieron aumentando a un ritmo más lento después de 2016, antes de volver a repuntar en el período más reciente, ello no menoscaba esta determinación.

64. Lo mismo ocurre con las tres familias de productos. El aumento de las importaciones fue también lo bastante reciente, súbito, agudo e importante para causar la amenaza de daño grave con respecto a las familias de productos. En el caso de los productos planos, el aumento de las importaciones después de 2016 se mantuvo estable, pero a un nivel mucho más elevado que en el período 2013-2015. En el caso de los productos largos y los tubos, la ligera disminución registrada en algunos años no menoscaba la conclusión definitiva, dada la constante tendencia al alza de las importaciones y el aumento más pronunciado al final del período objeto de investigación.

6 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 2.1, 4.1 A), 4.1 B) Y 4.2 A) DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 CON RESPECTO A SU DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UNA AMENAZA DE DAÑO GRAVE A LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL

65. La Unión Europea constató que, si bien la rama de producción nacional se recuperó parcialmente en 2017, todavía se encontraba en una situación frágil y bajo amenaza de daño grave.
66. La importancia que atribuye Turquía a la evolución en 2017 no tiene en cuenta el importante deterioro registrado en el período 2013-2016, la situación vulnerable de la rama de producción de la Unión en 2017, que se estaba recuperando parcialmente tras un deterioro significativo, la evolución en el período más reciente ni la amenaza de daño grave causada por el aumento más reciente de las importaciones.
67. Aunque algunos factores mejoraron en 2017, varios factores de daño mostraron una mala situación: se produjo una significativa reducción de los precios en el mercado de la Unión hasta 2016, y los precios no recuperaron su nivel de 2013 hasta 2017; los productores de la Unión perdieron 5,4 puntos porcentuales de participación en el mercado entre 2013 y 2017; la rentabilidad disminuyó durante el período 2013-2015 y la rama de producción "registró un nivel de beneficios marginal en 2016, que aumentó hasta un nivel más sostenible en 2017 (5,6%)"; las existencias aumentaron un 19%; y el empleo disminuyó un 4%.
68. El importante deterioro registrado en el período 2013-2016 indica que la rama de producción de la Unión es vulnerable al aumento de las importaciones: los precios unitarios de venta disminuyeron un 15% y la rentabilidad se mantuvo en general en un nivel muy bajo durante el período 2013-2016 (entre el -1,0% y el 2,2%). La mejora registrada en 2017 podría invertirse rápidamente si las importaciones siguieran aumentando (o se incrementaran súbitamente, como consecuencia, entre otras cosas, de las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232).
69. Turquía alega incorrectamente que las prácticas comerciales desleales han causado daño a la rama de producción de la UE y que las medidas antidumping y compensatorias de la UE han eliminado los efectos perjudiciales. La Unión Europea ha reconocido la medida en que sus recientes medidas de defensa comercial han eliminado los efectos perjudiciales. Sin embargo, la recuperación de la rama de producción de la UE fue solo parcial, ya que varios factores de daño mostraban una mala situación y la rama de producción de la UE seguía estando en una situación vulnerable.
70. La mejora de la rentabilidad en varias categorías de productos no sujetas a medidas antidumping y compensatorias no contradice la posición de la Unión Europea. Esta mejora se explica, entre otras cosas, por la recuperación general de la rama de producción, la disminución de los precios de las materias primas y las recientes medidas de defensa comercial adoptadas durante el período 2016-2017. En relación con esos factores, la Unión Europea considera que sus recientes medidas de defensa comercial beneficiaron únicamente a los productos de la UE. Las categorías de productos que no estaban sujetas a las medidas de defensa comercial de la UE seguían teniendo un bajo nivel de rentabilidad, inferior a lo que generalmente se considera un nivel saludable en el sector del acero.
71. Los factores que explican la mejora parcial de la rama de producción nacional de la UE no bastaron para hacer frente a un nuevo aumento de las importaciones: los productos sujetos a las recientes medidas antidumping y compensatorias fueron sustituidos por importaciones de otros orígenes/exportadores; los precios de las materias primas aumentaron efectivamente

al final del período objeto de investigación; y el aumento del consumo de la Unión ya se había ralentizado al final del período objeto de investigación. Además, el aumento de los precios de la UE en 2017 también impulsó nuevas importaciones en la Unión Europea en 2018.

72. Turquía afirma incorrectamente que la autoridad competente constató una mera amenaza de aumento de las importaciones. La autoridad competente constató la existencia de una amenaza de daño grave, como demuestra el estado vulnerable de la rama de producción de la Unión. Las pruebas que figuran en las medidas impugnadas muestran que se ha establecido un futuro aumento de las importaciones y no se trata simplemente de una conjetura.
73. Las importaciones se mantuvieron en niveles elevados en 2017. Durante cada mes de 2018, los volúmenes de importación en la Unión fueron superiores a los volúmenes de importación en los meses correspondientes de 2017. El nuevo aumento de las importaciones en 2018 —en particular las de países o exportadores no sujetos a medidas de defensa comercial— probablemente impediría que la rama de producción se recuperase por completo y se beneficiase de estas medidas. Este nuevo aumento se debió al incremento de los precios de la UE en 2017 y al aumento del consumo de la UE, al persistente exceso de capacidad mundial, al enorme aumento de las exportaciones mundiales, a la ola sin precedentes de prácticas comerciales desleales y a los efectos de la medida adoptada por los Estados Unidos en virtud del artículo 232.
74. El amplio alcance de la medida adoptada por los Estados Unidos en virtud del artículo 232 ha dado lugar a una tendencia clara y constante a la disminución de las importaciones en los Estados Unidos. Esta disminución progresiva ya está causando y seguirá generando una desviación del comercio que puede acelerar la tendencia al alza de las importaciones en la Unión Europea. Algunos de los principales exportadores a los Estados Unidos son además proveedores tradicionales de acero de la Unión Europea. La propia Unión Europea no estaba exenta de la medida adoptada en virtud del artículo 232. Es muy probable que esos países, al igual que otros, estén en gran medida dispuestos a redirigir sus exportaciones a la Unión. El mercado de la UE resulta, en general, atractivo para los productos de acero tanto en términos de demanda como de precios. La Unión Europea es, después de China, pero antes de los Estados Unidos, uno de los principales mercados de acero, en los que la demanda ha aumentado en los últimos años y los precios también se han recuperado. Según el modelo económico propuesto por la rama de producción de la Unión, el 72% de las actuales importaciones de acero en los Estados Unidos se desviarán hacia el mercado de la UE, lo que equivale al 55% de las importaciones totales de acero de la Unión en 2017.
75. Además, los precios disminuyeron en el tercer trimestre de 2018.
76. La Unión Europea considera que la determinación de la existencia de amenaza de daño grave no requiere establecer una correlación detallada entre los productos abarcados por las medidas de defensa comercial de la UE y los incluidos en el único producto afectado. Solo algunas categorías de productos están sujetas a las recientes medidas antidumping y compensatorias que abarcan determinados orígenes/exportadores. Esos productos fueron sustituidos por importaciones de otros orígenes y exportadores. Las importaciones en la UE alcanzaron en realidad los niveles absolutos más altos en el período más reciente y aumentaron incluso en el resto de 2018. Además, los precios del acero en la Unión empezaron a seguir una tendencia decreciente en el tercer trimestre de 2018. Varios factores de daño mostraban una mala situación constante, a pesar de las recientes medidas antidumping y compensatorias, mientras que las importaciones siguieron aumentando. De ello se desprende que los efectos de las recientes medidas antidumping y compensatorias ya se reflejaban en el estado aún vulnerable de la rama de producción de la UE.
77. Contrariamente a lo que alega Turquía, los supuestos efectos persistentes de importaciones anteriores objeto de dumping o subvencionadas no explican el estado aún vulnerable de la rama de producción de la UE. En primer lugar, las recientes medidas antidumping y compensatorias tenían un alcance limitado: solo afectaban a unos pocos orígenes/exportadores con respecto a unas pocas categorías de productos. En segundo lugar, las importaciones de productos/orígenes/exportadores que no estaban sujetos a las recientes medidas antidumping y compensatorias estaban sustituyendo las que quedaron sujetas a esas medidas debido también a la desviación del comercio causada por la medida adoptada por los Estados Unidos en virtud del artículo 232.

78. Por último, ni el GATT de 1994 ni el Acuerdo sobre Salvaguardias exigen analizar la evolución probable en un futuro muy próximo con respecto a cada factor pertinente. Ese análisis no sería "de carácter objetivo y cuantificable", como prescribe el artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y, como ha determinado la jurisprudencia de la OMC en el marco del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, "puede dar lugar, durante el proceso de adopción de la decisión, a un grado de especulación que no es compatible con las prescripciones de los Acuerdos". En este asunto, en consonancia con las constataciones del Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Cordero*, la autoridad competente analizó la "situación global de la rama de producción nacional" y señaló en particular los probables descensos de la reducción de los precios y la rentabilidad.

7 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 2.1 Y 4.2 B) DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994, CON RESPECTO A SU DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE EL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES Y LA AMENAZA DE DAÑO GRAVE A LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL

79. Turquía no ha demostrado que la Unión Europea actuara de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, ya que la autoridad competente demostró la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional, como exigen esas disposiciones.
80. Turquía alega erróneamente que la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, ya que no estableció la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional. Sostiene asimismo que la Unión Europea no se aseguró de que el daño causado por factores distintos de las importaciones no se hubiera atribuido a las importaciones.
- 7.1 La Unión Europea estableció la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave
81. La Unión Europea comienza señalando que la autoridad competente "ha establecido una amenaza de daño grave si las importaciones siguen aumentando. No ha establecido en la investigación la existencia de daño debido al aumento de las importaciones durante el período considerado". Turquía parece haber distorsionado el sentido de este considerando en particular. En el considerando no se dice que la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave se haya establecido por referencia a un período diferente del período considerado. Todo lo que se dice es que no se determinó la existencia de daño grave durante el período considerado, de lo que se deduce que se trata del mismo período que sirvió de referencia para la amenaza de daño grave. Al mismo tiempo, la evaluación de si el daño grave es claramente inminente requiere previsiones basadas en hechos, un análisis prospectivo.
82. El objetivo primordial del proceso de establecimiento de la relación de causalidad es determinar si existe una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave. Se trata de una previsión de lo que es racional y razonable esperar si el aumento de las importaciones continúa en forma similar.
83. A lo largo de la parte de su comunicación relativa a la causalidad, Turquía parece asimilar el daño grave a la amenaza de daño grave. Este enfoque no es razonable. Aunque el daño grave ya se ha materializado, una amenaza de daño solo está a punto de materializarse, es claramente inminente, y la finalidad misma de una medida de salvaguardia es evitar que eso ocurra.
84. Por lo tanto, cuando Turquía describe los gráficos en que se yuxtaponen el aumento de las importaciones y determinados indicadores de daño (por ejemplo, la rentabilidad), debe tener presente que la situación es de amenaza de daño.

-
85. Las alegaciones de Turquía con respecto a la falta de correlación entre el aumento de las importaciones y los distintos factores de daño deben ser rechazadas, dado que existe una coincidencia temporal entre la tendencia al alza de las importaciones y las tendencias de esos factores de daño durante el período objeto de investigación.
 86. En primer lugar, con respecto a la participación en el mercado, la autoridad competente constató que las importaciones del producto afectado aumentaron significativamente durante el período 2013-2017, restando a la Unión participación en el mercado debido a que sus niveles de precios eran inferiores a los de los productores de acero de la UE. Es importante destacar que la participación en el mercado de las importaciones creció en general del 12,2% al 17,6%, y los precios de importación se mantuvieron casi sistemáticamente por debajo de los precios de venta de la Unión para cada producto individual.
 87. Turquía no parece cuestionar esta constatación en su comunicación. En cambio, trata de restarle importancia y hacer hincapié en los supuestos desajustes de las tendencias de la rentabilidad y los precios.
 88. En segundo lugar, con respecto a la rentabilidad y los precios, el Órgano de Apelación ha constatado que las tendencias de los datos a corto plazo pueden ser un indicador que induzca a error sobre la probable situación futura de la rama de producción nacional, cuando se examinan en el contexto de los datos correspondientes a la totalidad del período objeto de investigación.
 89. Teniendo presente esa consideración, al examinar el aumento de las importaciones y la evolución de los factores de daño, la Unión Europea recuerda que, aunque algunos factores mejoraron en 2017, el período 2013-2016 indica que la rama de producción de la Unión es vulnerable ante un aumento de las importaciones.
 90. En particular, durante el período 2013-2016 se registró una significativa reducción de los precios en el mercado de la Unión: por ejemplo, los precios de venta unitarios disminuyeron un 15% y la rentabilidad se mantuvo en general en un nivel muy bajo durante el período 2013-2016 (entre el -1,0% y el 2,2%).
 91. Hasta 2016, en el mercado de la Unión hubo una significativa reducción de los precios de todas las categorías de productos. Posteriormente, los precios recuperaron su nivel de 2013. La rama de producción de acero de la Unión pudo reducir su costo de producción para alcanzar un nivel marginal de beneficios en 2016, y aumentarlo hasta un nivel más sostenible en 2017 (5,6%).
 92. Sin embargo, la mejora registrada en 2017 podría invertirse rápidamente si las importaciones siguieran aumentando (o se incrementaran súbitamente, como consecuencia, entre otras cosas, de las medidas adoptadas por los Estados Unidos en virtud del artículo 232).
 93. Con respecto a las tres familias de productos, algunos factores no mejoraron en 2017, y los precios de venta unitarios disminuyeron durante el período 2013-2017 en el caso de los productos largos (-4%) y los tubos (-13%).
 94. Por último, aunque algunos factores mejoraron en 2017 con respecto a cada familia de productos, la difícil situación económica durante el período 2013-2016 indica que la rama de producción de la Unión es vulnerable a un aumento de las importaciones en relación con cada familia de productos.
 95. Así pues, el expediente demuestra que: i) los productores de la Unión sufrieron pérdidas de participación en el mercado y niveles de beneficios insostenibles; ii) la relación entre el aumento de las importaciones y la situación de la Unión fue especialmente acusada durante el período 2013-2016, en tanto que las importaciones siguieron siendo elevadas y subvaloraron los precios de la Unión en 2017; y iii) la situación económica de la rama de producción de la Unión seguía siendo vulnerable, incluso aunque los beneficios se recuperaron.
 96. Todas estas explicaciones, justificadas con cuadros y cifras, satisfacen el criterio de causalidad requerido a la luz de la jurisprudencia pertinente.

97. Así pues, en síntesis: en esta etapa del análisis jurídico, Turquía no trata de cuestionar un importante factor de daño, es decir, la pérdida de participación en el mercado, aunque tiene dificultades para demostrar su tesis con respecto a la rentabilidad y los precios, ya que no tiene en cuenta la importante evolución de la situación durante todo el período objeto de investigación.
98. En cualquier caso, como admite Turquía, una autoridad competente puede realizar un análisis convincente sin demostrar la existencia de una correlación entre el aumento de las importaciones y la evolución de determinados factores de daño.
99. De hecho, la jurisprudencia confirma la flexibilidad de que goza la autoridad competente, siempre que sea imparcial y objetiva en su evaluación.
100. Por ejemplo, incluso en el caso del daño grave, la correlación no es determinante en el análisis de la relación de causalidad. En *Argentina - Calzado (CE)*, el Órgano de Apelación dejó claro que "la existencia de correlación, aunque sea un indicio, no es en modo alguno determinante de la existencia de una relación de causalidad". Es más, el Órgano de Apelación consideró que el hecho de que no haya correlación no impide constatar que hay una relación de causalidad, siempre que se aporte un análisis muy preciso.
101. Teniendo presentes estas consideraciones, la Unión Europea recuerda que la autoridad competente explicó que "en el período 2013-2016 hubo una significativa reducción de los precios en el mercado de la Unión: los precios de venta unitarios disminuyeron un 15%. Cabe recordar que las importaciones también aumentaron significativamente durante este período. Sin embargo, el precio de venta unitario medio se recuperó en 2017 y alcanzó un nivel comparable al de 2013. La rentabilidad en general se mantuvo en un nivel muy bajo durante el período 2013-2016. A pesar de la disminución significativa de los precios, la rama de producción de la Unión pudo reducir su coste de producción en 2016, hasta el punto de lograr un pequeño nivel de beneficio del 2,2%. La situación se recuperó de manera temporal en 2017. Los precios de venta aumentaron casi un 20% entre 2016 y 2017 y alcanzaron su nivel de 2013. La rama de producción de la Unión alcanzó un nivel de beneficio del 6,2%, dado que el coste de producción (materias primas), aunque aumentó, siguió siendo inferior al de 2013. La situación general de tesorería de la rama de producción de la Unión aumentó en aproximadamente un 60%".
102. Por lo tanto, si se examina la totalidad del análisis con respecto a la relación entre el aumento de las importaciones y la evolución de la participación en el mercado, la rentabilidad y los precios, como ya se ha explicado, se deduce que la autoridad competente ofreció explicaciones razonadas y adecuadas que cumplen el criterio jurídico que requieren los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias.
103. A la luz de lo que antecede, Turquía no demostró que la autoridad competente no hubiera probado la existencia de la relación de causalidad necesaria entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave.

7.2 Con respecto al análisis de la no atribución

104. La autoridad competente examinó factores pertinentes distintos del aumento de las importaciones, asegurándose de que el daño causado por esos otros factores no se atribuyera al aumento de las importaciones. Tras este análisis, no ha identificado otros factores que debiliten la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a los productores de la Unión.
105. Los "otros factores" que la autoridad competente ha considerado en su análisis de los posibles factores causantes de daño a la rama de producción nacional se describen en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y en el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas.
106. En particular, en la etapa provisional, la autoridad competente analizó los efectos del exceso de capacidad mundial y constató que, aunque facilitaba las importaciones a bajo precio, no era del tipo que rompe la relación de causalidad.

