



**UNIÓN EUROPEA - DERECHOS COMPENSATORIOS SOBRE LAS
IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL PROCEDENTES
DE INDONESIA**

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/DS618/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 relativo a la información comercial confidencial	12
Anexo A-3	Reexamen intermedio	14

ANEXO B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	45
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	57

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Argentina	79
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de Australia	83
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	86
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	90
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Federación de Rusia	96
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos del Reino Unido	100
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	106

ANEXO A

PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4
Anexo A-2	Procedimiento de trabajo adicional relativo a la ICC	12
Anexo A-3	Reexamen intermedio	14

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 26 de abril de 2024

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 de trabajo y adoptar procedimientos adicionales 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 una parte o un tercero hacer públicas sus posiciones.
- 3) Cuando una parte facilite 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. La parte deberá procurar facilitar sin demora un resumen no confidencial a cualquier Miembro que lo solicite y, de ser posible, en un plazo de 10 días contados a partir de la recepción de la solicitud.
- 4) Previa solicitud, el Grupo Especial podrá adoptar procedimientos adicionales apropiados para el tratamiento y la gestión de la información confidencial, tras consultar con las partes.

Comunicaciones

3. 1) Antes de celebrarse la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, cada parte presentará una comunicación escrita en la que exponga los hechos del caso y sus respectivos argumentos, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 2) Además, cada parte presentará al Grupo Especial, antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, un escrito de réplica, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 3) Cada tercero que decida presentar una comunicación escrita antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes lo hará con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 4) El Grupo Especial podrá invitar a las partes o a los terceros a que presenten comunicaciones adicionales durante las actuaciones, incluso con respecto a las solicitudes de resoluciones preliminares de conformidad con el párrafo 4 *infra*.

Resoluciones preliminares

4. 1) Si 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 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 previa justificación suficiente.
- a. La Unión Europea presentará cualquier solicitud de resolución preliminar a tal efecto en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial. Indonesia responderá 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 por 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, expondrá los motivos de la resolución en el momento en que la emita, o posteriormente en su informe. En ambos casos, el informe reflejará estos motivos.
- d. Se dará traslado a todos los terceros de cualquier solicitud de resolución preliminar presentada por el demandado antes de la primera reunión y de cualquier comunicación ulterior presentada por las partes en relación con ella antes de la primera reunión. El Grupo Especial podrá dar a todos los terceros la oportunidad de hacer observaciones sobre cualquier solicitud de ese tipo, ya sea en sus comunicaciones, conforme a lo previsto en el calendario, o por separado. Se compartirá con todos los terceros cualquier resolución preliminar emitida por el Grupo Especial antes de la primera reunión sustantiva sobre la cuestión de si determinadas medidas o alegaciones están debidamente sometidas al Grupo Especial.
- 2) El presente procedimiento se entiende sin perjuicio del derecho de las partes a solicitar otros tipos de resoluciones preliminares o de procedimiento en el curso de 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 a más tardar en el curso de la primera reunión sustantiva, salvo las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, o las pruebas necesarias a efectos de las respuestas a las preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Podrán admitirse excepciones adicionales previa justificación suficiente.
- 2) Cuando se haya admitido alguna prueba nueva previa justificación suficiente, el Grupo Especial concederá a la otra parte un plazo adecuado para formular observaciones sobre la nueva prueba presentada.
6. 1) Si el idioma original de una prueba documental o de parte de ella no es un idioma de trabajo de la OMC, la parte o el tercero que la aporte presentará al mismo tiempo una traducción de la prueba documental o de la parte pertinente al idioma de trabajo de la OMC en que se redacte la comunicación. El Grupo Especial podrá conceder prórrogas prudenciales para la traducción de 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 de la reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se trate. Las objeciones irán acompañadas de una explicación de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.

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 Indonesia deberán numerarse IDN-1, IDN-2, etc. Las pruebas documentales presentadas por la Unión Europea deberán numerarse EU-1, EU-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada IDN-5, la primera prueba documental en relación con la siguiente comunicación se numerará por tanto IDN-6. Si una parte retira una prueba documental o deja en blanco una o más pruebas documentales intencionadamente, deberá indicarlo en la portada en la 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 ha sido presentado como prueba documental por la otra parte, deberá explicar por qué lo presenta de nuevo.
 - 4) Si una parte incluye un hiperenlace 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 consultó.

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. El Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes y los terceros en todo 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 la reunión. El Grupo Especial podrá formular preguntas diferentes o adicionales en la reunión.
 - b. El Grupo Especial podrá formular oralmente preguntas a las partes y los terceros durante una reunión, y por escrito después de ella, conforme a lo previsto en los párrafos 15 y 21 *infra*.

Reuniones sustantivas

10. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada.
11. Las partes solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial los 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 de las actuaciones 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. Cualquier solicitud de interpretación de un idioma de la OMC a otro formulada por una parte deberá presentarse al Grupo Especial lo antes posible, de preferencia en la etapa de organización, a fin de disponer de tiempo suficiente para asegurar la disponibilidad de intérpretes.
 15. La primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará como sigue:
 - a. El Grupo Especial invitará a Indonesia a formular una declaración inicial a fin de que presente sus alegaciones 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 las partes a que limiten la duración de su declaración inicial a 75 minutos como máximo. 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 tres (3) días hábiles antes de la reunión, indicando 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 Indonesia 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 se 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 preguntas formuladas por la otra parte en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.
 16. La segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará del mismo modo que la primera, salvo que se dará a la Unión Europea la oportunidad de formular su declaración oral en primer lugar. La parte que formule su declaración inicial en primer lugar formulará su declaración final en primer lugar.

Sesión destinada a los terceros

17. Cada tercero podrá exponer oralmente sus opiniones durante una sesión de la primera reunión sustantiva con las partes reservada para tal fin.
18. Cada tercero indicará al Grupo Especial si tiene intención de formular una declaración oral durante la sesión destinada a los terceros, tres semanas antes de esa sesión.
19.
 - 1) Cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.
 - 2) Cada tercero será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada 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 de las actuaciones y de las comunicaciones de las partes y los terceros.
 - 3) Cada tercero facilitará, a más tardar tres días hábiles antes de la sesión destinada a los terceros, una lista de los miembros de su delegación que asistirán a la sesión.
20. A fin de asegurar la disponibilidad de intérpretes, los terceros indicarán también, al menos tres semanas antes de la sesión destinada a los terceros, si tienen la intención de formular su declaración en un idioma de la OMC distinto del inglés, que es el idioma en el que se están llevando a cabo estas actuaciones, y si requerirán interpretación del inglés a cualquier otro idioma de la OMC.
21. La sesión destinada a los terceros se desarrollará como sigue:
 - a. Todas las partes y los terceros podrán estar presentes durante la totalidad de esta sesión.
 - b. El Grupo Especial escuchará en primer lugar las declaraciones orales de los terceros, que intervendrán por orden alfabético. 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 a 15 minutos y evitar la repetición de los argumentos que ya figuren en su comunicación. Si un tercero considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a las partes al menos 10 días antes de la reunión, indicando 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 la comunicación o declaración 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 de 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 resumen integrado. En él se resumirán los hechos y argumentos que la parte haya expuesto al Grupo Especial en sus comunicaciones escritas primera y segunda y en sus declaraciones orales primera y segunda, y también podrá incluir un resumen de sus respuestas a las preguntas formuladas después de las reuniones sustantivas primera y segunda y observaciones al respecto formuladas después de la segunda reunión sustantiva. La fecha de presentación del resumen integrado se indicará en el calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 24. El resumen integrado de cada parte no excederá de 20 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 a cuyo respecto no se haya especificado un plazo en el calendario.
- 26. Cada tercero presentará un resumen integrado de los argumentos formulados en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen integrado podrá incluir también un resumen de las respuestas a las preguntas. El resumen que facilite cada tercero no excederá de seis páginas. Si la comunicación y/o la declaración oral de un tercero no exceden de seis páginas en total, servirán como resumen de sus argumentos, a menos que ese tercero indique que no desea que la comunicación y/o la declaración oral sirvan como resumen, en cuyo caso presentará un resumen separado.

Reexamen intermedio

- 27. Una vez que se haya dado traslado del informe provisional, cada parte podrá presentar por escrito una petición de que se reexaminen aspectos concretos del informe provisional y solicitar una nueva reunión con el Grupo Especial, con arreglo al 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. Si no se solicita una nueva reunión, cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la petición escrita de reexamen de la otra parte, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial. Tales observaciones se limitarán a la petición escrita de reexamen presentada por la otra parte.
- 29. Si se solicita una reunión, el Grupo Especial celebrará consultas con las partes acerca de la fecha de la reunión y el plazo para la presentación de cualesquiera otras observaciones por escrito.

Informe provisional y definitivo

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

Notificación de documentos

31. 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 someterán todos los documentos al Grupo Especial presentándolos a través de la Aplicación de Registro de Diferencias en Línea (DORA) <https://dora.wto.org> a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial. La versión electrónica que se cargue en DORA constituirá la versión oficial a efectos de los plazos de presentación y el expediente de la diferencia. La carga de un documento en DORA constituirá la notificación electrónica al Grupo Especial, a la otra parte y a los terceros.
 - b. A más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del día hábil posterior a la entrega electrónica, cada parte y cada tercero entregarán una copia impresa de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, incluidas las pruebas documentales, en el Registro de Solución de Diferencias (despacho Nº 2047). El Encargado del Registro de Solución de Diferencias estampará un sello en los documentos con la fecha y hora de su presentación. Si alguna prueba documental tiene un formato que hace inviable su presentación como copia impresa, la parte de que se trate podrá presentarla en formato electrónico únicamente. En este caso, en la portada deberá indicarse que la prueba documental únicamente está disponible en formato electrónico.
 - c. El Grupo Especial facilitará a las partes, a través de DORA, la parte expositiva del informe, el informe provisional y el informe definitivo, así como todos los demás documentos o comunicaciones emitidos por el Grupo Especial durante las actuaciones.
 - d. Si las partes o los terceros tienen dudas o dificultades técnicas en relación con DORA, se los invita a ponerse en contacto con el Registro de Solución de Diferencias (DSRegistry@wto.org).
 - e. Si una parte o un tercero no puede cargar estos documentos en DORA antes de la hora límite de las 17 h debido a dificultades técnicas, la parte o el tercero afectado lo comunicará al Registro de Solución de Diferencias (DSRegistry@wto.org) sin demora, y facilitará una versión electrónica de todos los documentos que deban presentarse al Grupo Especial por correo electrónico, incluidas las pruebas documentales. El correo electrónico se dirigirá a DSRegistry@wto.org, al Secretario del Grupo Especial, a la otra parte y, cuando proceda, a los terceros. Los documentos enviados por correo electrónico se entregarán a más tardar a las 17.30 h de la fecha límite fijada por el Grupo Especial. Si el tamaño del archivo de determinadas pruebas documentales hace inviable su transmisión por correo electrónico, o si, debido al número de pruebas que se presenten sería necesario enviar más de cinco mensajes de correo electrónico para poder transmitir la totalidad de ellas por ese medio, las pruebas documentales concretas almacenadas en archivos de gran tamaño o las que no puedan adjuntarse a los cinco primeros correos electrónicos se presentarán al Registro de Solución de Diferencias (despacho Nº 2047) y se facilitarán a la otra parte y, cuando proceda, a los terceros, a más tardar a las 9.30 h del día hábil siguiente en un medio electrónico razonablemente aceptable para el destinatario. En ese caso, la parte o el tercero de que se trate enviará una notificación por correo electrónico al Encargado del Registro de Solución de Diferencias, con copia al Secretario del Grupo Especial, a la otra parte y a los terceros, según proceda, e indicará los números de las pruebas documentales que no puedan remitirse por correo electrónico.
 - f. Si una parte o un tercero no puede acceder a un documento presentado a través de DORA debido a dificultades técnicas, informará del problema sin demora y, en cualquier caso, a más tardar a las 17 h del día hábil posterior a la fecha límite para la presentación del documento, al Encargado del Registro de Solución de Diferencias, al Secretario del Grupo Especial y a la parte o tercero que haya presentado el documento y, en lo posible, especificará el o los documentos pertinentes. El Encargado del Registro de Solución de Diferencias procurará hallar sin demora una solución al problema técnico. Mientras tanto, una vez que se le comunique que existe un problema, la parte o el