-
107. Análogamente, las importaciones procedentes de los países del EEE no eran suficientes para influir en la situación de la rama de producción de la Unión.
 108. En esa etapa, no se identificaron otros factores que pudieran haber debilitado la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave.
 109. En la etapa definitiva, la autoridad competente confirmó la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave a la rama de producción de la Unión. En dicha etapa, analizó varios "otros factores" posibles.
 110. Con respecto a la evolución de los costos de las materias primas, la autoridad competente señaló que la tendencia de los costos de producción era similar a la tendencia de los precios de venta, con la excepción de 2017, cuando los precios de venta fueron excepcionalmente favorables en comparación con los costos. Por consiguiente, llegó a la conclusión de que dicha evolución no revelaba ningún vínculo particular entre el costo de las materias primas y la evolución de la rentabilidad.
 111. En cuanto a los resultados de exportación de la rama de producción de acero de la Unión, se señaló que los volúmenes exportados por la rama de producción de la Unión a lo largo del período considerado eran relativamente pequeños en comparación con los volúmenes vendidos en el mercado de la Unión. Al mismo tiempo, la evolución de los precios de exportación fue bastante estable durante el período considerado, con la excepción de 2016, cuando los precios de exportación fueron, en general, considerablemente inferiores a los de los demás años.
 112. Por lo que se refiere al papel de las importaciones realizadas por los productores de la Unión o los comerciantes/distribuidores vinculados, se indicó que tales importaciones fueron marginales y relativamente estables durante el período considerado, y que representaron entre el 0,3% y el 0,7% del total de las importaciones en función del año.
 113. Sobre la base de todos esos datos que tenía ante sí, la autoridad competente concluyó que ningún otro factor podía romper la relación de causalidad establecida entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave.
 114. Contrariamente a lo que alega Turquía, las importaciones objeto de dumping/subvencionadas no deben formar parte del análisis de la no atribución.
 115. Los derechos antidumping abordan el daño causado por las importaciones objeto de dumping procedentes de un determinado origen en una determinada categoría de productos. La misma idea se aplica a los derechos compensatorios.
 116. Una medida de salvaguardia tiene por objeto impedir el daño resultante de la acumulación de todas las importaciones, incluidas las declaradas objeto de dumping o subvencionadas en algún momento y que, como resultado de la imposición de derechos antidumping/compensatorios, entran en el país importador con sujeción al pago de un derecho adicional. Esas importaciones continuas siguen siendo importaciones, y los derechos antidumping/compensatorios probablemente harán que su cantidad sea menor y sus efectos menos perjudiciales de lo que habrían seguido siendo de no ser por los derechos antidumping/compensatorios.
 117. Solo cuando se supera un contingente arancelario, se aplica el derecho fuera del contingente y, en tal caso, la Unión Europea cuenta con el Reglamento relativo a las dobles medidas correctivas, que impide la acumulación de derechos.
 118. Con el fin de evitar una doble medida correctiva en lo que respecta a los derechos, en el caso de las cantidades importadas fuera del contingente, se decidió que solo se aplicaría el arancel de salvaguardia fuera del contingente y no se aplicarían también derechos antidumping y compensatorios. Es precisamente este aspecto el que parece preocupar a Turquía.
 119. Una investigación en materia de salvaguardias debe tener en cuenta, a los efectos de medir el "aumento de las importaciones", también las importaciones objeto de medidas antidumping y en materia de subvenciones o de investigaciones en curso. No hay ninguna base jurídica para excluirlas. Por el contrario, la exclusión de las importaciones procedentes de un país daría

lugar a un incumplimiento del paralelismo previsto en el artículo 2 en caso de que la exclusión no se incorporara también a las medidas. Hasta que las investigaciones antidumping o sobre subvenciones no llegan a la etapa provisional, y después a la etapa definitiva, una autoridad competente no puede saber si esas importaciones cumplen las condiciones establecidas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.

120. A continuación, únicamente si se formula una determinación de la existencia de dumping o subvención causantes de daño y se aplican medidas (derechos antidumping o compensatorios), se aborda de ese modo el efecto del dumping o la subvención. Esto da lugar normalmente, aunque no siempre, a una caída del volumen del comercio y a la entrada en el mercado a precios más elevados. Las importaciones reales, que con frecuencia han disminuido, y más caras que llegan al mercado de la UE después del pago de esos derechos siguen siendo importaciones y formando parte de las importaciones totales que pueden haber aumentado, a los efectos de una investigación en materia de salvaguardias y después de la aplicación de las medidas de salvaguardia. En otras palabras, forman parte de las importaciones (y su aumento) que afectan a la rama de producción de la UE. Por consiguiente, sería erróneo no considerar esos volúmenes como parte del "aumento de las importaciones".
121. En conclusión, el hecho de que determinadas importaciones de determinadas categorías de productos procedentes de determinadas fuentes estén sujetas a derechos antidumping/compensatorios no hace que no puedan ser contabilizadas como parte del aumento de las importaciones.
122. En el caso de la investigación objeto del presente procedimiento, las importaciones objeto de dumping/subvencionadas están comprendidas en el alcance del "aumento de las importaciones". No son "factores ... distintos del aumento de las importaciones" en el sentido del artículo 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias. No existe la obligación de realizar un análisis de la no atribución con respecto a esas importaciones, porque forman en realidad parte del "aumento de las importaciones" que ha causado una amenaza de daño grave a la rama de producción de la UE.
123. Las medidas en litigio no determinan que la rama de producción de la UE sufriera daño en 2015 o 2016. Esos años se utilizaron para evaluar una tendencia. La determinación de la amenaza de daño grave se centra en el último año (2017). Para entonces, la mayoría de los derechos antidumping/compensatorios ya estaba en vigor.
124. A los efectos de una investigación en materia de salvaguardias, lo que importa es el volumen del comercio. Las medidas de salvaguardia se refieren al comercio leal. En cambio, las medidas antidumping y compensatorias se refieren al comercio considerado desleal.
125. Este enfoque no contradice lo dispuesto en el artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping y el artículo 32.1 del Acuerdo SMC ("ninguna medida específica contra el dumping/una subvención"). Los derechos antidumping se imponen únicamente a las importaciones procedentes de fuentes que han dado lugar a un dumping causante de daño. Del mismo modo, los derechos compensatorios también se imponen únicamente a las importaciones que cumplen las condiciones establecidas en el Acuerdo SMC.
126. En otras palabras, los derechos antidumping se ocupan del daño causado por el dumping y los derechos compensatorios del daño causado por las subvenciones.
127. La Unión Europea considera que las importaciones objeto de dumping podían ser una causa auténtica y sustancial de daño a la rama de producción nacional, en el contexto de la investigación antidumping.
128. Al mismo tiempo, las importaciones subvencionadas también podían ser una causa auténtica y sustancial de daño a la rama de producción nacional (lo que hacía también de esto, al mismo tiempo, un daño causado por las importaciones subvencionadas).
129. Puede haber dos causas al mismo tiempo, ambas auténticas y sustanciales, de una situación particular (en este caso, el daño a la rama de producción nacional).

-
130. Este es el objeto de la observación de que no se puede hacer un cómputo doble de los derechos antidumping y los derechos compensatorios. Por lo tanto, si una subvención de 100 financia el dumping con un margen de 100, de tal manera que el margen antidumping y el margen de subvención son ambos de 100, solo puede imponerse un derecho de 100. Al mismo tiempo, el daño resultante que se observa es atribuible tanto a la subvención como al dumping (que son ambas causas auténticas y sustanciales).
131. La Unión Europea observa que, cuando se añade el punto de vista de las medidas de salvaguardia, no existe una norma expresa contra el doble cómputo (como el artículo VI.5 del GATT de 1994), pero es importante tener presente que las medidas de salvaguardia solo pueden aplicarse "en la medida necesaria para prevenir el daño grave y facilitar el reajuste", de conformidad con el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.
132. Un producto importado puede causar daño porque es objeto de dumping (se aborda mediante derechos antidumping) y porque la importación está teniendo lugar en grandes cantidades y en volúmenes cada vez mayores (aunque en este último caso tendrá que evaluarse junto con la evolución de las importaciones procedentes de otros orígenes). En ese caso, el diseño de la medida de salvaguardia, en consonancia con el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, tendrá en cuenta el hecho de que: 1) las importaciones objeto de dumping/subvencionadas no son, en volumen y en precios, lo que habrían sido de no haberse impuesto medidas antidumping; y, por lo tanto, automáticamente también el hecho de que: 2) la medida de salvaguardia solo tiene que reparar o prevenir el daño grave que el aumento de las importaciones causa o amenaza causar a la rama de producción nacional, incluso después de la aplicación de derechos antidumping/compensatorios. En el análisis de la relación de causalidad, las importaciones sujetas a derechos antidumping/compensatorios contribuyen por tanto a la amenaza de daño grave únicamente en función de su naturaleza y el volumen en que existen después de la imposición de derechos antidumping/compensatorios. En esa medida, forman sin embargo parte del aumento de las importaciones y, por lo tanto, no son "factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño [grave] a la rama de producción nacional" que, de conformidad con el artículo 4.2 b), están sujetos a la obligación de no atribución.
133. Lo erróneo sería, aunque no sucedió en esta investigación, que la autoridad competente examinara, a los efectos de establecer el alcance necesario de la medida de salvaguardia (es decir, el grado de restricción necesario) en el marco del artículo 5.1, el carácter perjudicial de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas, como si no estuvieran sujetas a derechos antidumping/compensatorios.
134. Cabe recordar que la imposición de derechos antidumping y compensatorios es un derecho de los Miembros de la OMC en determinadas condiciones, pero no una obligación (de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC). En consecuencia, un Miembro de la OMC tiene derecho a no imponer derechos antidumping/compensatorios. Es de suponer que ese Miembro de la OMC no llevará a cabo investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios y, por lo tanto, ni siquiera sabrá y ciertamente no habrá determinado, de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC, que determinadas importaciones son objeto de dumping o están subvencionadas. Ese Miembro de la OMC sigue estando autorizado a imponer medidas de salvaguardia, con arreglo a las condiciones (más estrictas) del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ese Miembro tampoco está obligado, en el marco de la investigación en materia de salvaguardias, a averiguar si parte de las importaciones que han aumentado es también objeto de dumping o subvención, pues tal obligación no existe en el Acuerdo sobre Salvaguardias.
135. Así pues, sigue siendo una situación en que existe dumping/subvención, se están llevando a cabo investigaciones, pero aún no se han impuesto medidas antidumping/compensatorias. En ese caso, como también se desprende de lo anterior, tampoco hay nada que deba llevarse a cabo de ninguna manera concreta cuando la investigación en materia de salvaguardias se centra en el aumento, el daño y la relación de causalidad. Sin embargo, cuando se trata del diseño de la medida correctiva de salvaguardia, no se debe pasar por alto la cuestión de las investigaciones paralelas. Si las medidas antidumping/compensatorias son posteriores a la imposición de la medida de salvaguardia, puede que sea necesario ajustar la medida de salvaguardia después de su imposición.

136. En relación con la medida objeto de la presente diferencia, es importante recordar, desde un punto de vista fáctico, que la gran mayoría de los derechos antidumping/compensatorios aplicados a categorías de productos correspondientes al producto afectado ya estaban en vigor en 2017 (en algunos casos se habían impuesto incluso antes). Por consiguiente, con respecto al aumento de las importaciones que tuvo lugar en 2017 y en el período más reciente (julio de 2017-junio de 2018), las importaciones objeto de dumping/subvencionadas no abarcadas todavía por las medidas habrían tenido, en el mejor de los casos, un papel insignificante. Además, a juicio de la Unión Europea, las importaciones procedentes de un país que son objeto de derechos antidumping/compensatorios no deberían recibir un trato diferente de las procedentes de un país con respecto al cual nunca se haya constatado que está incurriendo en esas prácticas comerciales desleales. En efecto, al ser objeto de derechos antidumping/compensatorios, las importaciones procedentes de ese origen se sitúan al mismo nivel que las importaciones (objeto de comercio leal) de otros orígenes. Dar a esas importaciones un trato distinto simplemente porque se está pagando un derecho (a pesar de que contribuyan al aumento de los volúmenes importados) sería una discriminación clara, sin base alguna en los acuerdos pertinentes.
137. Pongamos ahora el ejemplo siguiente: el dumping del país X se compensa con un derecho antidumping. Pero si, a pesar del derecho antidumping, el país X aumenta todavía más sus ventas, a lo que se añade a un aumento global cuando se esto considera conjuntamente con todos los demás orígenes, ¿significa eso que una autoridad competente no puede abordar el daño causado por esos volúmenes sujetos a derechos antidumping en el marco de una investigación en materia de salvaguardias?
138. Por lo tanto, las importaciones objeto de dumping y subvencionadas pueden formar parte del aumento de las importaciones a los efectos de las medidas de salvaguardia.
139. En el presente asunto, la autoridad competente actuó de manera moderada y razonable, porque, incluso sin una norma expresa, aplicó los derechos antidumping y compensatorios únicamente hasta cierto volumen dentro del contingente arancelario, mientras que más allá del contingente aplicó exclusivamente la medida de salvaguardia, incluso a las importaciones objeto de dumping. En conclusión, la autoridad competente no abordó los efectos perjudiciales de determinadas importaciones, causados por el dumping y las subvenciones, mediante una medida de salvaguardia. El enfoque de la autoridad competente es compatible con el artículo 4.2 b) y el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias.
140. A la luz de todas las consideraciones anteriores, Turquía no ha demostrado que la Unión Europea haya actuado de manera incompatible con los artículos 2.1 y 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, y sus alegaciones con respecto a la relación de causalidad deben ser rechazadas.

8 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 5.1 Y 7.1 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y EL ARTÍCULO XIX.1 A) DEL GATT DE 1994 EN SU APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

141. Turquía alega que la Unión Europea actuó de manera incompatible con la primera frase del artículo 5.1 y el artículo 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 porque aplicó medidas de salvaguardia más allá de la medida y el tiempo necesarios para prevenir el daño grave y facilitar el reajuste.
142. La Unión Europea discrepa.
143. En efecto, el enfoque adoptado por la autoridad competente consistió en "asegurarse de que la medida aplicada guarda proporción con los objetivos de prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste".
144. Cabe recordar que, en la etapa provisional, la autoridad competente consideró que "debía preservarse la apertura del mercado de la Unión y mantenerse el flujo de importaciones tradicional". Esta fue una consideración importante para la elección de los contingentes arancelarios.

-
145. Dicha consideración se confirmó en la etapa definitiva, ya que "un contingente arancelario constituye realmente la mejor medida para equilibrar los diferentes intereses en juego, a saber, evitar el perjuicio grave y garantizar el mantenimiento de los flujos comerciales tradicionales".
 146. Por lo tanto, la medida de salvaguardia en litigio adoptó la forma de contingentes arancelarios, quedando y las importaciones sujetas a un derecho del 25% cuando exceden de un contingente. Los contingentes arancelarios se han calculado para cada categoría de productos, como el promedio de los volúmenes de importación durante el período 2015-2017, más el 5%.
 147. Lo que Turquía parece cuestionar con esta alegación no es la determinación de lo que está dentro del contingente, sino el derecho del 25% aplicable fuera del contingente, que separa del primer elemento del contingente arancelario.
 148. La autoridad competente explicó debidamente, con respecto al establecimiento del nivel del derecho del 25% aplicable fuera del contingente, que "a menos que la Unión imponga un arancel por encima del contingente a las importaciones de acero pertinentes por un importe al menos equivalente al arancel aplicado por los Estados Unidos, el exportador a los Estados Unidos obtendrá un margen adicional o minimizará las pérdidas de margen reorientando las ventas hacia la UE".
 149. Los diferentes elementos del contingente arancelario tienen que considerarse conjuntamente para comprender su diseño y funcionamiento. La situación de amenaza de daño, por definición, conlleva determinadas previsiones. Estas previsiones tienen que cumplir un criterio jurídico estricto, pero su esencia se mantiene. En este contexto, la autoridad competente ha explicado de forma transparente cómo elaboró de manera objetiva e imparcial los contingentes arancelarios (tanto el elemento dentro de contingente como el elemento fuera de contingente), precisamente para atender a los diversos intereses contrapuestos, y en particular teniendo presente la prescripción de que una medida de salvaguardia solo se aplique en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.
 150. A continuación, como alegación consiguiente, Turquía sostiene que "de ello se sigue que la infracción del artículo 4.2 b) constituye una base suficiente para establecer una presunción *prima facie* de que las medidas de salvaguardia no se han aplicado 'solo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave', como exige el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias". Como ya ha explicado la Unión Europea, la autoridad competente estableció la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave. Por lo tanto, esta subalegación debe ser desestimada.
 151. Por las mismas razones, Turquía alega que la Unión Europea infringió también el artículo 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.
 152. Esta afirmación debe rechazarse de manera análoga. La duración inicial de tres años, y no de un período más largo, fue establecida precisamente, de manera objetiva e imparcial, a fin de aplicar la medida de salvaguardia únicamente durante el período que fuera necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.
 153. Por último, una tercera crítica de Turquía se refiere al hecho de que la Unión Europea aplicó la medida de salvaguardia definitiva supuestamente para "hacer frente al daño grave causado por las importaciones objeto de dumping y subvencionadas".
 154. Como explicó la autoridad competente, "con el objeto de evitar la imposición de 'soluciones dobles', siempre que se rebase el contingente arancelario, se suspenderá o reducirá el nivel de los derechos antidumping y compensatorios vigentes a fin de garantizar que el efecto combinado de estas medidas no exceda el nivel más elevado de las medidas de salvaguardia o los derechos antidumping o compensatorios en vigor".
 155. En efecto, la razón de ser de este enfoque es evitar dobles medidas correctivas para las categorías de productos de acero afectadas originarias de algunos países que también están sujetas a derechos antidumping y/o compensatorios. Como explicó la autoridad competente, "una acumulación de medidas antidumping o antisubvenciones con salvaguardias puede tener

un efecto mayor de lo deseado" y la "cuestión de la acumulación solo podría plantearse una vez se alcanzaran los límites de los contingentes arancelarios". Desde un punto de vista jurídico, no cabe considerar que la medida no se aplicó solo en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Las cifras aplicables dentro del contingente se fijaron precisamente para satisfacer la lógica propia de las medidas de salvaguardia y la prescripción jurídica del artículo 5.1.

156. A la luz de lo que antecede, Turquía no ha demostrado que la Unión Europea haya actuado de manera incompatible con la primera frase del artículo 5.1 y el artículo 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, y su alegación debe ser rechazada por el Grupo Especial.