tercero que haya presentado el o los documentos facilitará con prontitud, por correo electrónico, una versión electrónica de los documentos pertinentes a la parte o el tercero afectados, con copia al Registro de Solución de Diferencias (DSRegistry@wto.org) y al Secretario del Grupo Especial, para permitir el acceso a los documentos mientras se resuelve el problema técnico. El Encargado del Registro de Solución de Diferencias podrá facilitar una versión electrónica del documento o los documentos pertinentes, por correo electrónico, si la parte o el tercero afectados lo solicitan. En ese caso, el Encargado del Registro de Solución de Diferencias enviará el mensaje de correo electrónico con copia a la parte o al tercero que haya presentado el o los documentos.

- g. Las partes y los terceros son responsables, a través de los administradores de sus cuentas de acceso a DORA, de crear y actualizar dichas cuentas. El Registro de Solución de Diferencias está a su disposición para prestar asistencia en la gestión de las cuentas de acceso a DORA.

Corrección de errores materiales en las comunicaciones

32. 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 los errores tipográficos). Toda solicitud a tal efecto deberá mencionar la naturaleza de los errores que hayan de corregirse y deberá formularse con prontitud tras la presentación de la comunicación en cuestión.

ANEXO A-2**PROCEDIMIENTO DE TRABAJO ADICIONAL DEL GRUPO ESPECIAL RELATIVO A
LA INFORMACIÓN COMERCIAL CONFIDENCIAL***Adoptado el 26 de abril de 2024*

1. A los efectos de estas actuaciones, la información comercial confidencial (ICC) se define como cualquier información que haya sido designada como tal por una parte que presente la información al Grupo Especial. Las partes designarán como ICC únicamente la información que no sea de dominio público, cuya divulgación podría causar un perjuicio grave a los intereses de la(s) fuente(s) de la información. La ICC puede incluir información que la Comisión Europea haya considerado anteriormente como confidencial en el curso del procedimiento en materia de derechos compensatorios objeto de litigio en la presente diferencia.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 3 y 4, únicamente podrá tener acceso a la ICC una persona que sea integrante del Grupo Especial, miembro de la Secretaría que preste asistencia al Grupo Especial, empleado de una parte o de un tercero o asesor externo de una parte o de un tercero a los efectos de la presente diferencia. Sin embargo, no se dará acceso a la ICC a un asesor externo de una parte o de un tercero que sea directivo o empleado de una empresa con actividades de producción, venta, exportación o importación de los productos objeto del procedimiento en litigio en la presente diferencia, o que sea directivo o empleado de una asociación de tales empresas.
3. Cuando un tercero reciba comunicaciones escritas de conformidad con el Procedimiento de trabajo, recibirá versiones de esas comunicaciones y de cualesquiera pruebas documentales en las que se haya expurgado la ICC. Las versiones expurgadas de ICC de las comunicaciones escritas y las pruebas documentales que reciban los terceros serán suficientes para proporcionar una comprensión razonable de la naturaleza de la información de que se trate. Las comunicaciones escritas y las pruebas documentales, y sus versiones expurgadas de ICC, se presentarán al mismo tiempo.
4. Un tercero podrá solicitar acceso a la versión que contenga ICC de una comunicación escrita o prueba documental expurgada de ICC que haya recibido de conformidad con el Procedimiento de trabajo. En toda solicitud de este tipo se incluirá una lista de los representantes y asesores externos del tercero que desean examinar la ICC. Una parte a la que un tercero solicite acceso a la ICC debe facilitar dicho acceso sin demora.
5. Una persona que tenga acceso a la ICC la considerará confidencial, es decir, solo la comunicará a las personas autorizadas a recibirla de conformidad con el presente procedimiento. Cada parte y cada tercero serán responsables a ese respecto de sus empleados y de cualesquiera asesores externos a los que se recurra a los fines de la presente diferencia. La ICC obtenida con arreglo al presente procedimiento únicamente podrá utilizarse con fines de información y argumentación en esta diferencia y no podrá utilizarse para ningún otro fin. Todos los documentos y los medios de almacenamiento electrónico que contengan ICC se guardarán de tal manera que se impida el acceso no autorizado a dicha información.
6. Cuando una parte o un tercero incluya ICC en una comunicación o una prueba documental, lo señalará en la portada y/o en la primera página del documento que contenga ICC y se marcará cada página del documento para indicar la presencia de dicha información. En la primera página o la portada del documento se indicará "Contiene información comercial confidencial en las páginas xxxxxx", y en cada página del documento se incluirá la mención "Contiene información comercial confidencial" en la parte superior de la página. La información específica de que se trate figurará entre corchetes dobles de la siguiente manera: [[xx.xxx.xx]]. La ICC presentada en forma de prueba documental, o como parte de ella, además de lo dispuesto supra, se señalará incluyendo la mención "ICC" junto al número de la prueba documental (por ejemplo, Prueba documental SÍMBOLO DEL MIEMBRO-1 (ICC)) a fin de indicar que la prueba documental contiene ICC.
7. Se podrá adoptar un enfoque alternativo al descrito en el párrafo 6 para los documentos que hayan sido tratados anteriormente por la autoridad investigadora de la parte demandada como

confidenciales o como información comercial de dominio privado a los efectos del procedimiento en materia de derechos compensatorios en litigio en la presente diferencia. En lo que respecta a este tipo de documentos, una parte podrá incluir en la portada del documento la siguiente indicación: "El presente documento fue presentado a [nombre de la autoridad investigadora] o elaborado por [este/esta] y conserva sus marcas originales de confidencialidad". Cuando una parte haya incluido esa indicación en un documento, se considerará que la información señalada como información comercial de dominio privado con las marcas originales de confidencialidad o las palabras a tal efecto (incluidos encabezamientos y corchetes) cumplen la prescripción establecida en el párrafo 6.

8. Cuando la ICC se presente en formato electrónico, el nombre del fichero incluirá la expresión "Información comercial confidencial" o "ICC". Además, cuando se presente ICC: a) en formato electrónico utilizando la Aplicación de Registro en Línea de Diferencias (DORA), deberá seleccionarse la categoría de documentos que contienen ICC para limitar el acceso únicamente a los usuarios autorizados; y b) en un medio de almacenamiento, la etiqueta del medio de almacenamiento ostentará claramente la indicación "Información comercial confidencial" o "ICC".

9. Cuando una declaración oral contenga ICC, la parte o tercero que vaya a formular esa declaración, antes de hacerlo, informará al Grupo Especial de que la declaración contendrá ICC, y el Grupo Especial se asegurará de que, cuando se formule la declaración, únicamente se encuentren en la sala las personas autorizadas para acceder a la ICC de conformidad con el presente Procedimiento. Las versiones escritas de esas declaraciones orales que se presenten al Grupo Especial se señalarán con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 6.

10. En caso de que una parte o un tercero presente al Grupo Especial un documento que contenga ICC, cuando la otra parte y los terceros hagan referencia a esa ICC en sus documentos, incluidas las comunicaciones escritas y las declaraciones orales, señalarán claramente toda esa información en esos documentos. Todos esos documentos se señalarán con arreglo a lo descrito en el párrafo 6.

11. Si una parte considera que la información presentada por la otra parte o por un tercero debería haberse designado como ICC y se opone a que sea presentada sin esa designación, señalará inmediatamente esta objeción a la atención del Grupo Especial y de la otra parte o tercero, junto con los motivos de la objeción. Del mismo modo, si una parte considera que la otra parte o un tercero ha presentado información designada como ICC que no debería haberse designado así, señalará inmediatamente esta objeción a la atención del Grupo Especial y de la otra parte o tercero, junto con los motivos de la objeción. El Grupo Especial decidirá si la información que haya sido objeto de una objeción será considerada ICC a los efectos de estas actuaciones sobre la base de los criterios establecidos en el párrafo 1.

12. El Grupo Especial no revelará la ICC, en su informe ni de ningún otro modo, a personas no autorizadas en virtud del presente Procedimiento para acceder a la ICC. No obstante, podrá formular conclusiones basándose en dicha información. Antes de distribuir a los Miembros su informe definitivo, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de examinar el informe para que se asegure de que no contiene información que la parte haya designado como ICC.

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

ANEXO A-3

REEXAMEN INTERMEDIO

1 INTRODUCCIÓN

1.1. El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 17 de abril de 2025. El 8 de mayo de 2025, la Unión Europea presentó por escrito una petición de que se reexaminaran aspectos concretos del informe provisional. En aquel momento, Indonesia no pidió al Grupo Especial que reexaminara aspectos del informe provisional. Posteriormente, el 22 de mayo de 2025, Indonesia presentó observaciones por escrito sobre la petición escrita de la Unión Europea. Ninguna de las partes solicitó al Grupo Especial que celebrara una reunión de reexamen intermedio.

1.2. De conformidad con el artículo 15.3 del ESD, en el presente anexo se da respuesta a las cuestiones planteadas por las partes en el marco del reexamen intermedio. Además de los cambios específicos que se describen en la sección siguiente, hemos corregido también varios errores tipográficos y otros errores no sustantivos por todo el informe, incluidos los identificados por las partes, a los que no se hace referencia específicamente *infra*. La numeración de las notas de pie de página y la numeración de los párrafos del informe definitivo han cambiado debido a determinadas revisiones. Para facilitar la lectura, en el texto que figura a continuación se hace referencia a los números del informe provisional, con los números del informe definitivo entre paréntesis, en caso de ser distintos.

2 PETICIONES DE REEXAMEN ESPECÍFICAS PRESENTADAS POR LA UNIÓN EUROPEA

2.1 Nota 33 al párrafo 7.8

2.1. La Unión Europea pide al Grupo Especial que añada texto a la nota 33 para reflejar que durante el período de investigación el porcentaje de mezcla de biodiésel aplicable era superior, del 30%, para las centrales eléctricas. Indonesia no se opone al cambio propuesto. En consonancia con la petición de la Unión Europea, hemos revisado la nota 33 para indicar que la obligación de mezcla B20 exige "un porcentaje de mezcla del 20% como mínimo con diésel mineral", de conformidad con el Reglamento N° 12/2015 del MEMR.

2.2 Párrafo 7.120

2.2. La Unión Europea pide al Grupo Especial que suprima la expresión "tratar de" porque aparece dos veces en el párrafo introductorio 7.120, y sostiene que la expresión es superflua. Según la Unión Europea, la utilización por el Gobierno de Indonesia de restricciones a la exportación y su intervención en el mercado de aceite de palma en bruto para controlar *de facto* los precios internos del aceite de palma en bruto reflejaban "medidas positivas" adoptadas por el Gobierno de Indonesia para desarrollar la rama de producción de biodiésel a través del suministro de aceite de palma en bruto más barato, entre otras herramientas. Indonesia no formuló observaciones a este respecto. El Grupo Especial ha introducido el cambio solicitado, ya que no altera el significado del párrafo.

2.3. La Unión Europea sostiene además que el párrafo 7.120 no refleja el conjunto de medidas consideradas en la determinación de la Comisión, ya que no se hace referencia en él al hecho de que el Gobierno de Indonesia concedió subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto durante el PI. En apoyo de su observación, la Unión Europea se remite al considerando 90 del Reglamento provisional, que reza como sigue:

Además del impuesto y la exacción a [la] exportación sobre el aceite de palma en bruto y los productos transformados, los poderes públicos de Indonesia también intervienen en el mercado del aceite de palma en bruto controlando *de facto*, a través de la empresa pública PTPN, los precios del aceite de palma en bruto en el mercado interior, garantizando que el aceite de palma en bruto se venda a un nivel artificialmente bajo. Por otra parte, los poderes públicos de Indonesia conceden subvenciones a los

productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que cumplen la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos.¹

2.4. La Unión Europea pide que hagamos referencia a las subvenciones concedidas directamente a los productores de aceite de palma en bruto como parte del "conjunto" de medidas que la Comisión consideró para determinar que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores de aceite de palma en bruto que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel.

2.5. Indonesia no está de acuerdo con el cambio propuesto, y sostiene que en el informe provisional se describe debidamente el "conjunto de medidas" pertinente.

2.6. Señalamos que, ante el Grupo Especial, Indonesia adujo que la Comisión "determinó que *mediante las restricciones a la exportación de aceite de palma en bruto y las ventas de aceite de palma en bruto de PTPN* el Gobierno de Indonesia encomendó a los productores de aceite de palma en bruto que vendieran aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada a los productores de biodiésel"², identificando de ese modo las restricciones a la exportación y la participación del Gobierno de Indonesia en PTPN como pertinentes para su evaluación de la encomienda u orden. Observamos que en su primera comunicación escrita la Unión Europea abordó el sistema de restricciones a la exportación³, el control *de facto* de PTPN y la fijación de precios⁴, y también las subvenciones directas concedidas por el Gobierno de Indonesia a los productores de aceite de palma en bruto.⁵ Señalamos que la Unión Europea dijo asimismo lo siguiente con respecto a las subvenciones directas en su primera comunicación escrita al Grupo Especial:

[L]a Comisión señaló que, si bien ningún apoyo a la rama de producción de aceite de palma en bruto puede, de forma aislada, considerarse una orden a los productores de aceite de palma en bruto para que suministren aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, esas medidas adicionales, en el contexto específico del presente asunto y considerando otras medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia, se tuvieron debidamente en cuenta para confirmar la existencia de "encomienda" u "orden".⁶

2.7. Pasando a la determinación de la Comisión, como hemos señalado, en su evaluación de la orden o encomienda que figura en el Reglamento provisional, la Comisión identificó asimismo las restricciones a la exportación establecidas por el Gobierno de Indonesia, la supuesta intervención del Gobierno de Indonesia en el mercado de aceite de palma en bruto a través de PTPN, y las subvenciones concedidas a los productores de aceite de palma en bruto con el supuesto fin de asegurar el cumplimiento de la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. En su evaluación de la contribución financiera, la Comisión examinó primero el sistema de restricciones a la exportación establecido por el Gobierno de Indonesia, y concluyó que "las restricciones a la exportación fueron concebidas, introducidas y supervisadas por los poderes públicos de Indonesia con el propósito específico de mantener los precios del aceite de palma en bruto a un nivel inferior en beneficio de las industrias transformadoras".⁷ A continuación, la Comisión examinó la ulterior intervención del Gobierno de Indonesia en el mercado con el fin de controlar *de facto* los precios del aceite de palma en bruto a través de PTPN.⁸ Tras su evaluación de estos dos aspectos, la Comisión expuso su conclusión de que "los poderes públicos de Indonesia dirigen a los proveedores de aceite de palma en bruto a efectos del artículo 1.1, letra a), punto 1, inciso iv), del Acuerdo SMC", y explicó que "los poderes públicos de Indonesia crearon un sistema que induce a los proveedores a vender aceite de palma en bruto a un precio específico" y también que "la actividad de PTPN se califica claramente como [el] 'vínculo demostrable' entre la política y la conducta de los organismos privados implicados".⁹ La Comisión pasó después a explicar lo siguiente: "En este sentido, los poderes públicos de Indonesia 'encomiendan' u 'ordenan' a los productores de insumos que suministren bienes a los usuarios nacionales de aceite de palma en

¹ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 90.

² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 213 (sin resalte en el original).

³ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafos 158-162.

⁴ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafos 163-169.

⁵ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafos 170-171.

⁶ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 273 (sin resalte en el original).

⁷ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 123.

⁸ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerandos 124-146.

⁹ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 150.

bruto y, en particular, a los productores de biodiésel, a cambio de una remuneración inferior a la adecuada".¹⁰ El Grupo Especial consideró que la Comisión basó su determinación de la existencia de encomienda u orden en su evaluación de las restricciones a la exportación y la intervención del Gobierno de Indonesia a través de PTPN.

2.8. Observamos que el examen por la Comisión de las subvenciones que se concedieron a las plantaciones de palmera aceitera solo se realiza *después de* haber llegado a la conclusión de que el Gobierno de Indonesia imparte una "encomiend[a]" u "orden[]" a los productores de aceite de palma en bruto, y la Comisión afirma que las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto "anima[n]" a los proveedores de aceite de palma en bruto a "cumplir el mandato que se les impuso" o "garantiza[n]" que lo hagan.¹¹

2.9. Habida cuenta de la manera en que la Comisión consideró las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto, así como de la propia observación de la Unión Europea de que la ayuda a la rama de producción de aceite de palma en bruto se analizó simplemente con el fin de *confirmar la existencia de* "encomienda" u "orden", el Grupo Especial consideró que la Comisión no se había basado en las subvenciones a los productores de aceite de palma en bruto para establecer la existencia de encomienda u orden, y por tanto no hizo referencia a las subvenciones directas en el informe provisional, en la evaluación de la determinación de la existencia de encomienda u orden formulada por la Comisión.

2.10. No obstante, en respuesta a la observación de la Unión Europea, el Grupo Especial ha incluido texto en el párrafo 7.120 para reflejar además la observación de la Comisión de que el Gobierno de Indonesia concedía subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. El Grupo Especial presentará además su análisis de las observaciones de la Comisión relativas a estas subvenciones en el párrafo 7.161 de su informe definitivo. Analizamos nuestra decisión de añadir el párrafo 7.161 al informe definitivo en los párrafos 2.50.-2.52. *infra*.

2.3 Párrafo 7.121

2.11. La Unión Europea sostiene que la descripción que hace el Grupo Especial del "conjunto" de medidas aplicables a la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" formulada por la Comisión es incorrecta. La Unión Europea mantiene que la Comisión analizó el siguiente "conjunto" de medidas al evaluar la existencia de sostenimiento de los ingresos o de los precios para los productores de biodiésel: a) el sistema de restricciones a la exportación; b) el suministro de aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos mediante la fijación de precios por PTPN y el hecho de inducir a los proveedores de aceite de palma en bruto a seguir esos precios; c) las subvenciones directas concedidas a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplen los objetivos de la política; y d) las acciones destinadas a estimular la demanda interna a través del OPPF y la obligación de mezcla. La Unión Europea sostiene que este conjunto de medidas no es el mismo "conjunto" de medidas que la Comisión evaluó al determinar que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores privados de aceite de palma en bruto que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel. En consecuencia, la Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique el párrafo 7.121 para no decir que "[l]a Comisión constató además que el mismo 'conjunto' de medidas puede considerarse una forma de 'sostenimiento de los ingresos o de los precios' para los productores de biodiésel en el sentido del artículo 1.1 a) 2) del Acuerdo SMC".

2.12. Indonesia no está de acuerdo en que la descripción que hace el Grupo Especial del conjunto de medidas aplicables a la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" formulada por la Comisión sea incorrecta. Indonesia sostiene que los considerandos 191 y 192 del Reglamento provisional revelan que la Comisión analizó exactamente el mismo conjunto de medidas al determinar la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" que al determinar que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores privados de aceite de palma en bruto que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel.

¹⁰ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 152.

¹¹ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerandos 153 y 155.

2.13. La Unión Europea aduce que en los considerandos 188 y 189 del Reglamento provisional se identifican las medidas pertinentes que se analizaron para determinar la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios". La Unión Europea sostiene además que en el párrafo 319 de su primera comunicación escrita había identificado claramente las medidas aplicables en las que se basó la Comisión en su determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios".

2.14. Como señala la Unión Europea, reconocemos que la Unión Europea había hecho referencia a cuatro categorías de medidas relacionadas con la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" formulada por la Comisión, en el párrafo 319 de su primera comunicación escrita, donde se indica lo siguiente:

En lo que respecta a las medidas, estas se describen en los considerandos (188) a (190) del Reglamento provisional, e incluyen en particular el sistema de restricciones a la exportación, el suministro de aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos mediante la fijación de precios por PTPN y el hecho de inducir a los proveedores de aceite de palma en bruto a seguir esos precios, las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplen los objetivos de la política, y las acciones destinadas a estimular la demanda interna a través del OPPF y la obligación de mezcla.¹²

2.15. En este pasaje se hace claramente referencia a los considerandos 188-190 del Reglamento provisional. Comenzamos señalando que en el considerando 188 del Reglamento provisional la Comisión declara lo siguiente:

Mediante varios instrumentos, los poderes públicos de Indonesia intervienen en el mercado del aceite de palma en bruto para impulsar el desarrollo de la industria del biodiésel. En primer lugar, los poderes públicos de Indonesia cuentan con un sistema de restricciones a la exportación (a través de impuestos a la exportación y exacciones a la exportación) que se utiliza como instrumento para reducir los precios del aceite de palma en bruto en Indonesia en beneficio de las industrias transformadoras, incluidos los productores de biodiésel. En segundo lugar, los poderes públicos de Indonesia [...], a través de la empresa pública PTNP, fija *de facto* los precios del aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos, que otros proveedores de aceite de palma en bruto siguen de conformidad con la política declarada de apoyo al desarrollo de la industria del biodiésel. Los poderes públicos de Indonesia también utilizan otras medidas, como las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto, para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplen los objetivos de la política.¹³

2.16. La Comisión se refirió en este pasaje a tres categorías de medidas: en primer lugar, a las restricciones a la exportación establecidas; en segundo lugar, a la supuesta fijación de precios *de facto* a través de PTPN; y, en tercer lugar, a las "subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto, para asegurarse de que los *productores de aceite de palma en bruto* cumplen los objetivos de la política". Las tres categorías corresponden a los tipos de medidas que la Comisión había identificado al comienzo de su examen del programa de subvenciones, "Ayuda de los poderes públicos a la industria del biodiésel, por ejemplo mediante el suministro de aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada".¹⁴

2.17. La Unión Europea sostiene que en el considerando 189 del Reglamento provisional se identifican *otras* acciones del Gobierno de Indonesia que la Comisión analizó como parte del "conjunto" de medidas, en la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios". Concretamente, la Unión Europea mantiene que, en el marco del análisis, la Comisión también evaluó "las acciones destinadas a estimular la demanda interna a través del OPPF y la obligación de mezcla". En el considerando 189 del Reglamento provisional, la Comisión indica lo siguiente:

¹² Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 319.