9 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LA PARTE INTRODUCTORIA Y EL PÁRRAFO D) DEL ARTÍCULO XIII.2 DEL GATT DE 1994, ASÍ COMO CON EL ARTÍCULO 5.2 A) DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

157. Turquía alega que la Unión Europea actuó de manera incompatible con la parte introductoria del artículo XIII.2 y el artículo XIII.2 d) del GATT de 1994 y el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que no asignó las partes de los contingentes arancelarios teniendo en cuenta las importaciones de un período representativo anterior, y teniendo debidamente en cuenta los factores especiales que afectan al comercio del producto afectado. En particular, Turquía alega que la Unión Europea debería haber utilizado, a los efectos de la asignación de las partes de los contingentes arancelarios, datos correspondientes al período más reciente, es decir, el que incluye los seis primeros meses de 2018.
158. La Unión Europea comienza recordando que el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplica en este caso porque no se aplica a los contingentes arancelarios. Esto se debe a que un contingente arancelario es el establecimiento de un derecho de importación, normalmente más bajo, que se aplica a una cantidad fija de importaciones, después de la cual se aplica un derecho de importación más elevado. En este sentido, un contingente arancelario es la combinación de dos tipos arancelarios y el establecimiento de una cantidad de importaciones después de la cual el derecho inferior pasa a ser el más elevado. Los derechos de importación son medidas arancelarias y no "restricciones cuantitativas", como confirmó el grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos* (párrafo 7.69).
159. Este razonamiento es sencillo: un contingente arancelario no es una restricción cuantitativa porque no impone ninguna limitación cuantitativa a las importaciones, que están permitidas con sujeción a derechos de diferentes niveles. Las importaciones dentro del contingente están sujetas a un derecho más bajo (por ejemplo, nulo) y las importaciones fuera de contingente a un derecho más elevado (por ejemplo, el 25%), en la medida en que este derecho más elevado siga haciendo rentable el comercio.
160. Con el fin de asignar partes de un contingente arancelario específicas por países de conformidad con las prescripciones del artículo XIII del GATT de 1994, un Miembro tiene que basar esas partes en un período representativo anterior adecuado y aplicar de forma no discriminatoria los factores especiales que se tuvieran en cuenta.
161. El grupo especial que entendió en el asunto *UE - Carne de aves de corral (China)* concluyó que, para establecer qué Miembros tienen un interés sustancial en el abastecimiento, "no hay ninguna regla general que exija utilizar siempre el trienio más reciente anterior a la entrada en vigor de un contingente arancelario".
162. Aunque la Unión Europea considera que está justificado un enfoque similar al considerar el "período representativo anterior", que no está definido, a los efectos de la segunda frase del artículo XIII.2 d), también es cierto que en el GATT y la OMC está generalizada la práctica de recurrir a períodos de tres años recientes como períodos representativos. De hecho, el texto del tratado sobre el criterio jurídico no va más allá de la referencia a un "período representativo anterior".
163. El hecho de que la autoridad competente utilizara un promedio de las importaciones durante el período 2015-2017 se ajusta exactamente a este criterio jurídico del "período representativo anterior". Cabe señalar que este período de tres años es también reciente, y que la autoridad

competente no incluyó el año 2014 como parte de ese período, lo que habría dado lugar a cifras distintas.

164. Por lo tanto, los contingentes arancelarios se distribuyeron de la manera que menos distorsiona el comercio y en plena conformidad con las prescripciones de no discriminación del artículo XIII, con la finalidad de cumplir el objetivo de hacer una distribución del comercio que se aproxime "lo más posible" a las partes que los distintos Miembros podrían esperar si no existieran los contingentes arancelarios, como exige la parte introductoria del artículo XIII del GATT de 1994. La autoridad competente logró precisamente eso, pues el examen del promedio de las importaciones realizadas durante los tres últimos años anteriores a la iniciación de la investigación refleja lo más posible esa distribución histórica.
165. Turquía alega que "el período adicional *ad hoc* de 12 meses compuesto por los seis últimos meses de 2017 y los seis primeros meses de 2018 ('el período más reciente')", que se examinó para evaluar el aumento de las importaciones, también debería haberse utilizado a los efectos de los cálculos de los contingentes arancelarios.
166. La Unión Europea discrepa. El texto del tratado es diferente en lo que respecta al aumento de las importaciones y al período representativo anterior, y el enfoque adoptado por la autoridad competente responde precisamente a esas diferencias.
167. Solo se permiten medidas de salvaguardia cuando las importaciones de un producto han aumentado, es decir, que el aumento debe seguir existiendo cuando se formula la determinación, y en ese sentido debe ser reciente. Además, el aumento debe ser tal que haya causado la amenaza de daño grave. De hecho, como indica el propio título del artículo XIX del GATT de 1994, una medida de salvaguardia es una "medida de urgencia". Esto es lo que requiere un período de investigación que se centra de manera significativa en el pasado reciente y el motivo por el que las autoridades investigadoras le añaden meses de un año sin completar cuando el momento de la investigación lo justifica.
168. En cambio, es importante utilizar períodos representativos para las estadísticas comerciales que debido a variaciones estacionales requieren la utilización de años completos y, a efectos de la representatividad, también varios años (muy a menudo, como en este caso, tres) cuyo promedio tenga igual peso, es decir, sin centrarse especialmente en el año más reciente.
169. A la luz de lo anterior, queda claro que la UE actuó en plena conformidad con el artículo XIII del GATT de 1994. Por consiguiente, Turquía no ha demostrado que la Unión Europea haya actuado de manera incompatible con el artículo XIII del GATT de 1994 y el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, y esas alegaciones deben ser rechazadas.

10 LA UNIÓN EUROPEA ACTUÓ DE MANERA COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 7.4 Y 5.1 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS CON RESPECTO AL RITMO DE LA LIBERALIZACIÓN

170. Turquía alega que la Unión Europea actuó de manera incompatible con el artículo 7.4 y la primera frase del artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque la medida de salvaguardia pasó a ser más restrictiva del comercio después de los exámenes primero y segundo, ya que se redujo el ritmo de la liberalización de la medida.
171. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.4, la medida de salvaguardia en litigio, que excede de un año, se liberalizó progresivamente para facilitar el reajuste de la rama de producción nacional aumentando su exposición a la competencia extranjera.
172. La Unión Europea revisó la medida de salvaguardia definitiva en 2019. Como parte de ese examen, la tasa de liberalización se fijó en el 3% durante el segundo y el tercer año de aplicación de la medida.
173. Este enfoque cumple las prescripciones del artículo 7.4. En particular, esta liberalización es progresiva, se ha fijado en el 5% y después el 3% y el 3%, respectivamente, y se lleva a cabo a intervalos regulares de un año. Se trata de una liberalización progresiva del tipo mencionado en el informe del grupo especial en la diferencia *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*.

-
174. El texto del tratado no establece ningún requisito particular en cuanto a la forma o el ritmo concreto de la liberalización, salvo que esa liberalización se lleve a cabo progresivamente a intervalos regulares durante el período de aplicación.
175. A este respecto, discrepamos firmemente de la afirmación de Turquía de que esta prescripción implica "que una vez que las autoridades competentes han determinado un calendario de liberalización, no pueden disminuir el ritmo de la liberalización". Esa tesis no tiene respaldo alguno en el Acuerdo. Además, de aceptarse esa tesis, se consideraría que un Miembro de la OMC que hubiera anunciado al principio un cierto ritmo de liberalización (ritmo de liberalización del 5% + 5%) y luego lo hubiera revisado (ritmo de liberalización del 3% y el 3%) ha infringido el Acuerdo, mientras que si ese mismo Miembro de la OMC no hubiera anunciado el ritmo de liberalización con antelación, sino que después de uno y dos años hubiera liberalizado la medida a un ritmo del 3% y el 3%, no se consideraría que ha infringido el Acuerdo. Esto sería un incentivo perverso que tendría el efecto perjudicial de alentar el pronto anuncio de grados de liberalización bajos o mínimos (a reserva de posibles aceleraciones posteriores) y, por lo tanto, de prevenir un pronto anuncio que dé una señal más exigente a la rama de producción nacional en lo que respecta a la forma en que se espera que se reajuste. Por último, lo que prescribe el artículo 7.4 es "liberalizar[] progresivamente" la medida de salvaguardia, algo que hizo la Unión Europea.
176. Con respecto a la alegación relativa a los límites cuantitativos para la utilización de los contingentes arancelarios globales y residuales correspondientes a determinadas categorías de productos, la autoridad competente explicó que "la actual administración anual de los contingentes arancelarios específicos por país no sería eficaz para evitar las perturbaciones en el mercado del acero de la Unión identificadas anteriormente, que se verían agravadas por el comportamiento oportunista previsto de algunos exportadores".
177. Con respecto a la alegación de Turquía de que las importaciones estaban restringidas en la categoría de productos 4.B a los exportadores que pudieran demostrar un destino final en el sector del automóvil, cabe señalar que los países exportadores que venden productos de la categoría 4.B (no destinados a la automoción) podían hacerlo en el marco de esa categoría porque los códigos NC pertinentes se transfirieron a la categoría 4.A. De este modo, la exportación podía continuar según las corrientes comerciales tradicionales.
178. También cabe señalar, en primer lugar, que esta calibración se introdujo a petición expresa de la industria del automóvil de la UE y en consulta con los principales países exportadores de acero destinado a la automoción; y, en segundo lugar, que esos mismos agentes no pudieron adoptar las medidas necesarias a tal fin para beneficiarse de este mecanismo, que habría facilitado el comercio.
179. Por lo tanto, debido a que los actores mencionados no lograron que funcionara, lo que debería haber sido un ajuste que diera lugar a una medida menos restrictiva terminó siendo un mecanismo más restrictivo. En realidad, se suponía que este mecanismo de destino final no sería más restrictivo del comercio. Para corregir esta deficiencia, la medida se ajustó mediante el Reglamento de modificación de 15 de enero de 2020, que derogó el requisito de destino final en la automoción, con efecto retroactivo.
180. La mejora de la administración de los contingentes arancelarios y los ajustes específicos de las distintas categorías de productos, incluso con respecto a la categoría 4.B, no son modificaciones que hagan la medida de salvaguardia definitiva incompatible con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La medida definitiva siguió liberalizándose progresivamente a intervalos regulares y las modificaciones, consideradas en conjunto, son compatibles con esa prescripción.
181. A la luz de lo anterior, la alegación formulada por Turquía al amparo de los artículos 7.4 y 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias no ha sido demostrada y debe ser rechazada.

11 LAS MEDIDAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN LITIGIO SON COMPATIBLES CON EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 Y EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y NO EQUIVALEN A UNA INFRACCIÓN DE LA SEGUNDA FRASE DEL ARTÍCULO II.1 B) DEL GATT DE 1994

182. Turquía no ha demostrado que la imposición de las medidas en litigio infrinja la segunda frase del artículo II.1 b) del GATT de 1994.
183. De hecho, la alegación formulada por Turquía al amparo del artículo II del GATT de 1994 es consiguiente a sus alegaciones de infracción del Acuerdo sobre Salvaguardias.
184. La Unión Europea ha adoptado medidas de salvaguardia compatibles con las obligaciones que le corresponden en virtud de los artículos II.1 y XIX.1 a) del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.
185. Es algo que, tras haber cumplido las condiciones pertinentes, la Unión Europea "podrá hacer". Una vez que la Unión Europea suspendió las obligaciones que le correspondían, estaba facultada para aplicar derechos del tipo de los que están en litigio en el presente asunto.
186. No hay ninguna infracción del artículo II.1 b) que esté justificada por el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. En primer lugar, la suspensión no es una infracción.
187. Como ha demostrado la Unión Europea a lo largo de la presente comunicación, Turquía no ha demostrado que las medidas en litigio sean incompatibles con las obligaciones que corresponden a la Unión Europea en virtud del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Las medidas en litigio dieron lugar a una suspensión válida de las obligaciones que corresponden a la Unión Europea en virtud de la segunda frase del artículo II.1 b), en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

12 CONCLUSIONES

188. Turquía no ha acreditado *prima facie* ninguna de sus alegaciones. Por las razones expuestas en sus comunicaciones, la Unión Europea solicita respetuosamente que el Grupo Especial rechace todas las alegaciones de Turquía de que las medidas de salvaguardia provisional y definitiva impuestas por la Unión Europea a los productos de acero son incompatibles con el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.
-

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Argentina	83
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	86
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	89
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	92
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la República de Corea	97
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Suiza	103
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	108
Anexo C-8	Resumen integrado de los argumentos del Reino Unido	110
Anexo C-9	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	113

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA ARGENTINA*****I. Reclamo de Turquía bajo el Artículo XIX.1(a) del GATT 1994 y Artículos 2.1, 3.1, 4.1(c), 4.2(a), 4.2(b), 4.2(c) y 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias (AS) en relación con la determinación y análisis del "producto bajo investigación"**

1. Argentina estima que, en primer lugar, el Grupo Especial deberá analizar la cuestión fáctica controvertida por las partes; esto es, si la UE analizó distintos productos a los cuales se les aplicó distintas medidas de salvaguardia o si, por el contrario, examinó un solo producto al cual se le aplicó una sola medida.¹

2. En caso de que el Grupo Especial constate que la UE analizó distintos productos y aplicó distintas medidas de salvaguardia, el Grupo Especial deberá analizar si la Autoridad Competente verificó la existencia de las condiciones establecidas en el Artículo 2.1 del AS para cada uno de los productos investigados. Al respecto, Argentina entiende que resulta particularmente relevante y aplicable a la materia el "principio de paralelismo". En virtud de este principio, debe existir un paralelismo entre las importaciones cubiertas por el alcance de la investigación de salvaguardia y las importaciones sujetas a medidas de salvaguardia.

3. Por otro lado, en el supuesto de que el Grupo Especial constate que la UE ha investigado un solo producto que quedó sujeto a una sola medida de salvaguardia, el Grupo Especial aun así deberá analizar si la Autoridad Competente condujo la investigación de una manera objetiva e imparcial, sobre la base de factores y pruebas de carácter objetivo, conforme lo prevé el Artículo 4.2.a) y b) del AS.

4. En este sentido, Argentina estima que resulta difícil comprender cómo las condiciones previstas en el Artículo 2.1 pueden considerarse acreditadas respecto del producto investigado si la Autoridad Competente modifica el agrupamiento de productos o categorías de productos, según los diferentes aspectos que desea analizar durante la investigación de salvaguardias.²

5. Asimismo, Argentina considera que, si la Autoridad de Investigación define el producto investigado de una manera relativamente amplia, debe conducir un análisis y examen adecuado a las complejidades inherentes que resultan de tal amplitud de cobertura.³ Especialmente, en el caso de existir diferentes tendencias en distintas categorías de productos, la Autoridad de Investigación deberá dar razones y una explicación fundamentada de como las diferentes tendencias no afectan las conclusiones en las que se basa para imponer medidas de salvaguardia. En todo caso, las conclusiones finales de la Autoridad Competente deben estar debidamente fundamentadas, como lo exige el Artículo 3.1 del AS.

II. Reclamo de Turquía bajo el Artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias

6. Turquía sostiene que la UE actuó de manera inconsistente con el Artículo 7.4 debido a que, como consecuencia del primer y segundo proceso de revisión, las medidas de salvaguardias se volvieron más estrictas que aquellas medidas impuestas en la investigación original, reduciendo de esta manera el ritmo de liberalización.⁴

7. Turquía enumera distintas modificaciones que redujeron mencionado ritmo de liberalización.⁵ Entre los distintos hechos invocados, Turquía menciona que la UE modificó la lista de países en vías de desarrollo con exportaciones *de minimis* excluidos del ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia originales.⁶

* Original en español.

¹ Ver Presentación Escrita de la República de Corea en su calidad de tercera parte, párrafo 9.

² Ver Presentación Escrita de Suiza en su calidad de tercera parte, párrafo 11.

³ Ver Presentación Escrita de la República de Corea en su calidad de tercera parte, párrafo 9.

⁴ Primera Comunicación Escrita de Turquía, párrafos 354 y 380.

⁵ Primera Comunicación Escrita de Turquía, párrafos 361 y 363.

⁶ Primera Comunicación Escrita de Turquía, párrafos 361, quinto ítem, y 363, sexto ítem.

8. En primer lugar, en lo relativo a la revisión de lista de países en vías de desarrollo, Argentina estima que el Artículo 7.4 del AS debe ser interpretado conjuntamente y en forma armónica con las disposiciones del Artículo 9.1.

9. En este sentido, Argentina está firmemente convencida de que la revisión de la lista de exclusión de países en vías de desarrollo resulta inconsistente con la obligación de liberalización progresiva en los casos en que países que se encontraban originariamente excluidos de las medidas de salvaguardia quedan posteriormente incluidos en su ámbito de aplicación por efecto del proceso de revisión ulterior.

10. En segundo lugar, Argentina recuerda que la obligación contenida en el párrafo 4 del Artículo 7 implica legalmente que el proceso de revisión solo puede tener dos resultados posibles: la eliminación de las medidas de salvaguardias o su liberalización progresiva. En otras palabras, jamás y bajo ninguna circunstancia la medida puede volverse más restrictiva ("*Argentina - Salvaguardias impuestas a las importaciones de calzado (CE)*", WT/DS121/R., p.8.303)".

11. Por las razones expresadas resulta evidente que, una vez que se ha verificado que un país en desarrollo es objeto del trato especial y diferenciado establecido en el párrafo 1 del Artículo 9, esa exclusión tiene que mantenerse hasta la expiración de la medida, aun cuando posteriormente ese país aumente su participación relativa por encima del 3 por ciento del total de las importaciones. De lo contrario, estaría permitiéndose que la Autoridad Competente convirtiese la medida de salvaguardia en una medida más restrictiva luego del proceso de revisión, cuestión manifiestamente vedada por el párrafo 4 del Artículo 7 del AS.

III. Respuestas de Argentina a las preguntas formuladas por el Grupo Especial a las Terceras Partes

- Respecto a la cuestión relativa a la posibilidad de que un Estado Miembro excluya un sub-grupo de productos bajo investigación de la aplicación de medidas de salvaguardias provisionales o definitivas, Argentina respondió que el AS no contiene ninguna disposición legal explícita que limite la facultad de un Estado Miembro al respecto. Sin embargo, manifestó que lo que resulta relevante, en el hipotético caso de que la Autoridad Competente excluya cierto sub-grupo de productos de la aplicación de medidas de salvaguardias, es que las importaciones excluidas sean consideradas como "otros factores" en el análisis de "no-atribución" que debe llevarse a cabo de conformidad con el Artículo 4.2.b) del AS. En pocas palabras, Argentina entiende que resulta aplicable al caso el principio de "paralelismo".
- Con relación a la conexión entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el incremento de importaciones en el sector productivo del acero, Argentina respondió que no es suficiente que la Autoridad Competente demuestre la conexión entre "evolución imprevista de las circunstancias" con relación a las importaciones de un grupo demasiado amplio de productos sino que debe realizar el análisis individualmente para cada producto involucrado ("*EEUU - Medidas de Salvaguardia sobre el Acero*", WT/DS248/R.p.319).
- En lo relativo al carácter "atractivo" del mercado como elemento suficiente para establecer la relación de causalidad entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el incremento de las importaciones, Argentina entiende que mencionado carácter "atractivo" del mercado puede, eventualmente, constituir una explicación probable de mencionado vínculo causal. Sin embargo, la mera alegación no es suficiente. Deberá constatarse mediante pruebas objetivas que mencionada característica (el carácter "atractivo" del mercado) ha desencadenado hechos observables concretos (por ejemplo, una desviación del comercio) que ha producido un incremento de las importaciones. Adicionalmente, Argentina reitera que, como en toda prueba de relación causal, la coincidencia temporal de los elementos a vincular resulta particularmente importante.
- Respecto de la pregunta relativa a las proyecciones a futuro en el incremento de importaciones en el marco del Artículo 2.1 y 4.2 del AS, Argentina respondió que la Autoridad de Investigación puede ponderar proyecciones a futuro de importaciones puesto que el análisis de amenaza de daño tiene una naturaleza eminentemente

prospectiva. Sin embargo, Argentina recordó que el estándar para determinar la existencia de amenaza de daño en el marco de la OMC es riguroso. En virtud de ello, Argentina resaltó los siguientes criterios: a) la proyección de importaciones debe estar basada en la información más reciente disponible; b) la proyección debe basarse en estudios de proyección de mercado y/o datos estadísticos acreditados, en base a prueba empírica objetiva acreditada; c) la proyección de importaciones no debe basarse en meras conjeturas, posibilidades, opiniones o alegaciones; d) la proyección de importaciones debe estar debidamente vinculada con la inminencia de daño a la industria involucrada mediante una relación de causa y efecto. Estos criterios encuentran apoyo en lo resuelto por el grupo especial en el caso *"EEUU - Carne de Cordero"* (WT/DS178/R.p.7.129).

- Finalmente, en lo relativo a cobertura de la investigación de salvaguardias respecto de las importaciones sujetas a derechos antidumping y/o compensatorios, Argentina respondió que los efectos perjudiciales de las importaciones sujetas a derechos compensatorios y/o derechos antidumping deben ser analizados por la Autoridad de Investigación durante el análisis de "no atribución" para garantizar que "otros factores" (importaciones subsidiadas o con prácticas de dumping) que pudieran tener un efecto perjudicial en la industria (y que ha sido contrarrestado con otras medidas de defensa comercial) no sean indebidamente imputados al incremento de importaciones producto de la "evolución imprevista de las circunstancias". Asimismo, se resaltó que este análisis resulta necesario para garantizar que las medidas de salvaguardia a imponer no excedan el nivel "necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste" (Artículo 5.1 del AS). Finalmente, Argentina especificó que el análisis sobre la posible separación de posibles efectos perjudiciales neutralizados por derechos compensatorios y/o antidumping debe ser efectuado en el marco del Artículo 4.2.b) del AS que establece la obligación de llevar a cabo el análisis de no-atribución.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL BRASIL****1 INTRODUCCIÓN**

1. El Brasil facilita el siguiente resumen de su participación durante las actuaciones del Grupo Especial en la presente diferencia.

2 ARGUMENTOS**A. Artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y determinación de la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias**

2. El Brasil considera que el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 exige que la autoridad investigadora explique detenidamente el nexo lógico entre el aumento de las importaciones y la evolución imprevista de las circunstancias que ha identificado. El aumento de las importaciones debe ser efecto de esa evolución imprevista de las circunstancias y este nexo no puede simplemente presumirse o ser un resultado hipotético. La autoridad investigadora debe explicarlo razonablemente a través de datos reales.
3. Además, el Brasil examina con especial prudencia el argumento de que la adopción de medidas de defensa comercial por los Miembros de la OMC podría constituir una "evolución imprevista de las circunstancias" que justificaría la imposición de medidas de salvaguardia. Aceptar esta posibilidad, sin establecer un umbral adecuado, podría entrañar riesgos de incremento injustificado del grado de restricción del comercio en todo el mundo. La mera posibilidad de que ocurra una desviación del comercio como consecuencia de la utilización de medidas comerciales correctivas legítimas por otros países no debe ser suficiente para justificar la imposición de medidas de salvaguardia.
4. El Brasil también considera que formular afirmaciones, como la de aseverar que un mercado es "atractivo", no es suficiente para evaluar la relación de causalidad entre una evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones. Esta correlación no puede simplemente presumirse por su probabilidad, sino que requiere realizar una demostración fáctica caso por caso.
5. El Brasil considera que la autoridad investigadora tiene cierta flexibilidad para definir el alcance del producto objeto de investigación. No obstante, la autoridad debe demostrar adecuadamente la conexión entre la evolución imprevista de la o las circunstancias y el aumento de las importaciones, tanto con respecto a la categoría más amplia como en relación con los productos específicos objeto de investigación. Si una evolución imprevista de las circunstancias afecta a la primera, probablemente afectará a estos últimos. Sin embargo, esta conexión debe demostrarse y no puede simplemente presumirse, ya que la oferta y la demanda de determinadas subcategorías de productos podrían verse afectadas de manera diferente por la misma evolución imprevista de las circunstancias.
6. Además, cualquier exclusión de productos específicos de la categoría más amplia que componga el producto objeto de investigación debe explicarse y realizarse de manera imparcial, para no distorsionar la evaluación del daño y del aumento de las importaciones. Por ejemplo, si la autoridad investigadora excluye un determinado subconjunto de artículos al comienzo de una investigación, alegando que no registró un aumento de las importaciones, pero posteriormente presenta datos agregados relativos a categorías de productos semejantes, esto podría aumentar la probabilidad de constatar un aumento general de las importaciones o un daño grave a la rama de producción nacional. En esas situaciones, un grupo especial puede tener que analizar si la autoridad investigadora evaluó adecuadamente esa exclusión y si el método adoptado se aplicó de manera imparcial.

B. Artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y artículos 2.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y determinación de la existencia de un aumento de las importaciones

7. Al evaluar el aumento de las importaciones, las autoridades investigadoras deben analizar las tendencias correspondientes a la totalidad del período objeto de investigación, prestando especial atención a los datos más recientes, para cumplir la prescripción formulada a través de la expresión "*is being imported*" (en la versión española "las importaciones ... han aumentado") que figura en el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Un grupo especial debe examinar exhaustivamente las normas establecidas en diferencias anteriores, teniendo presente que las medidas de salvaguardia son una medida correctiva excepcional cuyo objeto es el comercio justo.

C. Artículos 2.1, 4.1 a), 4.1 b) y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y determinación de la existencia de una amenaza de daño grave a la rama de producción nacional y su relación de causalidad con el aumento de las importaciones

8. El Brasil sostiene que la evaluación del daño o la amenaza de daño debe hacerse con respecto a cada categoría de productos abarcados por las medidas de salvaguardia. Este método es fundamental para determinar el nexo causal entre el daño o la amenaza de daño y el aumento de las importaciones, especialmente cuando la investigación se centra en varias líneas arancelarias, que pueden mostrar diferentes comportamientos, oscilaciones y tendencias durante el período objeto de investigación. No cabe presumir la misma relación de causalidad para todas las categorías de que se trate y, en algunos casos, el aumento de las importaciones puede no dar lugar a una constatación relativa al daño o a la amenaza de daño.
9. Una "amenaza de daño grave" contiene un elemento prospectivo que se refiere al estado de la rama de producción nacional, no al aumento de las importaciones. El Brasil entiende que el uso del presente en la expresión "*is being imported*" en el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, así como la forma pretérita "*increased imports*" (en la versión española "el aumento de las importaciones") en el artículo 4.2, conjuntamente exigen que el aumento de las importaciones ya se esté produciendo durante el período objeto de investigación.
10. En ninguna parte del Artículo XIX del GATT de 1994 ni del Acuerdo sobre Salvaguardias es posible encontrar una disposición sobre la probabilidad futura del aumento de las importaciones como factor desencadenante de las medidas de salvaguardia. Por consiguiente, los posibles volúmenes futuros de las importaciones no son factores determinantes de una situación de amenaza de daño grave. Dichas medidas de emergencia se aplicarán sobre la base de la tendencia real de importaciones que hayan experimentado un aumento reciente, agudo, súbito e importante y que, por consiguiente, amenacen la integridad de la rama de producción nacional.
11. Además, no todos los factores de daño enumerados deben mostrar una tendencia a la baja en el período más reciente para justificar la imposición de medidas de salvaguardia. La posibilidad de que algunos indicadores importantes muestren una tendencia alcista al final del período objeto de investigación refuerza la necesidad de que la autoridad investigadora realice un análisis detallado y razonado de la relación de causalidad entre la amenaza de daño y el aumento de las importaciones. Así ocurre especialmente cuando los hechos muestran una mejora general de la situación de la rama de producción en ese período.

D. Artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y no atribución

12. El Brasil considera que la autoridad investigadora está obligada a evaluar todas las cuestiones de hecho y de derecho pertinentes para la aplicación de una medida de salvaguardia. Esta prescripción incluye la evaluación de factores que, a primera vista, puedan considerarse insignificantes o nimios.
13. El artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias presenta una norma mínima de evaluación y todos los factores allí enumerados deben evaluarse adecuadamente. Además, la autoridad investigadora debe tomar debidamente en consideración todos los demás factores pertinentes relativos al producto objeto de investigación e ir más allá de los hechos planteados por las partes interesadas. Esto no significa que una investigación sea una recopilación interminable

de hechos, sino que una investigación adecuada debe ser suficientemente representativa de la situación de que se trate. Esto puede requerir, por lo tanto, un comportamiento proactivo de la autoridad investigadora para examinar varios elementos que puedan repercutir en la determinación relativa a la medida de salvaguardia.

E. Artículo 4.2 b) del Acuerdo sobre Salvaguardias y daño causado por las importaciones objeto de dumping o subvencionadas

14. El artículo 4.2 b) dispone que "[c]uando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones". Por consiguiente, el Brasil entiende que la autoridad investigadora debe separar los efectos de las importaciones subvencionadas u objeto de dumping de los efectos del aumento reciente, agudo, súbito e importante que justifique la aplicación de la medida de salvaguardia.

F. Artículo XIII del GATT de 1994 y medidas de salvaguardia que establecen contingentes arancelarios

15. El Brasil considera que las medidas de salvaguardia que adoptan la forma de un contingente arancelario están sujetas a las prescripciones del artículo XIII del GATT de 1994 y, por lo tanto, deben aplicarse de manera no discriminatoria.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL CANADÁ****I. DEMOSTRACIÓN DE LAS CONDICIONES SUSTANTIVAS PARA IMPONER UNA SALVAGUARDIA A UN "PRODUCTO OBJETO DE INVESTIGACIÓN" QUE CONTIENE MÚLTIPLES PRODUCTOS**

1. Ninguna disposición del Acuerdo sobre Salvaguardias ni del GATT de 1994 prohíbe a un Miembro realizar una investigación en materia de salvaguardias sobre la base de un "producto objeto de investigación" ampliamente definido. Por consiguiente, una autoridad investigadora puede definir el producto objeto de investigación de manera que incluya múltiples productos o categorías de productos. La autoridad investigadora puede también determinar el método utilizado para evaluar ese producto.¹

2. Sin embargo, puesto que las condiciones sustantivas para imponer una salvaguardia de conformidad con el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el Artículo XIX del GATT de 1994 se refieren al producto concreto objeto de una medida, la autoridad investigadora deberá explicar claramente cómo se ha cumplido cada una de las condiciones sustantivas con respecto a ese producto concreto, tal como ha sido definido.²

3. Así pues, el método elegido debe permitir que la autoridad investigadora demuestre, sobre la base de pruebas objetivas y el examen de los factores pertinentes, que se han cumplido las condiciones sustantivas con respecto al producto objeto de investigación. De conformidad con la norma de examen en los casos relativos a medidas de salvaguardias, un grupo especial debe evaluar si la autoridad investigadora ha examinado todos los factores pertinentes y facilitado "una explicación razonada y adecuada del modo en que los factores corroboran su determinación".³ Como señaló el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*, si un grupo especial determina que no se facilitó una explicación razonada o adecuada, la determinación pertinente "es incompatible con las disposiciones expresas [de la norma pertinente] del Acuerdo sobre Salvaguardias".⁴

4. Habida cuenta de estas prescripciones, el Canadá observa que si bien las autoridades investigadoras tienen facultades discrecionales para definir el producto examinado y el método utilizado, una definición excesivamente amplia del producto puede crear dificultades metodológicas. También puede afectar a la capacidad de una autoridad investigadora de demostrar que se han satisfecho las prescripciones para imponer una salvaguardia.

5. Por último, a juicio del Canadá, los Miembros pueden excluir un subconjunto de productos de la aplicación de una medida de salvaguardia, siempre que las exclusiones no socaven las conclusiones a que hayan llegado sus autoridades investigadoras con respecto a la satisfacción de cada una de las condiciones para imponer una salvaguardia.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137. El Órgano de Apelación constató que en el Acuerdo sobre Salvaguardias "no se establece ningún método especial que pueda aplicarse para determinar la existencia de un daño grave o una amenaza de daño grave". El Órgano de Apelación también señaló que en el Acuerdo sobre Salvaguardias no se prescribe ningún método para realizar un análisis de la no atribución, sin embargo también indicó que "[e]l Acuerdo se limita a exigir que cuando se aplique una medida de salvaguardia se respeten las obligaciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 4". Véase el párrafo 181. Del mismo modo, en el asunto *India - Productos de hierro y acero*, el Grupo Especial señaló que "el párrafo 1 a) del artículo XIX no ofrece ninguna metodología para examinar la relación entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones. Aunque una autoridad competente tiene cierta libertad para elegir el método adecuado, debe dar una explicación razonada y adecuada de sus constataciones". Véase el informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafo 7.110.

² Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 86; y *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 316-319.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 103. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 217; y *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 296 y 297.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 107.

6. En cuanto al asunto que nos ocupa, en el que Turquía ha impugnado la idoneidad de un método que utilice múltiples niveles de análisis y la exclusión por la Comisión Europea de determinadas categorías de productos, el Grupo Especial debe evaluar si la Comisión Europea facilitó una explicación razonada y adecuada de la manera en que el producto objeto de investigación, con respecto al cual la Unión Europea impuso una medida de salvaguardia, cumplía cada una de las condiciones sustantivas para imponer dicha medida.

II. LA DEMOSTRACIÓN DE LA EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS Y SU CONEXIÓN LÓGICA CON EL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

7. El artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 permite a los Miembros imponer salvaguardias cuando el aumento de las importaciones cause o amenace causar un daño grave a la rama de producción nacional de un Miembro "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones ... contraídas" en virtud del GATT de 1994.⁵ En *Corea - Productos lácteos* y *Argentina - Calzado (CE)*, el Órgano de Apelación interpretó que una "evolución imprevista de las circunstancias" significa una evolución de las circunstancias que sea "inesperada".⁶ El Órgano de Apelación declaró que la evolución imprevista de las circunstancias debe referirse a circunstancias acontecidas después de haberse negociado las obligaciones pertinentes contraídas y que, en el momento de esa negociación, los negociadores no podían haber previsto ni esperado razonablemente.⁷

8. Como estableció el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, con respecto a cualquier medida de salvaguardia impuesta, la autoridad investigadora debe explicar la manera en que la evolución imprevista de la o las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones del producto específico objeto de investigación que, como se ha indicado *supra*, puede incluir múltiples productos. No es necesario que la autoridad investigadora demuestre que la evolución imprevista de la o las circunstancias también haya tenido como consecuencia un aumento de las importaciones de una categoría más amplia de productos simplemente porque el producto objeto de investigación represente una proporción importante de ese producto más amplio.

9. La Unión Europea aduce que situaciones como la capacidad mundial de producción de acero, excesiva, sistémica y creciente, y las amplias medidas adoptadas por los Estados Unidos al amparo del artículo 232 en relación con el acero, constituyeron una evolución imprevista de las circunstancias que tuvo como consecuencia el aumento de las importaciones del producto objeto de investigación. En determinadas circunstancias, el Canadá está de acuerdo en que la capacidad mundial excesiva y la imposición de amplias medidas que restringen el comercio en mercado fundamentales, como las medidas adoptadas al amparo del artículo 232, pueden equivaler a una evolución imprevista de las circunstancias. Sin embargo, habida cuenta de las alegaciones de Turquía de que la evolución de las circunstancias no fue "imprevista" y de que la Comisión Europea no explicó la manera en que la evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones, el Grupo Especial debe evaluar si la Comisión Europea facilitó una explicación razonada y adecuada en la que se indique por qué la evolución de las circunstancias fue imprevista en este caso y la manera en que dio lugar como consecuencia el aumento de las importaciones.

III. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 5.2 A) DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y DEL ARTÍCULO XIII.2 D) DEL GATT de 1994 A LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS

10. El Canadá considera que el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplica a los contingentes arancelarios, sino que se aplica el artículo XIII.2 d) del GATT de 1994.

11. El artículo XIII.5 del GATT de 1994 hace expresamente extensiva la aplicación del artículo XIII a los contingentes arancelarios. Ni en el artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias ni en ninguna

⁵ Artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 91; y *Corea - Productos lácteos*, párrafo 84.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 96; donde se hace referencia al informe del Grupo de Trabajo del GATT en el asunto *Sombreros de fieltro* (informe del Grupo de Trabajo de interreunión encargado de examinar la reclamación de Checoslovaquia relativa a la decisión de retirar una concesión arancelaria concedida en virtud del artículo XIX (*Sombreros de fieltro*), GATT/CP/106, adoptado el 22 de octubre de 1951).

otra disposición de ese Acuerdo figura una disposición similar. Por tanto, en consonancia con anteriores constataciones de grupos especiales y del Órgano de Apelación de que un contingente arancelario no es ni una restricción cuantitativa ni un contingente⁸, los contingentes arancelarios no están sujetos a las disposiciones del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias relativo a las restricciones cuantitativas y los contingentes.