¹³ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 188.

¹⁴ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerandos 86-90.

Todas estas acciones deben entenderse en el contexto más amplio del fomento del desarrollo de la industria del biodiésel, por ejemplo, mediante requisitos obligatorios de mezcla, así como mediante la creación de OPPF en beneficio de los productores de biodiésel. De hecho, los poderes públicos de Indonesia han establecido un sistema que crea artificialmente una gran demanda de biodiésel a través de la obligación de mezcla. Los poderes públicos de Indonesia han puesto en práctica la denominada obligación de mezcla B20 (51). En el marco de este programa, para varias aplicaciones, como por ejemplo el transporte público, los operadores tienen la obligación jurídica de utilizar como combustible una mezcla de gasóleo mineral y biodiésel que contenga al menos un 20% de biodiésel. La obligación de mezcla se incrementará al 30% en un futuro próximo. A este respecto, la Comisión consideró que sin la combinación de la obligación de mezcla y el OPPF, habría una menor demanda de biodiésel en Indonesia y, por lo tanto, los ingresos derivados de la venta de biodiésel serían necesariamente significativamente inferiores.¹⁵

2.18. Discrepamos de la afirmación de la Unión Europea de que en el considerando 189 se amplía el "conjunto" de las medidas que la Comisión había evaluado para llegar a su determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios", por las razones que se exponen a continuación.

2.19. En primer lugar, observamos que el considerando comienza haciendo referencia a "[t]odas estas acciones". Debe entenderse que la expresión "[t]odas estas acciones" se refiere a las acciones indicadas en el anterior considerando 188. Se trata de a) las restricciones a la exportación; b) la participación de PTPN en el mercado de aceite de palma en bruto; y c) la utilización de subvenciones directas para el aceite de palma en bruto. Ello hace pensar que estos tres elementos eran el "conjunto" de medidas que la Comisión iba a evaluar. Este "conjunto" se evaluaría "en el contexto más amplio del fomento del desarrollo de la industria del biodiésel". Por consiguiente, el Grupo Especial entiende que el "conjunto" de medidas aplicables a su determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" fue identificado como tres "acciones" del Gobierno de Indonesia: la imposición de restricciones a la exportación; la intervención a través de PTPN; y la utilización de subvenciones directas. El Grupo Especial interpretó que esto significaba que el examen del "contexto" en el que tuvo lugar este "conjunto" de acciones no amplió la lista de acciones que constituían la medida.

2.20. En segundo lugar, observamos que al principio mismo de su análisis la Comisión utilizó la expresión "sostenimiento de los precios o de los ingresos", lo que indica que la Comisión evaluaría el mismo "conjunto" de medidas que acababa de terminar de evaluar para determinar que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores privados de aceite de palma en bruto que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel. Como hemos reflejado en el cambio que hemos introducido en el párrafo 7.120 del informe, la Comisión evaluó la imposición de restricciones a la exportación por el Gobierno de Indonesia, y su supuesta intervención en PTPN, en su evaluación de si el Gobierno de Indonesia imparte una encomienda u orden a los productores privados de aceite de palma en bruto. La Comisión también constató que el Gobierno de Indonesia concedía subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. La evaluación del "sostenimiento de los precios o de los ingresos" realizada por la Comisión comienza en el considerando 173 del Reglamento provisional, en el que la Comisión indica lo siguiente:

Además de lo anterior, y por las razones que se exponen a continuación, la Comisión consideró que el conjunto de medidas adoptadas por los poderes públicos de Indonesia que intervienen en el mercado del aceite de palma en bruto podían considerarse un sostenimiento de los precios y los ingresos concedido por los poderes públicos de Indonesia en favor de los productores indonesios de biodiésel.¹⁶

2.21. Sobre la base del texto claro del considerando 173, el Grupo Especial considera que el análisis del sostenimiento de los precios o de los ingresos realizado por la Comisión se basa en los *mismos* aspectos que se identificaron como el "conjunto" de medidas analizadas en su análisis de la contribución financiera. Como hemos señalado, la Comisión evaluó la imposición de restricciones a

¹⁵ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 189.

¹⁶ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 173 (sin resalte en el original).

la exportación por el Gobierno de Indonesia, y su supuesta intervención en PTPN, en su evaluación de si el Gobierno de Indonesia imparte una encomienda u orden a los productores privados de aceite de palma en bruto. La Comisión también constató que el Gobierno de Indonesia concedía subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. Esto respalda además la interpretación de que la Comisión limitó su evaluación del "sostenimiento de los precios o de los ingresos" al examen del sistema de restricciones a la exportación establecido, la participación del Gobierno de Indonesia en PTPN para supuestamente fijar los precios del aceite de palma en bruto a niveles bajos y a si las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto aseguraban que los productores de aceite de palma en bruto suministraran aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. Ello respalda la interpretación de que otros elementos que no estaban directamente relacionados con las acciones del Gobierno de Indonesia encaminadas a asegurar que los productores de biodiésel se beneficiaran de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto no fueron analizados. Por consiguiente, por ejemplo, la realización de pagos del OPPF a los productores de biodiésel no formaría parte del "conjunto" de medidas.

2.22. En tercer lugar, el texto del considerando 190 del Reglamento provisional confirma además nuestra interpretación de que la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" formulada por la Comisión se centró únicamente en las acciones del Gobierno de Indonesia encaminadas a asegurar que los productores de biodiésel se beneficiaran de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto. En el considerando 190, la Comisión indica lo siguiente:

Por lo tanto, la Comisión concluyó, sobre la base de la información disponible, que los poderes públicos de Indonesia han establecido una serie de medidas para intervenir en el mercado que garantizan un resultado concreto, es decir, que los productores de biodiésel se benefician de precios artificialmente bajos para el aceite de palma en bruto, que representa alrededor del 90% de sus costes de producción.¹⁷

2.23. Como deja claro este pasaje, su análisis del "sostenimiento de los ingresos o de los precios" se centra en las "medidas" que permiten el suministro de aceite de palma en bruto a precios bajos. Recordamos también que el análisis del "sostenimiento de los ingresos o de los precios" realizado por la Comisión está comprendido en una subsección que forma parte de la sección más general, "Ayuda de los poderes públicos a la industria del biodiésel, por ejemplo mediante el suministro de aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada".

2.24. En cuarto lugar, el elemento central de la evaluación del "sostenimiento de los ingresos o de los precios" realizada por la Comisión figura en el considerando 191, en el que la Comisión determina lo siguiente:

Mediante el establecimiento de las medidas descritas anteriormente, los poderes públicos de Indonesia proporcionan sostenimiento de los ingresos a la industria del biodiésel. Las condiciones reguladoras adoptadas por los poderes públicos de Indonesia no tienen como efecto secundario que los proveedores de aceite de palma en bruto vendan este insumo a los productores de biodiésel a precios más bajos que los disponibles internacionalmente. Tal resultado se pretende y se logra con éxito a través de las actuaciones de los poderes públicos de Indonesia. *El conjunto de medidas establecidas por los poderes públicos de Indonesia permite a los productores de biodiésel tener acceso a su principal materia prima y elemento de coste a un precio inferior al precio del mercado mundial, lo que a su vez se traduce en unos beneficios artificialmente más elevados resultantes principalmente de las exportaciones a terceros mercados. En este sentido, las actuaciones de los poderes públicos de Indonesia contribuyen a los ingresos de los productores de biodiésel. Sin estas actuaciones, los productores de biodiésel no se beneficiarían de los efectos distorsionadores sobre el aceite de palma en bruto derivados de la intervención del Estado.*¹⁸

2.25. El pasaje deja claro que la Comisión estaba evaluando la medida en que las actuaciones del Gobierno de Indonesia encaminadas a dar a los productores de biodiésel acceso al aceite de palma

¹⁷ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 190 (sin resalte en el original).

¹⁸ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 191 (sin resalte en el original).

en bruto a un costo inferior pudieron contribuir a los ingresos de los productores de biodiésel. La Comisión no examina si otros elementos, como la ayuda prestada a los productores de biodiésel a través de los pagos del OPPF, contribuyeron a los ingresos de los productores de biodiésel.

2.26. Por lo tanto, no estamos de acuerdo con la afirmación de la Unión Europea de que debe entenderse que el "conjunto" de medidas consideradas por la Comisión para determinar la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" incluye las "acciones encaminadas a estimular la demanda interna [de biodiésel] a través del OPPF y la obligación de mezcla". Estas acciones no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia encaminadas a asegurar que los productores de biodiésel se beneficien de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto, y no fueron analizadas en sí por la Comisión. Por consiguiente, el Grupo Especial rechaza la petición de la Unión Europea de que se modifique el párrafo 7.121. No obstante, el Grupo Especial ha introducido ajustes menores en los párrafos 7.122 a) y b) en aras de la claridad.

2.4 Párrafo 7.126

2.27. La Unión Europea pide al Grupo Especial que añada el siguiente texto después de la primera frase del párrafo 7.126.

A través de estas medidas, el Gobierno de Indonesia estimuló a los proveedores de aceite de palma en bruto para que mantuvieran el aceite de palma en bruto en Indonesia, ya que no pueden vender a los precios más elevados que prevalecerían en Indonesia si no existieran tales medidas. El Gobierno de Indonesia también estaba interviniendo proactivamente en el mercado de aceite de palma en bruto subvencionando las plantaciones de palmera para animar a los proveedores privados de aceite de palma en bruto a cumplir el mandato que se les había impuesto.

2.28. Indonesia sostiene que la adición de este texto no es necesaria.

2.29. El Grupo Especial rechaza el cambio solicitado por la Unión Europea tal como se ha formulado. El Grupo Especial ha modificado el texto de la primera frase para indicar que "el Gobierno de Indonesia intervino en el mercado indonesio de aceite de palma en bruto, *entre otras cosas* mediante la imposición de restricciones a la exportación y el control *de facto* del precio del aceite de palma en bruto en el mercado interno".¹⁹ Asimismo, en aras de la coherencia, el Grupo Especial ha añadido al final del párrafo la siguiente frase: "La Comisión constató asimismo que el Gobierno de Indonesia concedía subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los proveedores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos".