⁸ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III (artículo 21.5 - Ecuador II)* / *CE - Banano III (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafos 335-336, y *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 6 y 233-235; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 7.69-7.75.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN**

1. El Japón plantea tres argumentos principales en sus comunicaciones. En primer lugar, el Japón sostiene que la autoridad investigadora tiene la obligación de identificar la "evolución imprevista de las circunstancias" que causó el aumento perjudicial de las importaciones desencadenante de la aplicación de una medida de salvaguardia, como se prescribe en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. En segundo lugar, el Japón sostiene que el artículo XIX.1 a) también prescribe que el aumento de las importaciones tenga lugar como consecuencia del efecto de las obligaciones que impone el GATT de 1994. La autoridad investigadora debe demostrar claramente la "conexión lógica" entre las obligaciones pertinentes y el aumento de las importaciones causante de daño que justifica la medida de salvaguardia. En tercer lugar, el Japón sostiene que la autoridad investigadora debe facilitar información suficiente sobre las causas específicas de las importaciones causantes de daño para evaluar si las medidas se aplicaron "solo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave", como prescriben los artículos 5.1 y 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

I. Obligaciones relativas a la "evolución imprevista de las circunstancias"

2. El primer argumento del Japón se refiere a la obligación de examinar la "evolución imprevista de las circunstancias" que tuvo como consecuencia el aumento de la cantidad de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores. Esta obligación se establece en el artículo XIX.1 a) del GATT DE 1994.
3. El Japón aduce que la prescripción de determinar si las importaciones han aumentado como consecuencia de la "evolución imprevista de las circunstancias" es una obligación positiva basada en el texto de la primera frase del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. Habida cuenta de la aclaración formulada en el informe del Órgano de Apelación en *Corea - Productos Lácteos*, el Japón considera que la frase "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" indica que la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" es uno de los requisitos previos impuestos expresamente por el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 para que una medida de salvaguardia se aplique de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias.
4. Con respecto a la naturaleza de la "evolución imprevista de las circunstancias" alegada, el Japón considera que el Miembro importador debe demostrar que no pudo prever la evolución de las circunstancias que dio origen al aumento de la cantidad de las importaciones en el momento de negociar una concesión. Un Miembro importador que hubiera previsto la "evolución ... de las circunstancias" pertinente en el momento de las negociaciones arancelarias habría esperado que tuviera lugar el aumento de las importaciones causante de daño grave a la rama de producción nacional. Solo si el Miembro importador no la pudo haber previsto, es razonable permitir que retire o modifique las concesiones pertinentes.
5. El Japón recuerda la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero* de que las autoridades competentes deben formular constataciones positivas sobre la existencia de la "evolución imprevista de las circunstancias", tomando por base los artículos 3.1 y 4.2 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. Por consiguiente, deben examinar por qué la supuesta "evolución imprevista de las circunstancias" fue "inesperada" en el momento en que se negociaron las concesiones arancelarias en cuestión. En particular, las autoridades investigadoras tienen que facilitar una "explicación razonada y adecuada" del modo en que los hechos expuestos en un informe corroboran su determinación relativa a la evolución imprevista de las circunstancias.
6. Como explicó el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Japón también aduce que el requisito de que exista una "conexión lógica" entre la evolución "imprevista de las circunstancias" y el aumento de las importaciones significa que

las autoridades investigadoras deben demostrar cómo la evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia el aumento de las importaciones en cuestión. Solo entonces se cumple el requisito del artículo XIX.1 a) de que la "evolución imprevista de las circunstancias" causó el aumento de las importaciones a la luz del artículo 4.2 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias.

7. El Japón también señala que el Miembro importador debe definir el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a su "rama de producción nacional". En el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Cordero* se consideró que el criterio relativo al "daño grave" establecido en el artículo 4.1 a) es muy estricto. Además, con arreglo al artículo 4.1 c), por "rama de producción nacional" se entiende los productores nacionales "de los productos similares o directamente competidores". Por lo tanto, las autoridades competentes deben demostrar *el modo en que* la "evolución imprevista de las circunstancias" ha modificado la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales "similares o directamente competidores" en detrimento de estos últimos. También deben demostrar el modo en que esto ha tenido como consecuencia un aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional. El Japón aduce que cuando la "evolución imprevista de las circunstancias" no haya modificado esta relación de competencia, el aumento de las importaciones no habrá causado un daño grave a la rama de producción nacional, ya que las importaciones no habrán desplazado a las ventas del producto nacional similar en la competencia en el mercado.
8. El Japón recuerda que los Miembros que negocian los aranceles suelen considerar sus concesiones arancelarias producto por producto, evaluando la competitividad internacional de la rama de producción nacional y la posible evolución de las circunstancias en el futuro. Sin embargo, es imposible prever todos los acontecimientos futuros que influyan en la competitividad de la rama de producción nacional. Si no dispusieran de las "medidas de urgencia" (artículo XIX del GATT de 1994), sería difícil que los Miembros persuadieran a sus ramas de producción nacional de respaldar la liberalización del comercio. Las medidas de salvaguardia funcionan como una "red de seguridad" para convencer a las partes interesadas de "la necesidad de potenciar la competencia en los mercados internacionales en lugar de limitarla" (preámbulo del Acuerdo sobre Salvaguardias).
9. Con respecto a la aplicación a los hechos y cuestiones que el Grupo Especial tiene ante sí, el Japón recuerda el informe del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*, que declara que el requisito de la "evolución imprevista de las circunstancias" no establece una "condición" separada para la imposición de medidas de salvaguardia, sino que describe determinadas "circunstancias". En el presente asunto, el Grupo Especial debe examinar si la UE facilitó "explicaciones razonadas y adecuadas" del modo en que los factores citados constituyen "circunstancias" inesperadas que tuvieron como consecuencia el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional.
10. Como Turquía refutó la identificación por la UE de la "evolución imprevista de las circunstancias", el Japón recuerda el informe del grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, en el que se llegó a la conclusión de que la confluencia de varios hechos, considerados en conjunto, puede constituir la base de una "evolución imprevista de las circunstancias". De ello se desprende que la UE debe demostrar que la confluencia de circunstancias fue imprevista e inesperada cuando se negoció la concesión. Por consiguiente, el Grupo Especial debe analizar si la explicación de la UE en los informes publicados cumplió esta carga.
11. En relación con el argumento de Turquía sobre la procedencia de la categoría amplia de productos de acero sujetos a una medida de salvaguardia, el Japón recuerda que no es suficiente que la "evolución imprevista de las circunstancias" haya tenido como consecuencia un aumento de las importaciones de una categoría amplia de productos que incluyera los productos específicos, como determinó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*. Como explicó el Japón en respuesta a la pregunta 4 del Grupo Especial, es necesario que las autoridades competentes demuestren que la "evolución imprevista de las circunstancias" tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones de "productos específicos objeto de las respectivas determinaciones". De lo contrario, podrían incluirse productos cuyas importaciones "no hubieran aumentado y no fueran consecuencia de la 'evolución imprevista de las circunstancias' de que se trata".

12. El Japón sostiene que el Grupo Especial debe examinar detenidamente si el informe de la autoridad competente explica la conexión lógica entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional. En otras palabras: el Grupo Especial debe estar convencido de que la supuesta "evolución imprevista de las circunstancias" tuvo como consecuencia el aumento de las importaciones causante de daño, al modificar la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales en la amplia gama de categorías especificada por la UE. El Japón señala que la mera oferta excesiva resultante de la exclusión de un importante mercado extranjero, aunque fuera imprevista, no debe modificar necesariamente esa relación de competencia.

II. EL "EFECTO DE LAS OBLIGACIONES"

13. La segunda parte de la argumentación del Japón se refiere a la prescripción del artículo XIX.1 a) de que el aumento de las importaciones tenga lugar como consecuencia del efecto de las obligaciones que impone el GATT de 1994. De conformidad con esta disposición, así como con los artículos 3.1 y 4.2 c) del Acuerdo sobre Salvaguardias, un Miembro no solo debe identificar las obligaciones específicas que ha contraído en virtud del GATT. También debe explicar el modo en que el "efecto" de esas obligaciones tuvo como consecuencia que las importaciones del producto aumentaran en tal cantidad y en condiciones tales que causaban o amenazaban causar un daño grave a su rama de producción nacional.
14. El Japón considera que el "efecto" de las obligaciones que impone el GATT debe impedir la adopción de medidas compatibles con la OMC para evitar el cambio de la relación de competencia resultante de la "evolución imprevista de las circunstancias". Es decir, los "efectos" de la "evolución imprevista de las circunstancias" y las obligaciones son complementarios. La "evolución imprevista de las circunstancias" debe haber tenido como consecuencia el aumento de las importaciones. Las obligaciones deben impedir al Miembro importador adoptar medidas para hacer frente al aumento de las importaciones resultante de esa evolución imprevista de las circunstancias.
15. Si el aumento de las importaciones causante de daño fue consecuencia del dumping o las subvenciones, el Miembro importador puede hacer frente a ese daño mediante la aplicación de derechos antidumping o compensatorios a las importaciones de esas fuentes de procedencia. Esto es distinto de una situación en la que un aumento de las importaciones tuvo lugar "como consecuencia de[l] efecto" de las obligaciones que impone el GATT y, por lo tanto, no debe justificar la imposición de medidas de salvaguardia a las importaciones independientemente de las fuentes de procedencia.
16. El Japón señala también que las obligaciones que impone el GATT identificadas que limitan la capacidad del Miembro importador de reaccionar ante el incremento súbito de las importaciones deben ser las que sea necesario modificar o retirar para hacer frente al aumento de las importaciones causante de daño. Por consiguiente, el Japón sospecha que la ausencia de una explicación a este respecto haría difícil establecer que las medidas de salvaguardia elegidas se adopten "solo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave".
17. En el presente asunto, Turquía señala que la Unión Europea no identificó las obligaciones pertinentes que había contraído en virtud del GATT de 1994, ni los efectos de dichas obligaciones. Por consiguiente, el Grupo Especial debe evaluar esta cuestión. Sobre este punto, el Japón subraya que, al hacer concesiones arancelarias, los Miembros saben que podrán responder al dumping o a las subvenciones mediante la aplicación de derechos antidumping o compensatorios de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994.
18. Las "obligaciones ... contraídas", por lo tanto, deben limitar la capacidad de responder adecuadamente al daño grave causado por el aumento de las importaciones debido a la "evolución imprevista de las circunstancias". A menos que el Miembro identifique y separe el daño pertinente de los aspectos del daño resultantes de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, imponer medidas de salvaguardia con respecto a los mismos productos que los comprendidos en el ámbito de aplicación de las medidas antidumping o compensatorias vigentes contradice el requisito previo relativo a las "obligaciones ... contraídas" y el "efecto". Como explicó el Japón en su respuesta a la pregunta 7 del

Grupo Especial, los efectos perjudiciales resultantes de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas de los productos pertinentes no pueden formar parte de los efectos perjudiciales para justificar una medida de salvaguardia. Esos efectos perjudiciales deben diferenciarse. Una medida de salvaguardia destinada a hacer frente a los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas se aplicaría más allá de lo necesario para prevenir o reparar el daño en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

III. "EN LA MEDIDA NECESARIA PARA PREVENIR O REPARAR ESE DAÑO"

19. Por último, el Japón formula observaciones acerca de otra cuestión planteada por Turquía: si las medidas se aplicaron más allá de "la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave" de conformidad con los artículos 5.1 y 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.
20. Como se ha visto en los informes del Órgano de Apelación en *Corea - Productos lácteos y Estados Unidos - Tubos*, esas disposiciones imponen "a un Miembro que aplique la medida de salvaguardia la obligación de asegurarse de que la medida aplicada guarda proporción con los objetivos de prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste". Además, "esa obligación es exigible con independencia de la forma concreta que adopte una medida de salvaguardia".
21. El daño grave a que hace referencia el artículo 5.1 es necesariamente el mismo "cuya existencia han determinado, conforme al párrafo 2 del artículo 4, las autoridades competentes de un Miembro de la OMC". Además, uno de los objetivos de "las palabras sobre la no atribución que figuran en la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4" es establecer un "criterio para asegurarse de que solo una parte apropiada del daño global se atribuya al aumento de las importaciones", que "determina la medida admisible en que se puede aplicar la medida de salvaguardia con arreglo a la primera frase del párrafo 1 del artículo 5".
22. El Japón sostiene que esta prescripción también debe entenderse en combinación con la primera cláusula del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. Como se ha analizado *supra*, los aumentos de las importaciones a los que se puede hacer frente mediante medidas de salvaguardia deben ser los derivados de la "evolución imprevista de las circunstancias". También deben ser aquellos con respecto a los cuales el Miembro importador no pueda adoptar medidas adecuadas como consecuencia de las "obligaciones ... contraídas" en virtud del GATT de 1994. Una medida de salvaguardia contra las importaciones de uno o más productos que no hubieran aumentado y no fueran consecuencia de la "evolución imprevista de las circunstancias" de que se trata, no cumpliría los requisitos del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.
23. El Japón sostiene que, de conformidad con el artículo 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, una medida de salvaguardia no debe exceder de lo que es necesario para reparar el daño grave. La "medida admisible" debe analizarse caso por caso. El "daño" causado por el aumento de las importaciones debe identificarse. Además, debe examinarse el modo en que el aumento de las importaciones se debió a la "evolución imprevista de las circunstancias" y el modo en que se había impedido que el Miembro en cuestión adoptara medidas en virtud de las obligaciones que le impone el GATT.
24. Además, el Japón reitera que la explicación razonable del modo en que determinadas obligaciones que impone el GATT, incluidas las concesiones arancelarias aplicables, impidieron al Miembro importador adoptar las medidas adecuadas, indicará que las obligaciones pertinentes del GATT se han modificado o retirado "solo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave".
25. Al examinar los hechos y las cuestiones pertinentes en la presente diferencia, el Japón considera que el Grupo Especial debe analizar si el complejo enfoque adoptado por la UE con respecto a las salvaguardias cumple el requisito de aplicar medidas "solo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave".
26. A este respecto, el Japón se pregunta qué tipo de "daño" ha estado tratando la UE de reparar a través de este enfoque, en particular, mediante la combinación de contingentes arancelarios. Para que las medidas de salvaguardia estén justificadas, como se ha analizado *supra*, es

necesario distinguir los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones de los causados por otros factores. Sin embargo, en su análisis de la no atribución, la UE no fue más allá de mantener que su autoridad competente no había "identificado otros factores que debiliten el vínculo causal entre el aumento de las importaciones y el grave perjuicio a los productores de la Unión".

27. La UE explica que, en parte, la imposición de contingentes arancelarios perseguía el objetivo de "garantizar el mantenimiento de los flujos comerciales tradicionales", así como "evitar el perjuicio grave". Si se examinan los contingentes específicos aplicados por país, la utilización de la expresión "flujos comerciales tradicionales" parece dar a entender que la UE trata de preservar los flujos y los volúmenes de importación de cada uno de los países exportadores. A este respecto, el Japón reitera que el "daño" necesario para justificar las medidas de salvaguardia debe estar relacionado con el aumento de las importaciones, independientemente de la fuente de donde procedan (artículo 2.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias). Ni los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, ni la obstaculización del mantenimiento o de la restauración de los "flujos comerciales tradicionales" específicos de un país pueden entenderse como "daño" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias.

ANEXO C-5**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA REPÚBLICA DE COREA****COMUNICACIÓN ESCRITA EN CALIDAD DE TERCERO****I. INTRODUCCIÓN**

1. Corea participa en esta diferencia debido a sus intereses sistémicos en la correcta interpretación y aplicación de las disciplinas jurídicas aplicables a la capacidad de los Miembros para adoptar medidas de salvaguardia al amparo del artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.
2. Es importante subrayar ante todo que las medidas de salvaguardia son "medidas correctivas de carácter extraordinario" permitidas por los acuerdos de la OMC abarcados en "situaciones de urgencia", ya que restringen las importaciones procedentes de otros Miembros sin que se alegue una práctica comercial desleal.¹ De hecho, las medidas de salvaguardia tienen por objeto aliviar temporalmente a las ramas de producción que sufren un daño económico causado por un incremento súbito imprevisto de las importaciones. Las salvaguardias son una forma de seguro para los Miembros si se causa un daño imprevisto como consecuencia de la liberalización del comercio, en particular como resultado de la reducción de los aranceles de importación en el marco del GATT de 1994. La naturaleza imprevista de la evolución de las circunstancias que tiene como consecuencia el aumento de las importaciones es una condición esencial para invocar legítimamente este mecanismo de seguro de urgencia.
3. Por consiguiente, las salvaguardias tienen una naturaleza fundamentalmente diferente a la de las formas de protección comercial contingente relacionadas con el comercio desleal (es decir, las medidas antidumping y antisubvención/medidas en materia de derechos compensatorios). Esta diferencia fundamental en lo que respecta a la naturaleza no debe pasarse por alto. De lo contrario, en la práctica las salvaguardias se convertirían simplemente en una forma de medida comercial correctiva más fácil de utilizar, ya que prescindiría de los complejos cálculos relacionados con el dumping y las subvenciones posibilitando al mismo tiempo la adopción de la misma medida correctiva. Corea considera que la salvaguardia es, y debería seguir siendo, la medida correctiva excepcional de seguro relacionada con un ajuste temporal que los redactores de la Ronda Uruguay habían previsto que fuera.
4. En la presente comunicación, Corea se centra en varias de las cuestiones sustantivas planteadas en esta diferencia.

II. DETERMINACIÓN Y ANÁLISIS DEL "PRODUCTO DE QUE SE TRATE" A LO LARGO DE LA INVESTIGACIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS

5. Corea observa que el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que se puede imponer una medida de salvaguardia a un "producto" específico si se cumplen determinadas condiciones, incluida la de que las importaciones de "ese producto" hayan aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores. Esto no significa que solo *un* tipo de producto pueda ser objeto de una investigación. El Acuerdo no dice nada sobre la definición del producto y no determina si el producto debe definirse en términos amplios o restringidos. Puede haber incluso varios productos importados objeto de una investigación, incluidas variaciones y subcategorías, como pone de manifiesto la definición del término "producto"² y el hecho de que las investigaciones pueden abarcar productos comprendidos en dos o más códigos arancelarios del SA. La condición principal es que un producto importado abarcado

¹ Informes del Órgano de apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 80; *Corea - Productos lácteos*, párrafo 86; *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 347; e *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo. 5.53.

² Primera comunicación escrita de la UE, párrafo 30.

por una investigación debe tener efectos perjudiciales para los productos nacionales "similares o directamente competidores".³ Dicho de otra forma, una medida de salvaguardia no protegerá a los productores nacionales de productos "no similares", como los que "solo tengan una relación de competencia remota o tenue con el producto importado".⁴

6. Por supuesto, para los productos abarcados por una investigación, deben satisfacerse todas las condiciones jurídicas y circunstancias fácticas antes de que pueda imponerse legítimamente una medida de salvaguardia. Esas condiciones y circunstancias se establecen en el artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Por ejemplo, el artículo XIX.1 a) exige, entre otras cosas, que una medida correctiva de salvaguardia solo pueda aplicarse a un producto cuyas "importaciones ... han aumentado en tal cantidad", y que ese aumento del volumen sea "consecuencia" de una "evolución imprevista de las circunstancias". El Órgano de Apelación ha aclarado que el aumento de las importaciones debe ser un "efecto" o "resultado" de la evolución imprevista de las circunstancias.⁵ Además, la definición de los productos objeto de investigación debe ser tal que permita una determinación significativa de la existencia de relación de causalidad. Dicho de otro modo, el alcance del producto de que se trate no puede ser excesivamente amplio, ya que se correría el riesgo de un análisis no significativo de las condiciones de competencia (es decir, para comprender si los productos importados causan o amenazan causar daño a la rama de producción nacional).⁶
7. La cuestión central para Corea en relación con la alegación de Turquía es la cuestión de si la UE se aseguró de que cada una de las categorías de productos abarcadas por la investigación satisfacía las condiciones exigidas en los Acuerdos de la OMC. Corea considera que la primera pregunta es de orden fáctico: ¿impuso la UE 28 medidas de salvaguardia diferentes, como sostiene Turquía, o más bien una medida que abarcaba varias categorías de productos de acero a las que se aplicaban diferentes contingentes arancelarios? La pregunta siguiente es de carácter jurídico: suponiendo que la UE impuso una sola medida, sobre la base de un examen que abarcó un amplio grupo de categorías de productos, ¿consistió el análisis de los requisitos para la imposición de una medida de salvaguardia en un análisis significativo y un examen objetivo en los que se abordaron las complejidades inevitables resultantes de contar con una definición amplia de productos? El Acuerdo no impone un método específico. Por consiguiente, a juicio de Corea, no porque una medida abarque 28 productos definidos individualmente han de examinarse todas las condiciones para la imposición de una salvaguardia respecto de cada uno de los productos. Lo importante, sin embargo, es que las autoridades aborden otras explicaciones plausibles y examinen las tendencias para determinados tipos de productos que apunten a otra dirección de una manera objetiva, proporcionando una explicación razonada y adecuada de la manera en que esas tendencias no restan valor a las conclusiones alcanzadas.
8. Si se lleva a cabo una investigación sobre la base de un amplio grupo de categorías de productos, Corea considera que las autoridades competentes deben estar autorizadas a acumular las importaciones de diversas categorías de productos para evaluar si cumplen las prescripciones aplicables a la imposición de una medida de salvaguardia, siempre que los productos abarcados se evalúen en relación con los productos nacionales "similares o directamente competidores" y que se garantice un examen objetivo de manera que la evaluación acumulativa constituya una base significativa para evaluar las condiciones de competencia. La evaluación acumulativa debe poder responder a la cuestión de si los productos se importan en unas condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional.
9. Por ejemplo, Corea señala que el grupo especial que se ocupó del asunto *Argentina - Calzado (CE)* constató que la Argentina no estaba obligada a realizar su análisis del daño y de la relación de causalidad en forma desglosada a la luz de los cinco grupos de productos utilizados en la investigación, sino que podía hacer las evaluaciones en relación con los productos del calzado en conjunto.⁷ El grupo especial observó que las autoridades competentes podían realizar las evaluaciones basándose en datos desglosados, pero que la

³ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Cordero, párrafo 86.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Hilados de algodón, párrafo 98.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 315.

⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.416.

⁷ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 8.135 y 8.137.

Argentina "no estaba obligada a hacerlo".⁸ Corea está de acuerdo en que el Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga necesariamente a los Miembros a realizar análisis de la existencia de daño y de relación de causalidad por categoría de productos.

10. Aunque Corea no tiene la intención de examinar los aspectos fácticos específicos de la medida de salvaguardia de la UE, invita al Grupo Especial a que examine el análisis efectuado por la autoridad competente de la UE teniendo presentes las orientaciones interpretativas antes mencionadas.

III. LA EXISTENCIA DE UNA "EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS"

11. Corea señala que establecer que el aumento de las importaciones fue consecuencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" es un elemento fundamental para justificar la imposición de una medida de salvaguardia. Esto se desprende de la referencia que se hace en el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias al artículo XIX del GATT de 1994, el cual exige que "la evolución imprevista de las circunstancias" debe demostrarse como una cuestión de hecho para que se pueda aplicar una medida de salvaguardia.⁹ Por consiguiente, la demostración de una "evolución imprevista de las circunstancias" es un requisito previo para la imposición de una medida de salvaguardia.¹⁰
12. Como ha señalado Turquía, la condición fundamental para que una situación constituya una evolución "imprevista" de las circunstancias es que fuera *inesperada* en el momento en que el Miembro que impuso la medida contrajo la obligación pertinente en virtud del GATT.¹¹ Es especialmente importante distinguir la evolución imprevista de las circunstancias del aumento de las importaciones, ya que una autoridad competente debe establecer que el aumento de las importaciones se produce *como consecuencia* de la evolución imprevista de las circunstancias. Así pues, un aumento de las importaciones no puede, por definición, constituir la evolución imprevista de las circunstancias prevista en el artículo XIX.1 a). Ello sería circular e incompatible con las disciplinas jurídicas.¹²
13. Corea observa que la UE ha identificado tres factores que según se alega constituyen la "evolución imprevista de las circunstancias" que tuvo como consecuencia el aumento de las importaciones. Corea considera que tanto la cuestión del exceso de la capacidad de fabricación de acero como la creciente utilización de las restricciones gubernamentales a las importaciones de acero no son nuevas, sino que forman parte de la realidad del mercado en el sector del acero. Así, en principio, Corea duda que un problema generalizado de la rama de producción, como el exceso de capacidad, y la supuesta utilización legítima de medidas comerciales correctivas para hacer frente a las prácticas comerciales desleales, puedan estar comprendidos en el significado de la expresión "evolución imprevista de las circunstancias" en el GATT de 1994.
14. Incluso la UE reconoce que los tres factores que supuestamente constituían la "evolución imprevista de las circunstancias" "no eran necesariamente circunstancias extraordinarias".¹³ Sin embargo, se ha descrito que la naturaleza misma del instrumento de salvaguardia consiste en la imposición de "medidas correctivas de carácter extraordinario" permitidas por los acuerdos de la OMC abarcados en "situaciones de urgencia", ya que restringen las importaciones procedentes de otros Miembros sin que se alegue una práctica comercial desleal.¹⁴ En ausencia de esas circunstancias, Corea no considera que los Miembros puedan recurrir al instrumento de salvaguardia. Corea observa también que, con respecto a las

⁸ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.137.

⁹ Informes del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 85; *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 92; y *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 70.

¹⁰ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 72.

¹¹ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 93; y *Corea - Productos lácteos*, párrafo 86.

¹² Informes de los Grupos Especiales, *Ucrania-Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.83; e *Indonesia-Productos de hierro o acero*, párrafo. 7.51.

¹³ Primera comunicación escrita de la UE, párrafos 89 y 110.

¹⁴ Informes del Órgano de apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 80; *Corea - Productos lácteos*, párrafo 86; *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 347; e *Indonesia - Productos de hierro o acero*, párrafo. 5.53.

medidas del artículo 232, la UE afirma que "[a]unque los derechos impuestos por los Estados Unidos sobre la base del artículo 232, y los derechos en general, no son necesariamente circunstancias extraordinarias, los derechos impuestos en las circunstancias de este caso dieron lugar a una "evolución imprevista de las circunstancias".¹⁵ Esto da a entender que, según la opinión de la UE, la evolución imprevista de las circunstancias no fue la aplicación de las medidas previstas en el artículo 232, sino algo que siguió a la imposición de esas medidas.

15. Además de examinar si la UE identificó debidamente la "evolución imprevista de las circunstancias" pertinente, el Grupo Especial debe examinar también si la UE explicó cómo esa evolución había tenido como consecuencia aumento de las importaciones pertinentes. De hecho, los Miembros están obligados a "vincular" la evolución imprevista de las circunstancias identificada con el aumento de las importaciones.¹⁶ Corea observa que la UE ha proporcionado una explicación en su determinación de cómo los tres factores supuestamente dieron lugar al aumento de las importaciones. La UE parece sugerir que no se necesitaba una explicación en este caso y que bastaba con que la UE simplemente reuniera las dos series de hechos (es decir, la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones).¹⁷ Hace alusión a la secuencia de esa evolución y se remite a varias pruebas documentales que corroboran la conclusión de la UE. Corea considera que el Grupo Especial debe centrarse en la explicación del supuesto vínculo, facilitada por la autoridad competente en el informe, y examinar si esta es suficientemente adecuada y razonada para respaldar la conclusión de que el supuesto aumento de las importaciones fue consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias. En particular, Corea considera que el Grupo Especial debe considerar plenamente la cuestión fundamental de si los fenómenos complejos pueden reducirse a una simple cuestión de "reunir los hechos" o señalar cierto grado de coincidencia en el tiempo.
16. En síntesis, el Grupo Especial debería centrar su examen en el razonamiento y la explicación de la UE en la determinación para confirmar si los tres factores eran "imprevistos" o inesperados en el momento en que la UE contrajo las obligaciones pertinentes en el marco del GATT. También debería examinar detenidamente si la explicación de la UE es suficientemente adecuada y razonada para respaldar la conclusión de que el supuesto aumento de las importaciones se produjo como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias identificada.

IV. OBLIGACIÓN DE APLICAR LAS MEDIDAS "SOLO ... EN LA MEDIDA NECESARIA"

17. Corea observa que las prescripciones de los artículos 5.1 y 7.1 establecen el alcance y el período máximos admisibles para la aplicación de una medida de salvaguardia. Exigen que las medidas se apliquen únicamente en la medida necesaria y durante el período necesario para hacer frente al daño grave *atribuido* al aumento de las importaciones, y no también al daño causado por otros factores o durante períodos más largos de lo necesario.¹⁸ Por ejemplo, el hecho de que la autoridad competente no separara y distinguiera debidamente el daño causado por factores distintos de las importaciones, e impusiera al mismo tiempo una medida correctiva respecto de todo el daño cuya existencia se constató, incluso si fue causado por esos otros factores, infringiría necesariamente el artículo 5.1 al ir más allá de lo que era necesario.
18. Sin embargo, en relación con el argumento de Turquía de que la UE incumplió esa obligación al aplicar simultáneamente distintos tipos de medidas comerciales correctivas contra las mismas importaciones, Corea considera que las medidas de salvaguardia y las medidas en materia de derechos antidumping/compensatorios no son mutuamente excluyentes y pueden aplicarse en combinación. En particular, no tienen el mismo ámbito de aplicación ya que tratan de reparar situaciones diferentes que causan daño a una rama de producción nacional. Mientras que las medidas antidumping y compensatorias tienen por objeto corregir las prácticas comerciales *desleales* mediante la imposición de derechos para neutralizar el dumping causado por productores extranjeros o los efectos de las subvenciones otorgadas a productores extranjeros por gobiernos extranjeros, las medidas de salvaguardia proporcionan

¹⁵ Primera comunicación escrita de la UE, párrafo 110.

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 316 y 318.

¹⁷ Primera comunicación escrita de la UE, párrafos 115 y 123.

¹⁸ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 245 y 252-260.

una reparación temporal contra los aumentos súbitos de las importaciones en condiciones comerciales que, por lo demás, son equitativas.

19. Por consiguiente, incluso después de que se hayan impuesto medidas para corregir prácticas comerciales desleales, podría haber una base para aplicar una medida de salvaguardia contra las importaciones en rápido aumento cuando ello es consecuencia de la "evolución imprevista de las circunstancias" y por efecto de las "obligaciones ... contraídas" por el Miembro que impone la medida en virtud del GATT de 1994. Corea no considera que pudo haber una infracción de las obligaciones en el marco de la OMC *per se* al aplicar al mismo tiempo dos o más de esas medidas comerciales correctivas, siempre que dichas medidas se aplicaran de una manera compatible con las prescripciones respectivas especificadas en los acuerdos de la OMC pertinentes. No hay nada en el texto de los acuerdos de la OMC pertinentes que impida la aplicación simultánea de esas medidas comerciales correctivas.
20. Dicho esto, la presencia de prácticas comerciales desleales-a las que hacen frente las medidas antidumping o compensatorias-es algo que puede ser necesario abordar, en particular en el contexto conexo del análisis de la relación de causalidad. La cuestión que debe examinar una autoridad competente es si el daño es atribuible, y en qué medida, al aumento de las importaciones, y en qué medida es atribuible a las importaciones objeto de comercio desleal. Si bien la presencia de esos otros factores de daño no impide que se extraiga una conclusión respecto de la relación de causalidad, la acción requerida de disociar y distinguir esos otros factores de daño, incluido el comercio desleal, es necesaria para determinar el nivel adecuado de aplicación de las medidas de salvaguardia. A este respecto, no es cierto que las autoridades puedan hacer caso omiso de la existencia de medidas antidumping o compensatorias aplicables a productos similares cuando impongan medidas de salvaguardia adicionales.
21. Corea observa que la UE parece haber examinado la cuestión de si su medida de salvaguardia permitiría corregir dos veces el mismo daño en relación con los productos sujetos a una medida antidumping o compensatoria existente, y ajustó su medida en consecuencia. Aunque no expresa una opinión sobre los hechos específicos de esta diferencia, Corea invita al Grupo Especial a examinar la cuestión detenidamente a la luz de la orientación interpretativa expuesta *supra*.

V. OBLIGACIÓN DE "LIBERALIZAR PROGRESIVAMENTE" LA MEDIDA

22. Corea señala que la obligación de "liberalizar progresivamente ... a intervalos regulares durante el período de aplicación" se aplica a las medidas de salvaguardia aplicadas durante más de un año. El artículo 7.4 exige que esas medidas se liberalicen progresivamente a intervalos regulares, lo que se ha interpretado en el sentido de que exige la liberalización a "intervalos uniformes" a lo largo del período de aplicación.¹⁹ Sin embargo, la disposición no especifica *cuándo* un Miembro que impone una medida debe iniciar la liberalización de la medida, ni a qué *ritmo* o *nivel* debe producirse esta. En otras palabras, el artículo 7.4 no facilita apenas indicaciones sobre la forma en que los Miembros deben asegurarse de que sus medidas de salvaguardia se liberalicen progresivamente.
23. Esto hace pensar a Corea que no hay disciplinas específicas de la OMC que regulen el grado de liberalización que debe aplicar el Miembro que impone la medida. Así, mientras una medida de salvaguardia de duración superior a un año se liberalice a intervalos regulares, el grado de cada liberalización puede variar.
24. Corea también señala que el grupo especial que se ocupó del asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* opinó que un Miembro "puede ... cumplir la obligación que le corresponde en virtud del párrafo 4 del artículo 7 aunque no haya previsto con antelación un calendario para la liberalización progresiva" porque el párrafo 4 del artículo 7 es una "disposición sustantiva que requiere la liberalización efectiva de la medida".²⁰ Si no hay obligación de prever un calendario, parece difícil llegar a la conclusión de que un cambio

¹⁹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.362.

²⁰ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.360.

en el grado de liberalización, tal como se establece en el calendario, constituiría una infracción *per se* del artículo 7.1.

25. Corea considera que el Grupo Especial puede partir del "objetivo y fin" del artículo 7.4. Corea considera que la "facilitación de los esfuerzos apropiados de la rama de producción nacional" es el objetivo fundamental del artículo 7.4, como se estipula en ese artículo. Corea recuerda la jurisprudencia en el asunto *Ucrania - Vehículos para el transporte de personas*, en el sentido de que "[d]emorar de ese modo la liberalización crearía un desincentivo para que la rama de producción nacional hiciera esfuerzos adecuados para reajustarse desde el comienzo del período de aplicación, aumentando así la protección y reduciendo la presión para ajustarse a la competencia de las importaciones".²¹
26. En síntesis, Corea considera que el examen por el Grupo Especial de la reducción por la UE del ritmo de la liberalización de los contingentes arancelarios del 5% al 3% debería centrarse en si la liberalización se produjo a intervalos uniformes y si no era tal que constituyera un desincentivo para que la rama de producción hiciera esfuerzos adecuados para reajustarse. Corea no expresa una opinión sobre los hechos específicos de este asunto, pero espera que la orientación expuesta supra pueda ser útil para el análisis del Grupo Especial.

VI. CONCLUSIÓN

27. Corea se reserva el derecho de referirse con más detalle a estas cuestiones, así como a cualesquiera otras cuestiones planteadas por las partes en su declaración oral.

²¹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.362.

ANEXO C-6**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE SUIZA****I. DETERMINACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRODUCTOS OBJETO DE INVESTIGACIÓN**

1. En el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias se establece que solo se podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si las importaciones de ese producto 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.

2. El grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero* recordó que el requisito de paralelismo, desarrollado por los grupos especiales y el Órgano de Apelación, significa que las autoridades competentes han de establecer explícitamente que las importaciones abarcadas por una medida de salvaguardia cumplen las condiciones para la aplicación de esta. La metodología escogida ha de ser imparcial y objetiva, de modo que su aplicación permita una explicación adecuada, fundamentada y razonable de la forma en que los hechos apoyan la determinación formulada con respecto al aumento de las importaciones.¹

3. Suiza desea subrayar la importancia de que las autoridades competentes establezcan explícitamente que los productos abarcados por una medida de salvaguardia cumplen las condiciones para la aplicación de esta. Las autoridades competentes deben realizar un análisis que demuestre que las condiciones para la aplicación de las medidas se cumplen en el caso de los productos que quedarán sujetos a la medida.²

4. Esto significa que debe utilizarse el mismo producto al determinar cada una de las condiciones que deben cumplirse antes de que pueda aplicarse una salvaguardia y que la salvaguardia solo podrá imponerse a las importaciones de ese producto, es decir, a las importaciones del producto que se utilizó al determinar cada una de las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia.³

5. En opinión de Suiza, un Miembro puede excluir un subconjunto de productos de la aplicación de una medida de salvaguardia. En ese caso, las importaciones correspondientes no deben incluirse en el "aumento de las importaciones" examinado a los efectos de determinar si se cumplen los criterios para aplicar una medida de salvaguardia.⁴

6. Suiza considera que, si un Miembro modifica la agrupación de los productos en función de los aspectos que desea examinar, o si define un producto de una manera amplia y luego restringe el alcance del producto objeto de investigación, las condiciones establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias no se cumplirían. Si un producto se define de una manera amplia, e incluye varios subconjuntos, los subconjuntos deben incluirse en el análisis durante toda la investigación.

II. EL REQUISITO DE QUE EXISTA UNA "EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS" Y UNA RELACIÓN ENTRE LA EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS Y EL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES**a) La existencia de una evolución imprevista de las circunstancias**

7. Una evolución imprevista de las circunstancias representa las circunstancias cuya concurrencia debe demostrarse como cuestión de hecho para que pueda aplicarse una medida de salvaguardia de forma compatible con las disposiciones del artículo XIX del GATT de 1994.⁵ Por consiguiente, el Miembro que adopta una medida debe explicar por qué un acontecimiento constituye una "evolución imprevista de las circunstancias". Para cumplir la prescripción de demostrar la existencia de una

¹ Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 10.594-10.597.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 96 y 98.

³ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 45.

⁴ *Ibid.*

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 92. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 85.