2.5 Párrafo 7.128

2.30. La Unión Europea pide al Grupo Especial que añada texto al párrafo 7.128 para indicar que la Comisión constató además que el Gobierno de Indonesia concedía subvenciones directamente a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los proveedores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la observación de la Unión Europea.

2.31. El Grupo Especial ha realizado el cambio propuesto en consonancia con un cambio introducido anteriormente en el párrafo 7.120 para reflejar el examen de las subvenciones a los productores de aceite de palma en bruto realizado por la Comisión. El Grupo Especial presentará además en el párrafo 7.161 de su informe su análisis del examen realizado por la Comisión de las subvenciones que el Gobierno de Indonesia concedió directamente a los productores de aceite de palma en bruto.

¹⁹ Sin resalte en el original.

2.6 Párrafo 7.136 d)

2.32. La Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique el párrafo 7.136 d) para indicar que se analizó el precio unitario vigente durante el "período de investigación", no durante la "investigación". Indonesia no se opone al cambio. El Grupo Especial ha introducido el cambio propuesto.

2.7 Párrafo 7.146

2.33. La Unión Europea pide al Grupo Especial que suprima el texto de la primera frase del párrafo 7.146 en el que se indica que no hay ninguna norma probatoria específica que obligue a presentar pruebas de la existencia de una instrucción explícita. La Unión Europea prefiere que en su lugar el Grupo Especial incluya una segunda frase, "[I]a Unión Europea consideró que las constataciones del Órgano de Apelación de que no hay ninguna norma probatoria específica respaldaban esta interpretación", después de la primera frase del párrafo 7.146. Indonesia se opone a la inserción propuesta, y sostiene que la Unión Europea no ha facilitado ninguna referencia para la supuesta constatación del Órgano de Apelación de que "no hay ninguna norma probatoria específica". Indonesia considera que la inserción de este texto sería por tanto errónea y engañosa.

2.34. El Grupo Especial ha introducido el cambio sugerido de que se suprima el texto de la primera frase del párrafo 7.146 y se añada una segunda frase, ya que el cambio no altera su análisis.

2.35. La Unión Europea pide además al Grupo Especial que haga una referencia adicional a los argumentos de Indonesia y de la Unión Europea relativos al criterio jurídico que debe aplicarse en relación con el artículo 1.1 i) 1) iv) del Acuerdo SMC. La Unión Europea también pide al Grupo Especial que modifique la cita que se incluye en la nota 275 (280) del informe y que refleje de otro modo el argumento de la Unión Europea que figura en el párrafo 266 de su primera comunicación escrita, a saber, que no puede constataarse la existencia de encomienda u orden sobre la base únicamente de los efectos económicos de una medida gubernamental, aunque el comportamiento de las entidades privadas no carece de pertinencia, en particular en los casos en que ese comportamiento no sea económicamente racional. Indonesia no se opone a la inclusión de una referencia adicional a la primera comunicación escrita de la Unión Europea, pero se opone a que se modifique el texto de este párrafo.

2.36. En respuesta, el Grupo Especial ha modificado determinado texto y ha incluido referencias a los argumentos de Indonesia (que demuestran una acción explícita y afirmativa de delegación o de mando y la consideración de la existencia de una relación de "mando y control") en los párrafos 7.143 y 7.144 del informe. El Grupo Especial también ha hecho referencia en la tercera frase del párrafo 7.146 del informe al argumento de la Unión Europea de que no se exigen tales demostraciones. Por último, el Grupo Especial ha introducido ajustes en el párrafo 7.146 para reflejar el argumento de la Unión Europea de que no puede constataarse la existencia de encomienda u orden sobre la base únicamente de los efectos económicos de una medida gubernamental, aunque el comportamiento de las entidades privadas no carece de pertinencia. El Grupo Especial también ha dividido la parte final del párrafo 7.146 del informe para crear un nuevo párrafo 7.147.

2.8 Párrafo 7.147 (7.148)

2.37. La Unión Europea pide que el Grupo Especial refleje los argumentos expuestos en su respuesta a la pregunta 38 del Grupo Especial de que, según fuentes públicas, se necesitaba en el país el 30% de la producción. La Unión Europea aduce que los productores de aceite de palma en bruto solo recurrían a exportar aceite de palma en bruto una vez satisfecha la demanda nacional. Según la Unión Europea, esto confirma que el objetivo de asegurar que los productores de biodiésel tuvieran acceso a aceite de palma en bruto en el país a cambio de una remuneración inferior a la adecuada se logró con éxito. Indonesia no se opone a la introducción de referencias a las respuestas de la Unión Europea. El Grupo Especial ha añadido al final del párrafo 7.147 (7.148) la frase y la referencia siguientes:

La Unión Europea también mantiene que los productores de aceite de palma en bruto solo recurrían a la exportación de aceite de palma en bruto una vez satisfecha la demanda nacional y, por consiguiente, el hecho de que se exporte una cierta cantidad

de aceite de palma en bruto no contradice la constatación de que los productores de este producto no pueden tomar una decisión racional.²⁸⁵

²⁸⁵ Respuesta de la Unión Europea a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafos 65-72 (donde se hace referencia al Reglamento definitivo (prueba documental IDN-2), considerando 127 y 153; y al Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 148).

2.9 Párrafo 7.156 (7.157)

2.38. La Unión Europea pide al Grupo Especial que reexamine su análisis de lo que se requiere para establecer que un Gobierno "asigna responsabilidad" a una entidad privada o "ejerce autoridad" sobre ella para que proporcione bienes. Según la Unión Europea, "requerir que se niegue la libertad de los proveedores está en contradicción con la idea expresada por el Órgano de Apelación de que el hecho de que las entidades privadas mantengan cierta libertad no es contrario a una constatación de la existencia de encomienda u orden". Observamos que, en sus observaciones, la Unión Europea se refiere a la "idea expresada por el Órgano de Apelación" y también al informe del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*.²⁰ Indonesia se opone a la petición de la Unión Europea y no ve motivo alguno para cambiar el texto actual del párrafo 7.156 (7.157).

2.39. Recordamos que estamos de acuerdo con los enfoques adoptados en diferencias anteriores, incluida la opinión expresada por el grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones* de que la encomienda y la orden no abarcan "[la] situación [...] que se produce cuando el gobierno interviene por algún concepto en el mercado, lo que puede dar o no un resultado particular dependiendo de determinadas circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado".²¹ Ese grupo especial explicó a continuación lo siguiente:

Los gobiernos intervienen en los mercados de diversas maneras y con distintos objetivos políticos o lucrativos, y estas intervenciones pueden tener diversos resultados, incluidos algunos que el gobierno no preveía, o incluso no deseaba. No vemos cómo una situación de este tipo puede comprender los tres elementos que, para nosotros, forman parte de la definición de "encomendar" u "ordenar". El hecho de que dos acciones diferentes del gobierno puedan tener un mismo resultado en una determinada situación no cambia la naturaleza de las acciones, es decir, no significa que las dos acciones sean, en la práctica, una sola y misma acción. Dicho de otro modo, la distinción que hacemos entre encomendar u ordenar y la intervención de un gobierno que puede o no surtir un efecto determinado en un mercado particular en un momento preciso, no es simplemente semántica.²²

2.40. Habida cuenta de ello, compartimos la opinión de que una autoridad tendría que establecer sobre la base de pruebas que el régimen reglamentario adoptado y las medidas tomadas por el Gobierno son de tal naturaleza, por su alcance e intensidad, que niegan a los proveedores la capacidad de vender sus productos libremente. De este modo, una autoridad investigadora podría determinar si con la totalidad de las medidas gubernamentales (por ejemplo, mediante el supuesto "conjunto" de medidas en litigio en la presente diferencia) se logró un resultado, y en qué grado, limitando el comportamiento de los productores en el mercado interno, en contraposición a la existencia de un resultado particular dependiendo simplemente de determinadas circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado. Consideramos que ese enfoque se centra en la naturaleza de la medida gubernamental adoptada, y no simplemente en la reacción de las entidades privadas a una determinada medida gubernamental.

²⁰ La Unión Europea también se refiere al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 7.38 ("no consideramos que dejar librado algo a la discrecionalidad de la entidad privada esté necesariamente en contradicción con el hecho de que se encomiende u ordene algo a esa entidad privada").

²¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.31.

²² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.31 (no se reproduce el resalte).

2.41. Con miras a aclarar nuestra posición, hemos introducido ajustes menores en el texto del párrafo 7.156 (7.157) para reflejar nuestro interés en si el alcance y la intensidad de las medidas gubernamentales adoptadas tienen por objeto negar a los proveedores la capacidad de vender sus productos libremente. Nuestro enfoque se rige por el enfoque adoptado por el grupo especial encargado del asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, y es plenamente compatible con él.

2.42. Señalamos la referencia de la Unión Europea al párrafo 7.38 del informe del grupo especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*. Como se refleja en él, Corea había aducido que el artículo 1.1 a) 1) iv) no sería aplicable si simplemente se encomendara u ordenara a una entidad privada que considere algún acto, o ayude a realizar algún acto, y no que "lleve a cabo" un acto. Corea sostuvo que cualquier elemento que quede librado a la discrecionalidad de la entidad privada está fundamentalmente en contradicción con esta noción de "llevar a cabo" y no fundamentaría una constatación de la existencia de encomienda u orden de "llev[ar] a cabo" un acto en el sentido de los artículos 1.1 a) 1) i)-iii) del Acuerdo SMC. El grupo especial constató que dejar librado algo a la discrecionalidad de una entidad privada no está necesariamente en contradicción con el hecho de que se encomiende u ordene algo a esa entidad privada, y ofreció el ejemplo de que un Gobierno podría encomendar u ordenar a una entidad privada que haga un préstamo, pero dejar libradas a la discrecionalidad de la entidad las condiciones de ese préstamo. Señalamos que el grupo especial observó además que podrían perfectamente existir casos en que el margen de discrecionalidad que se deje a la entidad privada sea tal que resulte imposible concluir adecuadamente que se ha encomendado u ordenado a esa entidad privada (que lleve a cabo una tarea determinada), y esta es una cuestión relativa a los hechos y a las pruebas que debe abordarse caso por caso.

2.43. Distinguimos las circunstancias que estaba examinando ese grupo especial —en el contexto de si un Gobierno encomendó u ordenó a una entidad privada que hiciera un préstamo al tiempo de dejar librada a la discrecionalidad del banco la definición de las condiciones de ese préstamo— de las circunstancias del presente asunto, que se refiere a la medida en que el Gobierno ha encomendado u ordenado a una entidad privada que venda o suministre su bien a un receptor determinado, o a si no lo ha hecho en absoluto. En consecuencia, no consideramos que las constataciones citadas por la Unión Europea ofrezcan ninguna orientación en este asunto.

2.10 Párrafo 7.158 (7.159)

2.44. La Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique el texto de este párrafo para hacer referencia al hecho de que las subvenciones que el Gobierno de Indonesia concede directamente a los productores de aceite de palma en bruto contribuían a asegurar que los productores de aceite de palma en bruto cumplieran la política de suministrar aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la observación de la Unión Europea.

2.45. El Grupo Especial ha armonizado el texto en el que se mencionan las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto con las referencias que también se incluyeron en los párrafos 7.120, 7.126 y 7.128 del presente informe.

2.11 Párrafo 7.159 (7.160)

2.46. La Unión Europea sostiene que la Comisión había constatado que el Gobierno de Indonesia también interviene en el mercado en apoyo de los productores de aceite de palma en bruto para que puedan desempeñar la función pública de suministrar aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, y cumplir así el objetivo de la política de desarrollar la rama de producción de biodiésel a través de insumos baratos. La Unión Europea pide al Grupo Especial que tenga esto en cuenta en su examen. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la observación de la Unión Europea.

2.47. El Grupo Especial recuerda que ha introducido cambios menores en los párrafos 7.120, 7.126 y 7.128 y 7.158 (7.159) del presente informe para reflejar el examen por la Comisión de las subvenciones que el Gobierno de Indonesia concede directamente a los productores de aceite de palma en bruto. El Grupo Especial también ha incluido un nuevo párrafo 7.162 en el informe definitivo a fin de examinar la pertinencia de estas subvenciones para su evaluación.

2.12 Párrafo 7.160 (7.161)

2.48. La Unión Europea discrepa de la "afirmación" que hace el Grupo Especial en el párrafo 7.160 (7.161) de que "[l]a Comisión no ha aportado pruebas ni ha identificado medidas que revelen que el Gobierno de Indonesia imponga u ordene a los proveedores de aceite de palma en bruto (explícitamente o de otro modo) que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel o que vendan aceite de palma en bruto a un precio determinado, o pruebas de que el Gobierno de Indonesia imponga restricciones a los proveedores". La Unión Europea sostiene que la determinación de la Comisión demostraba que el Gobierno de Indonesia tenía el objetivo de desarrollar la rama de producción de biodiésel y un conjunto de medidas positivas por él adoptadas con ese fin. Según la Unión Europea, las medidas del Gobierno de Indonesia incluyen un sistema de restricciones a la exportación (para ordenar a los proveedores de aceite de palma en bruto que vendan primero en el país), un control *de facto* de los precios internos del aceite de palma en bruto (las pruebas demuestran un ajuste de los precios mediante el establecimiento de un sistema de subastas transparente) y la ayuda prestada por el Gobierno de Indonesia a los productores de aceite de palma en bruto para que cumplan los objetivos de la política. La Unión Europea no ha pedido que se introduzca un cambio específico en este párrafo. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la observación de la Unión Europea.

2.49. El texto citado por la Unión Europea en el párrafo 7.160 (7.161) constituye la constatación formulada por el Grupo Especial tras su análisis y examen de las pruebas que se le presentaron, como se refleja en los párrafos 7.158 (7.159) y 7.159 (7.160), así como en los párrafos 7.162 (7.164) a 7.169 (7.171). En estos párrafos, el Grupo Especial aborda los aspectos concretos identificados por la Unión Europea como el "conjunto" de medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia: la utilización de restricciones a la exportación y la participación del Gobierno de Indonesia en el productor nacional de aceite de palma en bruto PTPN. El Grupo Especial también ha abordado el examen realizado por la Comisión de las subvenciones directas concedidas por el Gobierno de Indonesia a los productores independientes de aceite de palma en bruto. No vemos la necesidad de responder a la observación de la Unión Europea.

2.13 Párrafo 7.161 (7.163)

2.50. La Unión Europea pide al Grupo Especial que revise el párrafo 7.161 (7.163) en determinados aspectos. En primer lugar, la Unión Europea remite al considerando 153 del Reglamento definitivo, en el que se afirma lo siguiente:

[L]a Comisión indicó que, según fuentes públicas, el consumo nacional de aceite de palma en bruto supone el 30% de la producción. Esto significa que los productores de aceite de palma en bruto satisfacen íntegramente la demanda nacional y, una vez satisfecha esta demanda, recurren a la exportación. Por consiguiente, el hecho de que se exporte el 70% de la producción de aceite de palma en bruto no contradice la conclusión de que los proveedores de este producto no pueden tomar una decisión racional, sino todo lo contrario. Si los proveedores indonesios de aceite de palma en bruto se comportaran de forma racional, no satisfarían la demanda nacional, exportarían toda su producción, o una proporción considerablemente mayor de la misma, de modo que pudieran obtener mayores beneficios. Esos beneficios potenciales procedentes de las exportaciones están limitados por las restricciones a la exportación utilizadas por el Gobierno de [Indonesia] para inducir a los proveedores de aceite de palma en bruto a vender en el mercado interno y satisfacer las necesidades locales. Por lo tanto, el hecho de que se satisfaga íntegramente la demanda nacional indica que el Gobierno de Indonesia ha logrado su objetivo de abastecer el mercado nacional a precios favorables para los productores de biodiésel.²³

2.51. La Unión Europea sostiene que Indonesia no discute que se ordena a los proveedores de aceite de palma en bruto satisfacer primero la demanda interna, y que, por lo tanto, la libertad de los proveedores de aceite de palma en bruto está restringida por la intervención del Gobierno de Indonesia. La Unión Europea sostiene además que el Grupo Especial parece hacer caso omiso de las constataciones de la Comisión de que la libertad de los proveedores de aceite de palma en bruto era evidente, ya que los proveedores de aceite de palma en bruto ajustaban sus precios al fijado por el organismo público, PTPN. La Unión Europea pide al Grupo Especial que revise los términos

²³ Reglamento definitivo (prueba documental IDN-2), considerando 153.

empleados en el párrafo 7.161 (7.163), aduciendo que el Grupo Especial no parece seguir un criterio jurídico adecuado en relación con la encomienda/orden, que no consiste en "exigir" a las entidades privadas que se comporten de determinada manera, sino más bien en inducir las o dirigir las de determinada forma.

2.52. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.53. El Grupo Especial recuerda que en el párrafo 7.160 (7.161) de su informe constató que el análisis de la Comisión es erróneo, ya que se mantiene centrado únicamente en los efectos económicos de diversas medidas del Gobierno de Indonesia, sin aportar pruebas de que el Gobierno de Indonesia imponga u ordene a los proveedores de aceite de palma en bruto (explícitamente o de otro modo) que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel. En la medida en que el impuesto a la exportación y/o el gravamen a la exportación y la fijación *de facto* de los precios internos del aceite de palma en bruto no entrañan que los productores de aceite de palma en bruto "no pued[a]n" exportar una parte del aceite de palma en bruto producido en Indonesia, el Grupo Especial rechaza el argumento de que las medidas funcionan de una manera que encomienda u ordena a los productores de aceite de palma en bruto que proporcionen un bien (aceite de palma en bruto) en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iii). Por lo tanto, el Grupo Especial no está de acuerdo con la Unión Europea en que la Comisión estableciera que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores de aceite de palma en bruto en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv). El Grupo Especial también observó que la Comisión no adujo pruebas de que aspecto alguno de las acciones del Gobierno de Indonesia restrinja la libertad de los proveedores de aceite de palma en bruto de suministrar aceite de palma en bruto a compradores distintos de la rama de producción de biodiésel indonesia. Por lo tanto, el Grupo Especial rechaza la petición de modificaciones de la Unión Europea.

2.14 Párrafo 7.164 (7.166)

2.54. La Unión Europea sostiene que el Grupo Especial aplica el criterio jurídico erróneo en el párrafo 7.164 (7.166), al afirmar que "[l]a libertad así conservada por los proveedores de aceite de palma en bruto está en contradicción con la interpretación de que el régimen reglamentario establecido por el Gobierno de Indonesia tenía el alcance y la intensidad necesarios para negar a los proveedores de aceite de palma en bruto la libertad de actuar como operadores racionales del mercado". La Unión Europea considera que este criterio está "en contradicción con" la jurisprudencia previa. La Unión Europea mantiene que la Comisión constató en la investigación subyacente que el suministro de aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel por parte de entidades privadas no era el resultado de la libre elección de los proveedores de aceite de palma en bruto, teniendo en cuenta las restricciones reglamentarias. La Unión Europea también hace referencia al objetivo de política del Gobierno de Indonesia de apoyar a los productores de biodiésel suministrando aceite de palma en bruto barato. La Unión Europea reitera sus argumentos de que el Gobierno de Indonesia restringió las opciones de suministro de aceite de palma en bruto para que los proveedores de aceite de palma en bruto abastecieran primero la demanda nacional, antes de exportar, y que los productores de aceite de palma en bruto seguían el precio fijado por PTPN (de la que se constató que era un organismo público). Por último, la Unión Europea sostiene que el Gobierno de Indonesia "compensó" a los productores de aceite de palma en bruto concediéndoles subvenciones para que pudieran llevar a la práctica el objetivo de política declarado.

2.55. La Unión Europea también cita el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM* en respaldo de su opinión de que es probable que los Gobiernos tengan a su disposición otros medios para ejercer autoridad sobre una entidad privada, algunos de los cuales pueden ser "más sutiles" que un acto de mando y pueden no entrañar el mismo grado de coerción.²⁴ En consecuencia, la Unión Europea recuerda su argumento de que no hay necesidad de demostrar que se haya negado la libertad para demostrar la existencia de encomienda u orden.

2.56. Por último, la Unión Europea sostiene que el Grupo Especial parece hacer caso omiso del hecho de que las constataciones de la existencia de encomienda/orden de la Comisión se formularon en el contexto de la falta de cooperación por parte del Gobierno de Indonesia, que, por lo tanto, exigía que la Comisión recurriera al uso de los hechos de que tenía conocimiento. En ese contexto, la Unión Europea aduce que las constataciones de la Comisión son suficientes para demostrar

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 116.

plausiblemente que las acciones de los proveedores de aceite de palma en bruto deben atribuirse al Gobierno de Indonesia, y no solo a operadores privados que actúan en un entorno regulado.

2.57. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta las observaciones de la Unión Europea.

2.58. Observamos que la Unión Europea repite, en esencia, los argumentos que adujo en las presentes actuaciones, que ya han sido abordados en nuestro análisis. El Grupo Especial no considera convincente la tesis de la Unión Europea de que la libertad de actuación de las entidades privadas está "restringida", ya que, por ejemplo, no se impide a los proveedores de aceite de palma en bruto suministrar aceite de palma en bruto a compradores distintos de la rama de producción de biodiésel indonesia. El Grupo Especial también toma nota de la referencia de la Unión Europea al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM* y de la idea de que puede haber medios más sutiles por los que un Gobierno puede ejercer autoridad sobre las entidades. Sin embargo, está firmemente establecido que la indagación acerca de si un Gobierno encomienda u ordena a las entidades privadas en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) es una cuestión relativa a los hechos y a las pruebas que debe abordarse caso por caso, como la propia Comisión ha reconocido.²⁵ El Grupo Especial remite a su análisis que figura en los párrafos precedentes de su informe, según el cual el Gobierno de Indonesia no impone ni ordena a los proveedores de aceite de palma en bruto (explícitamente o de otro modo) que suministren aceite de palma en bruto en virtud de medida alguna de las que se han considerado, y, por lo tanto, constatamos que las acciones del Gobierno de Indonesia no constituyen "encomienda" u "orden" en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC. Por lo tanto, rechazamos la petición de la Unión Europea de que se modifique este párrafo.