"evolución imprevista de las circunstancias", las autoridades competentes deben establecer, como mínimo, que han en cierta medida estudiado por qué las circunstancias eran imprevistas en el momento adecuado.⁶

8. Según su sentido corriente, el término "imprevista" es sinónimo de "inesperada", en particular en cuanto se refiere a la "evolución de las circunstancias".⁷ La evolución de las circunstancias debe haber sido inesperada en el momento en que se hayan contraído las concesiones u obligaciones pertinentes, que por lo general es el momento en el que el Miembro de la OMC afectado se adhirió a la OMC.⁸

9. La cuestión de si un acontecimiento es "imprevisto" debe determinarse en función de cada caso en particular.⁹ Sin embargo, el Miembro importador tendrá que demostrar mediante una explicación razonada y adecuada que la evolución de las circunstancias fue inesperada para él.¹⁰ Además, el criterio para determinar si las circunstancias son imprevistas no puede ser puramente subjetivo, y el Grupo Especial debe centrarse en lo que podía o debía haberse previsto a la luz de las circunstancias.¹¹

10. Suiza opina además que la confluencia de una serie de circunstancias puede constituir la base de una "evolución imprevista de las circunstancias" a los efectos del artículo XIX del GATT de 1994, siempre que haya una conexión temporal clara entre estas circunstancias¹², y a condición de que el Miembro afectado demuestre que la confluencia de circunstancias que a su juicio eran imprevistas en el momento en que concluyó sus negociaciones arancelarias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones que causó daños graves.¹³

11. En opinión de Suiza, si el Miembro afectado demuestra la existencia de las circunstancias, o la confluencia de circunstancias, y demuestra mediante una explicación razonada y adecuada incluida en el informe publicado de la autoridad competente que esas circunstancias eran inesperadas para él, al realizar su evaluación el Grupo Especial no debe acordar una importancia excesiva al hecho de que el Miembro utilice denominaciones diferentes, como "factores", para referirse a dichas circunstancias.

b) El uso creciente de instrumentos de defensa comercial como una "evolución imprevista de las circunstancias"

12. En cuanto a la cuestión de si el uso creciente de instrumentos de defensa comercial puede constituir una "evolución imprevista de las circunstancias" en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, Suiza considera que, si los acuerdos abarcados prevén expresamente la adopción de dichas medidas, estas se podrían haber previsto y no pueden considerarse "inesperadas".¹⁴

13. En opinión de Suiza, esta conclusión queda confirmada por el hecho de que la existencia de medidas de defensa comercial se podrá tener en cuenta en relación con la *aplicación* de una medida de salvaguardia. Suiza señala que, cuando se adopta una medida de salvaguardia en forma de contingente arancelario, sobre la base del artículo XIII.2 d) del GATT de 1994, el Miembro afectado asignará los contingentes arancelarios sobre la base de un período representativo anterior, teniendo debidamente en cuenta todos los *factores especiales* que puedan o hayan podido influir en el comercio de ese producto. El artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias contiene un texto similar para los casos en que la medida de salvaguardia adopta la forma de un contingente. Suiza señala que la existencia de medidas de defensa comercial aplicadas sobre el producto de que se trata normalmente puede constituir un "factor especial". Suiza señala que, al asignar los contingentes arancelarios, la Comisión Europea consideró que las medidas consistentes en derechos antidumping y compensatorios impuestos a determinados países exportadores respecto de varios

⁶ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.23.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 84.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 89, donde se hace referencia al informe del Grupo de Trabajo del GATT, *Estados Unidos- Sombreros de fieltro*, adoptado el 22 de octubre de 1951.

⁹ Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 10.41-10.42.

¹⁰ Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.42.

¹¹ Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.43.

¹² Informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafo 7.114.

¹³ Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 10.99.

¹⁴ Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.272 (no se reproduce la nota de pie de página).

productos objeto de investigación constituían "factores específicos" que influían en el comercio de los productos afectados.¹⁵ Si la utilización de medidas de defensa comercial puede constituir una evolución imprevista de las circunstancias, sería ilógico que la misma circunstancia se considerara *nuevamente* como un factor especial que se ha de tener en cuenta al aplicar una medida de salvaguardia.

14. Si se permitiese que la utilización de instrumentos de defensa comercial constituyera una "evolución imprevista de las circunstancias", también se crearía un círculo vicioso en el que las medidas restrictivas del comercio (por ejemplo, los derechos antidumping y compensatorios) darían lugar a más medidas restrictivas del comercio (salvaguardias), lo que, en última instancia, distorsionaría aún más los mercados.

c) Conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones

15. El aumento de las importaciones a que se refiere esta disposición tiene que ser un efecto o resultado de la "evolución imprevista de las circunstancias". La "evolución imprevista de las circunstancias" debe tener como "consecuencia" el aumento de las importaciones del producto que es objeto de una medida de salvaguardia.¹⁶ Debe existir una "conexión lógica" entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y las condiciones enunciadas en el artículo XIX.1 a).¹⁷

16. Es necesario demostrar la existencia de una conexión lógica entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones. Si el origen de la evolución imprevista de las circunstancias es diferente del origen del aumento de las importaciones, se requiere una explicación de *por qué* el supuesto aumento de las importaciones se produjo debido a una evolución imprevista de las circunstancias (de orígenes distintos).¹⁸ Suiza considera que, como mínimo, el Miembro afectado debe relacionar la evolución imprevista de las circunstancias con el aumento específico de las importaciones en su mercado y respaldar sus conclusiones con pruebas.¹⁹ Además, la autoridad competente debe explicar el modo en que la evolución imprevista de las circunstancias relacionada con el acero *en general* tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones del *producto específico* considerado en el mercado en cuestión o, subsidiariamente, por qué no era necesario realizar dicho análisis.²⁰

17. Suiza considera que, para demostrar esa conexión lógica, no basta con identificar "por una parte" la evolución imprevista de las circunstancias y "por otra parte" el aumento de las importaciones.²¹ Tampoco puede ser determinante el mero hecho de que la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de los volúmenes de importación hayan tenido lugar "durante el mismo período"²². El Miembro afectado debe dar una explicación razonada y adecuada de la forma en que la supuesta evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones. Para ello, debe demostrar la existencia de una relación entre la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones de los productos específicos de que se trate, y respaldar sus conclusiones con pruebas.

III. LOS VOLÚMENES PREVISTOS DE LAS IMPORTACIONES FUTURAS Y EL ANÁLISIS DE LA AMENAZA DE DAÑO Y LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD

18. Con respecto a la amenaza de daño, el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige un aumento real de las importaciones como requisito previo básico para una constatación de la existencia de una amenaza de daño grave o de un daño grave.²³ No obstante, los volúmenes

¹⁵ Véase el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión de 31 de enero de 2019 que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos, Prueba documental TUR-5, párrafo 146.

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 315.

¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 317, donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 92, y al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 85.

¹⁸ Informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafo 7.110.

¹⁹ Informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafo 7.113.

²⁰ Informe del Grupo Especial, *India - Productos de hierro y acero*, párrafo 7.112.

²¹ Véase la primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 116.

²² Véase la primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 117.

²³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.284.

previstos de las importaciones futuras pueden ser un factor importante para que la autoridad competente tenga en cuenta al determinar si existe una "amenaza de daño grave" en el marco del artículo 4.1 b).²⁴

19. El artículo 4.1 b) dispone que "[l]a determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". Para que una determinación de la existencia de una amenaza se base en hechos, la autoridad competente tendrá que examinar información y datos, que se extraerán principalmente del período objeto de investigación.²⁵

20. Una proyección de un futuro aumento de las importaciones no debe equipararse a una "amenaza de daño grave".²⁶ Conforme a lo dispuesto en el artículo 4.2 a), la autoridad competente evaluará todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción.

21. Por lo que respecta a la relación de causalidad, Suiza señala que el artículo 4.2 b) exige que se demuestre la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y la amenaza de daño grave "sobre la base de pruebas objetivas", por lo que debe haber hechos, que habrán de extraerse del período de investigación, que demuestren que el aumento de las importaciones tiene un efecto negativo en la rama de producción nacional. Sin un fundamento fáctico que demuestre algún tipo de relación de causa y efecto entre el aumento de las importaciones y el daño, una constatación de que es probable que las importaciones aumenten no puede demostrar que es probable que en un futuro próximo la rama de producción sufra un daño grave debido a esas importaciones.

IV. LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA EN FORMA DE CONTINGENTES ARANCELARIOS

22. Suiza considera que la aplicación del artículo XIII del GATT de 1994 a medidas de salvaguardia adoptadas en forma de contingentes arancelarios no significa que el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias no pueda aplicarse a dichas medidas.

23. El grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos* llegó a la conclusión de que las medidas de salvaguardia adoptadas en forma de contingentes arancelarios estaban sujetas a lo dispuesto en el artículo XIII.2 d) del GATT, pero no al artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular porque los contingentes arancelarios no son "contingentes", los cuales constituyen un subconjunto de "restricciones cuantitativas". En opinión de Suiza, el razonamiento que realizó el grupo especial encargado del asunto *Estados Unidos - Tubos* es formalista y no tiene en cuenta el hecho de que el artículo 5.1 y el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen obligaciones distintas. Como confirmó el Órgano de Apelación, el artículo 5.1 impone una obligación sustantiva general, consistente en aplicar las medidas de salvaguardia solo en la medida admisible, y también una obligación procesal particular en el caso específico de las restricciones cuantitativas. A su vez, el artículo 5.2 a), al igual que el artículo XIII.2 d) del GATT de 1994, establece determinadas normas que rigen la distribución de las partes del contingente para los casos en que se distribuya un contingente entre países proveedores.

24. Además, a juicio de Suiza, para determinar si el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplica a las medidas de salvaguardia adoptadas como contingentes arancelarios, la ausencia de una disposición equivalente al artículo XIII.5 del GATT de 1994 en el Acuerdo sobre Salvaguardias no es el único factor pertinente.

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 125, e informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automotores para el transporte de personas*, párrafo 7.254.

²⁵ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 7.129.

²⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 7.187 ("En general, estamos de acuerdo con los argumentos de los reclamantes en el sentido de que la amenaza de un aumento de las importaciones como tal no equivale a la amenaza de un daño grave."); informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.284 ("La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave debida a la amenaza del aumento de las importaciones equivaldría a una determinación basada en una alegación o conjetura y no una constatación basada en hechos, como lo exige el párrafo 1 b) del artículo 4").

25. A este respecto, Suiza señala que el grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos* también señaló que el hecho de que el artículo XIII del GATT de 1994 se aplique en el contexto de las medidas de salvaguardia "no anula ... ninguna de las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias", y que "[t]odas las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias siguen siendo plenamente aplicables".²⁷

V. LIBERALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

26. La finalidad de la liberalización progresiva, según lo dispuesto en el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, es facilitar el reajuste de la rama de producción nacional al aumentar su exposición a la competencia extranjera²⁸ y al crear un incentivo para que la rama de producción nacional se reajuste desde el comienzo de la aplicación de la medida.

27. Suiza considera que la discrecionalidad del Miembro que aplica la medida con respecto a la liberalización no es ilimitada, ya que debe asegurarse de que la liberalización progresiva facilite el reajuste, es decir, el reajuste a las "nuevas condiciones competitivas creadas por el aumento de las importaciones".²⁹ Por consiguiente, el período de referencia para determinar el ritmo de la liberalización debe ser el período objeto de investigación, que sirvió de base para la aplicación de las medidas de salvaguardia. Si el ritmo de la liberalización se ajustara a acontecimientos que tienen lugar *después* de la aplicación de la medida de salvaguardia, y que son independientes del aumento de las importaciones, como perspectivas generales y para la rama de producción, no se lograría el objetivo de facilitar el reajuste a las nuevas condiciones competitivas *creadas por el aumento de las importaciones*.

28. Del mismo modo, dado que el objetivo de la liberalización progresiva es aumentar la exposición de la rama de producción nacional a la competencia extranjera desde el comienzo de la aplicación de la medida, el hecho de que en el último año de aplicación de una medida las importaciones alcanzarían un volumen superior al nivel que se considera causante de una amenaza de daño grave no puede ser determinante para fijar el ritmo de la liberalización.³⁰

29. Además, el único examen de una medida de salvaguardia después de su aplicación que se prevé en el Acuerdo sobre Salvaguardias es el examen "a mitad de período" que se exige en el artículo 7.4 para las medidas que tengan una duración de más de tres años. Sobre la base de ese examen, el Miembro que aplique la medida "revocará la medida o acelerará el ritmo de la liberalización" si procede. No se dispone nada sobre la reducción del ritmo de la liberalización. Esto confirma aún más que los ajustes de la medida de salvaguardia posteriores a la aplicación inicial de la medida deben aumentar aún más la exposición de la rama de producción nacional a las importaciones, y no proteger a la rama de producción nacional de esa competencia.

30. Suiza señala que las investigaciones de reconsideración realizadas por la Unión Europea durante la aplicación de las medidas de salvaguardia no se prevén en el Acuerdo sobre Salvaguardias. En la medida en que se proceda a una administración del contingente arancelario acompañada de ajustes específicos, estos no pueden hacer más restrictiva la medida. Por consiguiente, el Grupo Especial debe analizar si las modificaciones introducidas después de las investigaciones de reconsideración hicieron más restrictiva la medida de salvaguardia y, en caso afirmativo, concluir que dichas modificaciones son incompatibles con el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

²⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.45.

²⁸ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.362.

²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 87 (sin resalte en el original).

³⁰ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 299.

ANEXO C-7**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE UCRANIA**

1. En el curso de la presente diferencia, Ucrania formuló observaciones sobre determinadas cuestiones jurídicas relativas a la interpretación y aplicación de las disposiciones sobre la "evolución imprevista de las circunstancias" establecidas en el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"), así como opiniones relativas al criterio de adoptar una definición amplia de los productos en las investigaciones en materia de salvaguardias.
2. Según declaró el Órgano de Apelación en *Corea - Productos lácteos*, el significado corriente del término "imprevista" es sinónimo de "inesperada", en particular en relación con una "evolución de las circunstancias". Por lo tanto, la evolución de las circunstancias como consecuencia de la cual 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 los productores nacionales debe haber sido "inesperada".¹ Al mismo tiempo, de conformidad con lo declarado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*, como la "evolución imprevista de las circunstancias" se ha de demostrar como cuestión de hecho, a su juicio, la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" es una cuestión "pertinente de hecho y de derecho", en el sentido del artículo 3.1, para la aplicación de la medida de salvaguardia; de ello se sigue que, con arreglo a este artículo, el informe publicado por las autoridades competentes debe contener una "constatación" o "conclusión fundamentada" respecto de la "evolución imprevista de las circunstancias".²
3. El grupo especial que se ocupó del asunto *Argentina - Duraznos en conserva*, declaró que para que "los cambios mencionados en esa evolución de las circunstancias alegada p[udier]an considerarse como una 'evolución imprevista de las circunstancias' en el sentido del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 ... esto requiere, como mínimo, que las autoridades competentes hayan en cierta medida estudiado por qué las circunstancias eran imprevistas en el momento adecuado, y por qué las condiciones a que se hace referencia en la segunda cláusula del párrafo 1 a) del artículo XIX se produjeron 'como consecuencia' de circunstancias mencionadas en la primera parte".³
4. En *Corea - Productos lácteos*, el Órgano de Apelación concluyó que las medidas de salvaguardia fueron concebidas como "medidas extraordinarias, como elementos de urgencia, en síntesis, como 'medidas de urgencia'".⁴ El grupo especial que se ocupó del asunto *Argentina - Duraznos en conserva*, también hizo hincapié en que el aumento del volumen de las importaciones no debe equipararse a una evolución imprevista de las circunstancias.⁵
5. Del mismo modo, el grupo especial que se ocupó del asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas* concluyó que "hay una diferencia clara entre las circunstancias a que se hace referencia en la primera cláusula del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y las condiciones a que se hace referencia en la segunda cláusula". El grupo especial llegó a la conclusión de que el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 hace referencia al aumento de las importaciones de un producto en tal cantidad "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias". Las palabras "como consecuencia de" implican una relación de causa a efecto, la cual indica que la evolución imprevista de las circunstancias y el aumento de las importaciones no pueden ser una y la misma cosa.⁶

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 84.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 76.

³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.23.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 86.

⁵ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Duraznos en conserva*, párrafo 7.18.

⁶ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafos 7.83-7.84.

6. A juicio de Ucrania, para cumplir las prescripciones del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994, la autoridad competente debe formular una constatación fundamentada sobre qué considera exactamente que es la "evolución imprevista de las circunstancias" en la cuestión determinada en el marco de este artículo. En consecuencia, el Grupo Especial debe examinar detenidamente si los factores estipulados constituyen una evolución imprevista de las circunstancias teniendo en cuenta que un hecho como la capacidad mundial excesiva de producción de acero es un problema que la rama de producción de acero ha estado afrontando durante décadas mientras las medidas comerciales adoptadas por una serie de terceros países, incluidos los aranceles impuestos por los Estados Unidos con arreglo al artículo 232, han estado en vigor, y si podrían considerarse imprevistos.
7. Por consiguiente, Ucrania considera que el Grupo Especial debe examinar si el informe de la autoridad competente demuestra la existencia de una relación firme entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a la rama de producción nacional, así como si la supuesta "evolución imprevista de las circunstancias" cambia la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales en las categorías definidas por la Unión Europea.
8. Ucrania también desea compartir sus observaciones sobre el criterio de adoptar una definición amplia de los productos en las investigaciones en materia de salvaguardias.
9. Ucrania considera que la definición amplia de los productos objeto de investigación puede suponer la inclusión de una amplia lista de productos, por ejemplo, productos con distintas tecnologías de producción, gama de tamaños y tratamiento de superficie, que dan origen tanto a productos de uso general fabricados en serie como a productos complejos y avanzados utilizados en aplicaciones muy específicas y especializadas.
10. En consecuencia, el precio de estas categorías de productos puede diferir considerablemente. En efecto, los productos de uso general fabricados en serie con una mayor participación en el volumen y un precio bajo afectan al precio medio de las categorías. Por lo tanto, la inclusión de una amplia lista de productos puede dar origen a constataciones artificiales e incorrectas en el marco del examen de la existencia de daño en esas categorías y, en consecuencia, culminar en constataciones distorsionadas de una investigación.
11. Ucrania hace hincapié en que, para una estimación adecuada de la "evolución imprevista de las circunstancias", es lógico que en la presente diferencia el Grupo Especial determine si la parte en la diferencia facilitó una explicación adecuada del modo en que esos hechos realmente tuvieron como consecuencia un aumento de las importaciones que causa daño grave o amenaza de daño grave a la rama de producción nacional y si el criterio de adoptar una definición amplia de los productos considerados en una investigación en materia de salvaguardias no distorsionó los resultados de esa investigación.

ANEXO C-8**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL REINO UNIDO****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Reino Unido agradece la oportunidad de participar como tercero en esta diferencia. El Reino Unido desea presentar al Grupo Especial sus opiniones sobre las obligaciones que incumben a un Miembro al definir el producto sujeto a una medida de salvaguardia (el "producto de que se trate"), así como sobre la obligación de liberalizar progresivamente una medida de salvaguardia durante su período de aplicación.

II. EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS CONFIERE A UN MIEMBRO IMPORTADOR FACULTADES DISCRECIONALES PARA DEFINIR EL PRODUCTO DE QUE SE TRATE

2. El Acuerdo sobre Salvaguardias no contiene una definición del producto que está sujeto a una investigación en materia de salvaguardias. El artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece únicamente que un Miembro importador podrá aplicar una medida de salvaguardia a un "producto" cuando dicho Miembro haya determinado, tras realizar una investigación y con arreglo a las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, que las importaciones de "ese producto" 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.