2.15 Párrafo 7.165 (7.167)

2.59. La Unión Europea hace referencia al siguiente texto del informe provisional:

Además, recordamos que la Comisión se basó en parte en los hechos de que tenía conocimiento para evaluar la participación del Gobierno de Indonesia en las operaciones de PTPN, por el motivo de que PTPN y el Gobierno de Indonesia solo habían dado algunas explicaciones sobre el funcionamiento de PTPN pero no habían proporcionado pruebas justificativas sobre el proceso de toma de decisiones dentro de PTPN.

2.60. La Unión Europea pide al Grupo Especial que corrija esta declaración. La Unión Europea mantiene que la Comisión explicó el proceso de decisión de PTPN en el considerando 133 del Reglamento provisional y presentó la prueba documental EU-46 (ICC), que contiene las explicaciones del proceso facilitadas por representantes de PTPN durante la inspección *in situ* en el Gobierno de Indonesia.

2.61. Indonesia mantiene que la declaración del Grupo Especial es un reflejo exacto de lo afirmado en los considerandos 126 y 127 del Reglamento provisional y pide, por lo tanto, al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.62. El texto que la Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique refleja lo que propia Comisión afirma en los considerandos 126 y 127 del Reglamento provisional, a saber, "[e]n esa ocasión, tanto la propia PTPN como los poderes públicos de Indonesia dieron algunas explicaciones sobre el funcionamiento de PTPN, aunque sin proporcionar ninguna prueba en apoyo de sus alegaciones", y "la Comisión tuvo que basarse parcialmente en los datos disponibles debido a la negativa de los poderes públicos de Indonesia y de PTPN a proporcionar pruebas sobre el proceso de toma de decisiones dentro de las estructuras de PTPN".

2.63. El texto del informe provisional simplemente repite lo que la propia Comisión observó acerca del alcance de las pruebas y las explicaciones proporcionadas por el Gobierno de Indonesia con respecto al funcionamiento de PTPN. Por lo tanto, el Grupo Especial rechaza la petición de la Unión Europea de que "corrija" el texto citado.

²⁵ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 107.

2.64. La Unión Europea pide además al Grupo Especial que revise la constatación de que "[l]a Comisión no obtuvo de los proveedores independientes de aceite de palma en bruto información similar en cuanto a si habían sido rentables ante las medidas establecidas por el Gobierno de Indonesia". La Unión Europea sostiene que no hubo cooperación por parte de los proveedores de aceite de palma en bruto, y que la Comisión no pudo utilizar la información facilitada por algunos proveedores de aceite de palma en bruto. La Unión Europea sostiene que el párrafo 3 del Anexo II del Acuerdo Antidumping se aplica *mutatis mutandis* a las investigaciones en materia de subvenciones, lo que, según aduce, respalda el argumento de que, *a contrario*, la información que no es verificable no forma parte del expediente que la autoridad investigadora tiene que considerar en su determinación. Por consiguiente, la Unión Europea mantiene que la declaración del Grupo Especial que figura en la nota 307 (319) del informe es incorrecta. En la nota 307 (319) se declara lo siguiente:

Como han reconocido ambas partes, tres proveedores independientes de aceite de palma en bruto facilitaron cuentas auditadas que indicaban que eran rentables durante el período de investigación (respuesta de la Unión Europea a la pregunta 88 del Grupo Especial, párrafos 283 y 291-292 (donde se hace referencia a las respuestas de nueve proveedores de aceite de palma en bruto al apéndice B (prueba documental EU-79 (ICC))); y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 300). La Comisión no parece haber tenido en cuenta esto en su análisis, pues indica que las respuestas de los tres proveedores de aceite de palma en bruto no podían considerarse completas y exactas porque faltaba en ellas otra información, y que la Comisión no pudo basarse en estas respuestas limitadas para inferir conclusiones aplicables a todos los proveedores de aceite de palma en bruto de Indonesia.

2.65. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la petición de la Unión Europea.

2.66. El Grupo Especial considera que es exacto desde el punto de vista fáctico que la Comisión no tuvo en cuenta información de los proveedores independientes en cuanto a si habían sido rentables ante las medidas establecidas por el Gobierno de Indonesia. Por lo tanto, el Grupo Especial mantiene el texto, aunque introduce una modificación menor para declarar que la Comisión no "tuvo en cuenta" información similar de los proveedores de aceite de palma en bruto.

2.67. El Grupo Especial no considera convincentes las objeciones de la Unión Europea a la nota 307 (319). La Unión Europea sostiene que la información de tres proveedores de aceite de palma en bruto independientes relativa a su rentabilidad no era verificable, y que, por lo tanto, no forma parte del expediente. Sin embargo, la Unión Europea no ha explicado por qué esa información de tres proveedores, facilitada en cuentas auditadas, no era en sí misma verificable, incluso en la medida en que esos proveedores puedan no haber facilitado respuestas completas con respecto a otra información. Observamos que el párrafo 3 del Anexo II del Acuerdo Antidumping, al que remite la Unión Europea, dispone que, "[a]l formular las determinaciones deberá tenerse en cuenta toda la información verificable, presentada adecuadamente de modo que pueda utilizarse en la investigación sin dificultades excesivas, facilitada a tiempo y, cuando proceda, en un medio o lenguaje informático que hayan solicitado las autoridades."

2.16 Párrafo 7.168 (7.170)

2.68. La Unión Europea sostiene que en el párrafo 7.168 (7.170) el Grupo Especial confunde los efectos de las restricciones a la exportación establecidas, que, como la Unión Europea reconoce, estaban vinculadas directamente a los precios internacionales, con los efectos de la intervención del Gobierno de Indonesia en el mercado a través de PTPN, que, según sostiene la Unión Europea, aseguraba un precio bajo para el aceite de palma en bruto. La Unión Europea mantiene que el Grupo Especial concluye indebidamente que la participación de PTPN en el mercado no tuvo nada que ver con los bajos precios del aceite de palma en bruto en Indonesia. La Unión Europea sostiene que esto es incorrecto y que omite un mecanismo importante utilizado por el Gobierno de Indonesia para asegurar el control de los precios. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.69. Observamos que la Unión Europea critica las conclusiones del Grupo Especial por ser incorrectas. Más fundamentalmente, la Unión Europea parece pedir al Grupo Especial que reconsidere precisamente el argumento que el Grupo Especial pone en cuestión en el

párrafo 7.168 (7.170). Como alternativa a la explicación de que la participación de PTPN en el mercado tenía por objeto asegurar que los proveedores de aceite de palma en bruto vendieran aceite de palma en bruto "a precios artificialmente bajos", el Grupo Especial llegó a la conclusión de que el ajuste de los precios podía explicarse simplemente por los efectos de las restricciones a la exportación. Por ello, el Grupo Especial explicó lo siguiente: "las propias observaciones de la Comisión indican que el hecho de que los precios del mercado interno de aceite de palma en bruto de Indonesia sean inferiores a los precios externos tal vez revele que el impuesto y el gravamen a la exportación tenían los efectos previstos, lo que proporciona como mínimo una explicación plausible de que la participación de PTPN en el mercado tiene menos repercusión en cuanto a influencia en los precios del mercado". Consideramos que la crítica de la Unión Europea solo es válida en la medida en que rechazamos la posibilidad de esta explicación alternativa. Discrepamos de las sugerencias de la Unión Europea basándonos en nuestro examen de las pruebas disponibles y de las observaciones de la propia Comisión. Por lo tanto, nos abstenemos de introducir cambio alguno en este párrafo.

2.17 Párrafo 7.172 (7.174) y párrafo 7.173 (7.175)

2.70. La Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique el párrafo 7.172 (7.174) para reflejar la manera en que Indonesia formuló su posición de que una autoridad investigadora debe demostrar desde una perspectiva histórica que esa función de hecho se ha ejercido, para cumplir las prescripciones del artículo 1.1 a) iv) del Acuerdo SMC. La Comisión señala, por ejemplo, la declaración de Indonesia en el párrafo 190 de su primera comunicación escrita de que "la Comisión debería haber analizado si, desde una perspectiva tradicional e histórica, el Gobierno de Indonesia ha participado en el suministro de materias primas, y específicamente de aceite de palma en bruto, a 'empresas nacionales'".²⁶ La Unión Europea también remite al Grupo Especial a la respuesta de Indonesia a la pregunta 34 del Grupo Especial después de la primera reunión.

2.71. La Unión Europea pide además al Grupo Especial que modifique el párrafo 7.173 (7.175) por motivos similares. La Unión Europea pide al Grupo Especial que aclare por qué no considera necesario examinar la cuestión adicional planteada en la alegación de Indonesia, a saber, si la Comisión estaba obligada a establecer que el suministro de aceite de palma en bruto es una función que habitualmente formaría parte de la práctica gubernamental en el ordenamiento jurídico de Indonesia, para cumplir las prescripciones del artículo 1.1 a) 1) iv). La Unión Europea observa que los argumentos de Indonesia plantean preguntas con respecto a lo que significa una función "que normalmente incumbiría[] al gobierno" y "una práctica que 'no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos'". La Unión Europea mantiene que Indonesia presentó este aspecto de su alegación como condición previa para cualquier constatación de la existencia de "encomienda" u "orden" y como parte inherente del criterio jurídico pertinente. La Unión Europea indica que el Grupo Especial debería haber examinado esta cuestión, ya que está obligado a hacerlo en virtud de los artículos 7 y 11 del ESD, al tiempo que reconoce que un grupo especial no está obligado a seguir un determinado orden de análisis. La Unión Europea invita al Grupo Especial a que formule constataciones explícitas sobre este aspecto de la alegación de Indonesia. Subsidiariamente, la Unión Europea pide al Grupo Especial que, como mínimo, resuma la respuesta de la Unión Europea a los argumentos de Indonesia.

2.72. Indonesia considera que el Grupo Especial está justificado al ejercer la economía procesal sobre este punto, habida cuenta de la constatación del Grupo Especial de que la Comisión actuó de manera incompatible con el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC al determinar que el Gobierno de Indonesia "encomendó" u "ordenó" a los proveedores de aceite de palma en bruto privados que suministraran aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel de Indonesia, en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC.

2.73. Recordamos que Indonesia adujo varios argumentos al alegar que la Comisión incurrió en error al constatar que los productores de aceite de palma en bruto privados recibieron encomienda u orden del Gobierno de Indonesia en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC. Un aspecto de esos argumentos guardaba relación con la cuestión de si la Comisión estableció que el suministro de aceite de palma en bruto es una función "que normalmente incumbiría[] al gobierno" y "una práctica que 'no difiere, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos'". Como hemos indicado en el párrafo 7.173 (7.175), no consideramos necesario abordar la cuestión interpretativa adicional planteada por la alegación de Indonesia para resolver la diferencia y, por tanto, nos abstenemos de hacerlo. En la medida en que hemos decidido no abordar

²⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 190.

los argumentos de las partes sobre esta cuestión, recordamos que estas han presentado resúmenes integrados de sus argumentos, que se incorporan como anexos B-1 y B-2 al presente informe.