3. La ausencia de una definición del "producto" indica que una autoridad competente puede definir el producto de que se trate como un bien que comprende más de una mercancía o producto individual, o más de una categoría de productos. El sentido corriente del término "producto" puede utilizarse específicamente para, por ejemplo, describir una mercancía individual abarcada por un código de producto específico o, de manera más general, para describir un conjunto más amplio de mercancías.

4. Esta interpretación se ve respaldada por la decisión adoptada por el grupo especial que se ocupó del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, que constató que "ninguna disposición en el Acuerdo sobre Salvaguardias regula la selección, descripción ... [y] determinación de[l] ... "producto".¹ Ese grupo especial también llegó a la conclusión de que no hay nada en el Acuerdo sobre Salvaguardias que obligue a la autoridad competente a proporcionar una explicación detallada de su definición del producto de que se trate.²

5. Cuando la autoridad competente define el producto de que se trate como un bien que comprende múltiples mercancías o productos, esta debe realizar una única evaluación de cada una de las condiciones sustantivas que se han de cumplir para la imposición de una medida de salvaguardia (a saber, la existencia de un aumento de las importaciones, de un daño grave y de una relación de causalidad) para el producto de que se trate en conjunto, y no con respecto a sus componentes individuales. El grupo especial que se ocupó del asunto *República Dominicana - Medidas de salvaguardia* señaló explícitamente, en el contexto de una evaluación de un aumento de las importaciones, que el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias "no exige realizar un análisis desagregado para todos los casos en los cuales la definición del *producto objeto de investigación* comprenda más de un producto".³

6. Por lo tanto, la tarea del grupo especial consiste en determinar si la autoridad competente del Miembro evaluó adecuadamente si cada una de las condiciones requeridas para la imposición de una medida de salvaguardia se cumplían con respecto al producto de que se trate, tal como lo definió la autoridad competente.

¹ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.177.

² Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.177.

³ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.237.

(con resalte en el original)

7. Para llevar a cabo esta tarea, el grupo especial debe, en primer lugar, examinar las pruebas obrantes en el expediente y formular una determinación fáctica acerca de la definición del producto adoptada por la autoridad competente durante su investigación. El Grupo Especial debe proceder con especial cuidado al formular esta determinación fáctica a fin de no sustituir la definición *efectiva* del producto que adoptó la autoridad competente por una definición del producto que el reclamante, o las partes interesadas durante la investigación, consideren que la autoridad *debería* haber adoptado.

8. A continuación, el grupo especial debe evaluar si la autoridad competente determinó de una manera objetiva e imparcial que se cumplían las condiciones sustantivas para la imposición de una medida de salvaguardia respecto del producto de que se trate.⁴ El Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a la autoridad competente a seguir ningún método específico para analizar los datos pertinentes durante su investigación.⁵ Sin embargo, la autoridad competente debe proporcionar una explicación "razonada y adecuada" de la manera en que la metodología utilizada le permitió formular una determinación objetiva.⁶

9. Por lo tanto, en el presente asunto, el Grupo Especial debe examinar si la metodología utilizada por la Comisión Europea —incluida su exclusión de dos categorías de productos que no mostraban un aumento de las importaciones— "puede haber *afectado el análisis* ... y resultado en una determinación inadecuada".⁷ El análisis de la Comisión Europea se puede haber visto afectado si, de no aplicarse la exclusión, no habría sido posible constatar que se cumplían las condiciones sustantivas para imponer una medida de salvaguardia al evaluar el producto considerado. A juicio del Reino Unido, si se presentaran pruebas de que el análisis no se habría visto afectado, se demostraría que la metodología utilizada permitió formular una determinación objetiva e imparcial y no dio lugar a una determinación inadecuada.

10. En este caso, la exclusión de una subparte del producto considerado antes de llevar a cabo una evaluación global dio lugar a la aplicación de una *medida de salvaguardia más restringida* de la medida que la Comisión Europea habría tenido derecho a aplicar. Si se constatará que este enfoque infringe lo dispuesto en el Acuerdo sobre Salvaguardias, se incentivaría de manera inapropiada a los Miembros a aplicar únicamente las medidas de salvaguardia más amplias permitidas. El Reino Unido considera que esta interpretación sería contraria al texto, al objeto y al fin de las salvaguardias.

III. EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS NO PRESCRIBE LA MANERA EN QUE UN MIEMBRO DEBE LIBERALIZAR PROGRESIVAMENTE UNA MEDIDA

11. Más allá de indicar que la liberalización debe facilitar el reajuste y realizarse a intervalos regulares, y de establecer determinadas normas para la realización de exámenes, el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias impone pocas prescripciones sobre la forma en que un Miembro debe liberalizar progresivamente una medida.

12. El Reino Unido considera que, al evaluar si un Miembro ha cumplido lo dispuesto en el artículo 7.4, el Grupo Especial debe guiarse por la decisión adoptada por el grupo especial que se ocupó del asunto *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*. El grupo especial encargado de ese asunto rechazó el argumento de que el artículo 7.4 contiene varias obligaciones detalladas, como la obligación de publicar un calendario de liberalización y disposiciones sobre la duración de los intervalos regulares de la liberalización. Constató que el artículo 7.4 impone la obligación de "liberaliza[r] progresivamente en la práctica [una] medida de salvaguardia".⁸ Esta obligación "sustantiva" no es prescriptiva en cuanto a la *forma* en que debe liberalizarse la medida.⁹

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 106 y 130; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 302.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 106; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 302.

⁷ Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Medidas de salvaguardia*, párrafo 7.237. (sin resalte en el original)

⁸ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.360.

⁹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafos 7.360 y 7.363.

La única limitación que impone es que la liberalización "sea[] tal[] que 'facilite[] el reajuste' de la rama de producción nacional".¹⁰

13. La ausencia de disposiciones prescriptivas en el artículo 7.4 significa que no se prohíbe a los Miembros reducir el ritmo de liberalización una vez que este se ha establecido. Un grupo especial debería centrarse más bien en si el ritmo de liberalización revisado del Miembro da lugar a una liberalización progresiva en la práctica.

14. Además, el artículo 7.4 no exige que la autoridad competente adopte una metodología determinada para establecer el ritmo de liberalización. Un grupo especial debe evaluar si el ritmo de liberalización es razonable y suficiente para crear un incentivo que lleve a la rama de producción nacional a "h[acer] esfuerzos adecuados para reajustarse".¹¹ Si bien los datos relativos al período de investigación inicial son evidentemente una consideración pertinente e importante que la autoridad competente ha de tener en cuenta al fijar el ritmo de la liberalización, no sería apropiado interpretar que la necesidad de que se "facilite el reajuste" impide que una autoridad competente también tenga en cuenta otros factores que podrían ser pertinentes.¹²

15. Por consiguiente, la tarea de un grupo especial consiste en evaluar si un Miembro ha *liberalizado efectivamente* su medida de salvaguardia a intervalos regulares de una manera que sea suficiente para *facilitar el reajuste* de la rama de producción nacional. El Reino Unido considera que, al realizar una evaluación sustantiva de la compatibilidad con las normas de la OMC de las modificaciones que un Miembro ha introducido en una medida de salvaguardia, un grupo especial debe guiarse por una serie de consideraciones.

16. En primer lugar, según su sentido corriente, el término "liberalización" significa la "eliminación o reducción de las restricciones". En consecuencia, el artículo 7.4 establece la obligación de eliminar o reducir las restricciones al comercio derivadas de la medida de salvaguardia a intervalos regulares durante su período de vigencia. Por lo general, las modificaciones de una salvaguardia que añaden o incrementan las restricciones al comercio no serían compatibles con esta obligación. El grupo especial que se ocupó del asunto *Argentina - Calzado* señaló que el Acuerdo sobre Salvaguardias "no se refiere a las modificaciones que aumentan el carácter restrictivo de una medida".¹³

17. En segundo lugar, los artículos 5.1 y 7.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen que un Miembro debe aplicar una medida de salvaguardia únicamente en la medida y durante el período que sea "necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste". En los artículos 7.2 y 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias también se prevé un examen de las medidas en la mitad o al expirar el plazo inicial para confirmar si la salvaguardia sigue siendo necesaria o adecuada para alcanzar esos objetivos. Por lo tanto, el propósito fundamental de una medida de salvaguardia, de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias, es prevenir o reparar un daño grave a una rama de producción nacional y facilitar su reajuste. Los Miembros pueden modificar una medida de salvaguardia de la manera que consideren necesaria para que esta pueda prevenir o reparar un daño grave, siempre que se cumpla el requisito básico de eliminar o reducir las restricciones a intervalos regulares a fin de facilitar el reajuste.

18. En tercer lugar, varias disposiciones de los Acuerdos de la OMC, como el artículo 5.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIII.2 d) del GATT de 1994, imponen a los Miembros la obligación de, en determinadas circunstancias, asignar los contingentes o contingentes arancelarios de una manera que refleje las corrientes comerciales anteriores procedentes de los países exportadores. Estas disposiciones constituyen un contexto pertinente para la interpretación del artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El requisito de liberalización progresiva debe interpretarse de manera armoniosa con estas disposiciones, de modo que no se prohíban las modificaciones de una medida de salvaguardia (*por ejemplo*, la asignación de contingentes arancelarios por países) necesarias para asegurar que el comercio refleje las corrientes comerciales anteriores.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.363.

¹¹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Vehículos automóviles para el transporte de personas*, párrafo 7.362.

¹² Véanse la segunda comunicación escrita de Turquía, párrafos 256-257; y la comunicación presentada por Suiza en calidad de tercero, párrafos 26-28.

¹³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.303.

ANEXO C-9**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS****I. INTRODUCCIÓN**

1. Los Estados Unidos agradecen la oportunidad de exponer sus opiniones en calidad de tercero en esta diferencia. Los Estados Unidos abordarán determinadas cuestiones de importancia sistémica relativas a la interpretación y aplicación del artículo XIX.1 a) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

II. El marco previsto en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias en relación con la evolución imprevista de las circunstancias y las obligaciones contraídas

2. Turquía (el reclamante) afirma que la Unión Europea (el demandado) actuó de manera incompatible con el artículo XIX.1 a) por lo que se refiere a las determinaciones que formuló el demandado sobre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el "efecto de las obligaciones ... contraídas". Los Estados Unidos abordarán sucesivamente los argumentos que ha formulado el reclamante con respecto a cada una de estas expresiones.

a. "Evolución imprevista de las circunstancias"

3. Con respecto a la evolución imprevista de las circunstancias, el reclamante aduce en primer lugar que el demandado "no demostró la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias" porque la evolución de las circunstancias identificada por el demandado en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas *podría* haber sido prevista por los negociadores del demandado durante la Ronda Uruguay. Por consiguiente, el reclamante afirma que la evolución de las circunstancias identificada por el demandado "no puede considerarse una 'evolución imprevista de las circunstancias' en el sentido del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994".

4. Como explicaron los Estados Unidos en la comunicación escrita que presentaron en calidad de tercero, una evolución imprevista de las circunstancias es una evolución inesperada o imprevisible en el momento en que el Miembro asumió obligaciones, incluidas concesiones, con respecto al producto sujeto a una medida de salvaguardia. La expresión "evolución imprevista de las circunstancias" solo aparece una vez en los acuerdos abarcados, en el artículo XIX.1 a) del GATT de 1994.

5. El sentido corriente del término "*unforeseen*" (imprevista) es "[t]hat has not been foreseen" (que no se ha previsto). La expresión "[s]i, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones ... contraídas" establece una conexión temporal y lógica entre una evolución de las circunstancias que no se haya previsto y las "obligaciones contraídas"¹ por un Miembro. Así pues, en este texto se reconoce que, si se hubiera previsto o anticipado la evolución de las circunstancias, quizá el Miembro no habría contraído la obligación en cuestión.

6. Por consiguiente, una "evolución imprevista de las circunstancias" es una evolución que un Miembro no previó en el momento en que contrajo un compromiso. En su primera comunicación escrita, el reclamante parece estar de acuerdo con esta interpretación del artículo XIX.1 a) del GATT de 1994. Sin embargo, en sus comunicaciones escritas, el reclamante no intenta demostrar si los negociadores del demandado efectivamente preveían la evolución de las circunstancias expuesta en el Reglamento de la UE relativo a las medidas provisionales y el Reglamento de la UE relativo a las medidas definitivas. En lugar de ello, el reclamante aduce que la evolución de las circunstancias era *previsible*. Estos argumentos son erróneos desde el punto de vista jurídico porque se centran en si

¹ A los efectos del presente resumen integrado, los Estados Unidos utilizan la expresión "obligaciones ... contraídas" en el sentido en que se utiliza en el artículo XIX del GATT de 1994, donde están "incluidas las concesiones arancelarias".

los negociadores del demandado podían prever la evolución de las circunstancias expuesta por el demandado, y no en si efectivamente preveían dicha evolución.

7. A continuación, el reclamante incurre en error al afirmar que una autoridad competente tiene que demostrar la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias antes de que un Miembro aplique una medida de salvaguardia. El texto del artículo XIX.1 a) establece una diferencia entre las circunstancias fácticas en que un Miembro puede adoptar una medida de salvaguardia (enumeradas en la primera cláusula del artículo XIX.1 a)) y las condiciones que deben establecerse antes de aplicar una medida de salvaguardia (enunciadas en la segunda cláusula del artículo XIX.1 a)). En otras palabras, la primera cláusula del artículo XIX.1 a) no crea (por utilizar el término del reclamante) un "requisito previo" equiparable a las condiciones establecidas en la segunda cláusula. Más bien, la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones ... contraídas" indica las circunstancias cuya existencia ha de demostrarse, mientras que la expresión "las importaciones de un producto ... han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave" establece las "condiciones" que deben cumplirse.

8. El texto del Acuerdo sobre Salvaguardias confirma esta interpretación del artículo XIX.1 a). El artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias "establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por éstas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994". Asimismo, en el artículo 11.1 a) se establece que ningún Miembro adoptará medidas a tenor de lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994 "a menos que tales medidas sean conformes a las disposiciones de dicho artículo aplicadas de conformidad con el" Acuerdo sobre Salvaguardias. Por lo tanto, el Acuerdo sobre Salvaguardias exige que un Miembro aplique el artículo XIX "de conformidad con" el Acuerdo sobre Salvaguardias, que establece normas para la aplicación de una medida de salvaguardia.

9. Además, los Estados Unidos observan que el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias solo incluye las condiciones enunciadas en la segunda cláusula del artículo XIX.1 a). En particular, en el artículo 2.1 no se hace alusión a la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias ni a las obligaciones contraídas. En cambio, el único requisito que se establece en el artículo 2.1 es que el Miembro que aplique una medida de salvaguardia ha de determinar que las importaciones del producto de que se trate "han aumentado en tal cantidad" y "se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave".

10. Por último, el reclamante incurre en error al afirmar que una autoridad competente "debe demostrar" en su informe publicado "que la evolución imprevista de las circunstancias tuvo como consecuencia un aumento de las importaciones que causaba o amenazaba causar un daño grave a la rama de producción nacional de los productos de que se trate". Como demostraron los Estados Unidos en la comunicación que presentaron en calidad de tercero, el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a la autoridad competente a demostrar la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias en el informe en que se presenten las constataciones formuladas tras una investigación en materia de salvaguardias. En realidad, los artículos 3.1 y 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias solo exigen que el informe de las autoridades competentes aborde la cuestión de si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional.

b. "[EI] efecto de las obligaciones ... contraídas"

11. En cuanto a las obligaciones contraídas, los Estados Unidos recuerdan que el artículo XIX.1 a) establece que la situación del aumento de las importaciones enunciada en la segunda cláusula del artículo XIX.1 a) debe ser consecuencia del "efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo". El GATT de 1994 utiliza el término "obligaciones" para referirse a los compromisos sustantivos contraídos por un Miembro con respecto a los productos de otro Miembro en virtud de las disposiciones del acuerdo. La expresión "concesiones arancelarias" se refiere a la lista de concesiones otorgadas por un Miembro en virtud del artículo II del GATT de 1994, y en particular al compromiso de no imponer derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en esa lista. El sentido corriente del término "effect" (efecto) es "[s]omething accomplished, caused or produced, a result, a consequence" (algo logrado, causado o producido, un resultado, una consecuencia). Por consiguiente, la expresión el "efecto de las obligaciones ... contraídas" se refiere a las consecuencias de los compromisos sustantivos asumidos por un Miembro, incluidas las consolidaciones

arancelarias; a saber, al hecho de que un Miembro no puede adoptar determinadas medidas restrictivas del comercio.

12. En el asunto *Corea - Productos lácteos*, que el reclamante cita en su primera comunicación escrita al referirse a la cuestión de las obligaciones contraídas, el Órgano de Apelación se pronunció a favor de nuestro enfoque analítico. En esa diferencia, el Órgano de Apelación razonó que la expresión "por efecto de las obligaciones ... contraídas" significa simplemente que "el Miembro importador ha contraído obligaciones incluidas concesiones arancelarias en virtud del GATT de 1994". De conformidad con el párrafo 7 del artículo II del GATT, una lista anexa al GATT forma parte integrante de la Parte I de dicho acuerdo. En consecuencia, el Órgano de Apelación razonó que una concesión arancelaria o compromiso "consignado en la lista de un Miembro está sujeto a las obligaciones establecidas en el artículo II del GATT de 1994".

13. En otras palabras, las obligaciones contraídas en el marco de la OMC en forma de concesiones arancelarias consolidadas en la Lista de un Miembro de conformidad con el artículo II del GATT de 1994 representan "obligaciones ... contraídas" a los efectos del artículo XIX.1 a) del GATT. Por consiguiente, un Miembro puede establecer que el aumento de las importaciones es el "efecto de las obligaciones ... contraídas" identificando un compromiso, como una concesión arancelaria, que le impide elevar los derechos sobre las importaciones en cuestión.

14. Por estas razones, los Estados Unidos no están de acuerdo con la interpretación que hace el reclamante de la expresión "obligaciones ... contraídas" que figura en el artículo XIX.1 a). La interpretación del reclamante es incompatible con el marco descrito *supra*, ya que no reconoce que un Miembro puede demostrar que el aumento de las importaciones es el "efecto de las obligaciones ... contraídas" simplemente identificando un compromiso que le impide elevar los derechos sobre las importaciones en cuestión. Además, el texto del artículo XIX.1 a) no exige que un Miembro establezca una relación de causalidad, en el sentido del artículo 4.2 a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, entre las "obligaciones ... contraídas" y el aumento de las importaciones.

III. CONCLUSIÓN

15. Los Estados Unidos agradecen la oportunidad de exponer sus opiniones en el marco de la presente diferencia sobre la interpretación adecuada de las disposiciones pertinentes del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias.