2.18 Párrafo 7.175 (7.177)

2.74. La Unión Europea pide al Grupo Especial que modifique la descripción de las medidas que figura en el párrafo 7.175 (7.177), en consonancia con la petición que formula con respecto al párrafo 7.121²⁷, relativa a la descripción que hace el Grupo Especial del conjunto de medidas aplicables a la determinación de la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios". La Unión Europea mantiene que las medidas aplicables son: a) el sistema de restricciones a la exportación; b) el suministro de aceite de palma en bruto a precios artificialmente bajos mediante la fijación de precios por PTPN y el hecho de inducir a los proveedores de aceite de palma en bruto a seguir esos precios; c) las subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto para asegurarse de que los productores de aceite de palma en bruto cumplen los objetivos de la política; y d) las acciones destinadas a estimular la demanda interna a través del OPPF y la obligación de mezcla. Indonesia reitera que no está de acuerdo en que la descripción de las medidas aplicables realizada por el Grupo Especial sea incorrecta.

2.75. Recordamos que no estamos de acuerdo con la tesis de la Unión Europea de que debe entenderse que el "conjunto" de medidas considerado por la Comisión al determinar la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" incluye "acciones destinadas a estimular la demanda interna [de biodiésel] a través del OPPF y la obligación de mezcla". Estas acciones no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia destinadas a asegurar que los productores de biodiésel se beneficien de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto y no fueron analizadas por la Comisión como tales. Sin embargo, hemos modificado el párrafo 7.175 (7.177) para aclarar nuestra opinión de que la Comisión consideró el mismo conjunto de medidas al determinar la existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" que al determinar que el Gobierno de Indonesia encomienda u ordena a los productores de aceite de palma en bruto privados que suministren aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel. Así pues, hemos reflejado, entre las medidas del "conjunto" de medidas, la concesión de subvenciones directas del Gobierno de Indonesia a los productores de aceite de palma en bruto.

2.19 Párrafo 7.185 (7.187)

2.76. La Unión Europea sostiene que la determinación de la Comisión no se basó simplemente en los efectos económicos derivados de los precios más baratos para el suministro de aceite de palma en bruto, sino también en otras medidas dictadas por el Gobierno de Indonesia que apoyan a la rama de producción de biodiésel. A este respecto, la Unión Europea remite al considerando 192 del Reglamento provisional, en el que la Comisión afirma:

Todas estas medidas ponen de manifiesto que la industria indonesia del biodiésel recibe apoyo y se encuentra artificialmente estimulada por los poderes públicos de Indonesia. Esta conclusión se ve corroborada por el aumento del número de productores de biodiésel en Indonesia, así como por el fuerte aumento de la capacidad de producción y las exportaciones en los últimos diez años[.]²⁸

2.77. La Unión Europea pide al Grupo Especial que tenga esto en cuenta y haga una evaluación objetiva y completa de la determinación de la Comisión. Indonesia pide al Grupo Especial que rechace la alegación implícita de que el Grupo Especial no hizo una evaluación objetiva y completa de la determinación por la Comisión de la existencia de "sostenimiento de los ingresos" para la rama de producción de biodiésel.

2.78. El Grupo Especial remite en primer lugar al párrafo 7.181 (7.183) de su informe, en el que reconoce el pasaje citado del considerando 192 del Reglamento provisional. No estamos de acuerdo con la Unión Europea en que el texto citado demuestre que la determinación de la Comisión se extendiera más allá de la consideración de la cuestión de si el Gobierno de Indonesia proporciona "sostenimiento de los ingresos" a la rama de producción de biodiésel al proporcionar acceso a precios "artificialmente bajos" para el aceite de palma en bruto. Como exponemos ampliamente en nuestra

²⁷ Véanse los párrafos 2.11-2.26 *supra*.

²⁸ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 192.

respuesta a las observaciones de la Unión Europea sobre el párrafo 7.121²⁹ y el párrafo 7.175 (7.177)³⁰, no estamos de acuerdo con la afirmación de la Unión Europea de que debe entenderse que las medidas incluyen "acciones destinadas a estimular la demanda interna [de biodiésel] a través del OPPF y la obligación de mezcla", ya que estas acciones no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia para asegurarse de que los productores de biodiésel se benefician de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto.

2.79. Como hemos observado, la Comisión deja claro que su análisis del "sostenimiento de los ingresos o de los precios" se centra en un "conjunto de medidas" destinadas a "garantiza[r] un resultado concreto, es decir, que los productores de biodiésel se benefici[e]n de precios artificialmente bajos para el aceite de palma en bruto". Como se ha señalado *supra*³¹, el análisis del "sostenimiento de los ingresos o de los precios" realizado por la Comisión está comprendido en una subsección que es parte de la sección más amplia "Ayuda de los poderes públicos a la industria del biodiésel, por ejemplo mediante el suministro de aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada". Nuestra interpretación también se ve confirmada en el recital 190 del Reglamento provisional, en el que la Comisión declara:

Por lo tanto, la Comisión concluyó, sobre la base de la información disponible, que *los poderes públicos de Indonesia han establecido una serie de medidas para intervenir en el mercado que garantizan un resultado concreto, es decir, que los productores de biodiésel se benefician de precios artificialmente bajos para el aceite de palma en bruto, que representa alrededor del 90% de sus costes de producción.*³²

2.80. Por último, hemos remitido al considerando 191, de importancia central para la evaluación de la Comisión de la cuestión de por qué el "conjunto" de medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia "puede considerarse dentro de 'toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios' a tenor del artículo XVI del GATT de 1994":

Mediante el establecimiento de las medidas descritas anteriormente, los poderes públicos de Indonesia proporcionan sostenimiento de los ingresos a la industria del biodiésel. Las condiciones reguladoras adoptadas por los poderes públicos de Indonesia no tienen como efecto secundario que los proveedores de aceite de palma en bruto vendan este insumo a los productores de biodiésel a precios más bajos que los disponibles internacionalmente. Tal resultado se pretende y se logra con éxito a través de las actuaciones de los poderes públicos de Indonesia. *El conjunto de medidas establecidas por los poderes públicos de Indonesia permite a los productores de biodiésel tener acceso a su principal materia prima y elemento de coste a un precio inferior al precio del mercado mundial, lo que a su vez se traduce en unos beneficios artificialmente más elevados resultantes principalmente de las exportaciones a terceros mercados. En este sentido, las actuaciones de los poderes públicos de Indonesia contribuyen a los ingresos de los productores de biodiésel. Sin estas actuaciones, los productores de biodiésel no se beneficiarían de los efectos distorsionadores sobre el aceite de palma en bruto derivados de la intervención del Estado.*³³

2.81. Por lo tanto, analizamos si puede considerarse que el "conjunto" de medidas directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia destinadas a asegurarse de que los productores de biodiésel se beneficiaran de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto proporciona un "sostenimiento de los ingresos o de los precios", en consonancia con la constatación de la Comisión. Sin embargo, no estamos de acuerdo con la afirmación de la Unión Europea de que debe entenderse que las medidas incluyen "acciones destinadas a estimular la demanda interna [de biodiésel] a través del OPPF y la obligación de mezcla", ya que estas acciones no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia destinadas a asegurarse de que los productores de biodiésel se benefician de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto.

²⁹ Véanse los párrafos 2.11-2.26 *supra*.

³⁰ Véanse los párrafos 2.74-2.75 *supra*.

³¹ Véanse el párrafo 2.23 *supra*.

³² Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 190 (sin resalte en el original).

³³ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 191 (sin resalte en el original).

2.82. Por lo tanto, no estamos de acuerdo en que el Grupo Especial no hiciera una evaluación objetiva y completa de la determinación de la Comisión al centrarse en la cuestión de si el Gobierno de Indonesia proporciona "sostenimiento de los ingresos o de los precios" a la rama de producción de biodiésel al proporcionar a los productores de biodiésel acceso a su principal materia prima y elemento de costo, el aceite de palma en bruto, a precios inferiores. En consecuencia, desestimamos la petición de la Unión Europea de introducir cambios en el párrafo 7.185 (7.187) del informe.

2.20 Nota 341 al párrafo 7.192 (7.194)

2.83. La Unión Europea señala que no está de acuerdo con el rechazo por el Grupo Especial de su interpretación de la palabra "sostenimiento" en la nota 341 al párrafo 7.192 (7.194) y pide al Grupo Especial que haga una interpretación de la disposición a la luz de la Convención de Viena, en lugar de orientarse simplemente por las interpretaciones anteriores realizadas por otros grupos especiales a este respecto. En particular, la Unión Europea sostiene que el artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC hace referencia a "alguna forma" de sostenimiento de los ingresos o de los precios y aduce que, por consiguiente, no se sigue del texto de la disposición restringir el sostenimiento de los ingresos/precios únicamente a la intervención gubernamental directa. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime la petición de la Unión Europea.

2.84. El Grupo Especial ha introducido varias aclaraciones en su análisis en respuesta a la petición de la Unión Europea. El Grupo Especial ha suprimido la nota 341 del informe provisional y ha incluido el texto que figuraba en ella como párrafo 7.191 del informe definitivo. El Grupo Especial también ha modificado la secuencia de determinados párrafos y añadido texto en el párrafo 7.189 (7.191) y los párrafos 7.191 (7.193) a 7.193 (7.195) de su informe para introducir aclaraciones.

2.21 Párrafo 7.196 (7.198)

2.85. La Unión Europea sostiene que la declaración del Grupo Especial de que, "[p]or lo demás, no se afirma que las medidas fijen el precio del biodiésel a un determinado nivel que constituya un 'sostenimiento de los precios'", que figura en el párrafo 7.196 (7.198), es incorrecta. La Unión Europea sostiene que, en el contexto del programa del OPPF, la Comisión constató que el precio del biodiésel es fijado por el Gobierno de Indonesia a un nivel artificialmente elevado. La Unión Europea sostiene que, por lo tanto, la Comisión formuló constataciones de que el Gobierno de Indonesia proporciona "sostenimiento de los precios" a través de "la creación de OPPF en beneficio de los productores de biodiésel", y que el Grupo Especial debería reflejar esto en sus constataciones.

2.86. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.87. Como en el caso de los cambios que hemos introducido en el párrafo 7.121³⁴ y el párrafo 7.175 (7.177)³⁵, que se explican *supra*, no estamos de acuerdo con la afirmación de la Unión Europea de que las medidas en litigio relacionadas con las constataciones de la Comisión de existencia de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" incluyan "las acciones destinadas a estimular la demanda interna [de biodiésel] a través del OPPF y la obligación de mezcla". Como hemos explicado, la determinación de la Comisión relativa al sostenimiento de los ingresos o de los precios se limita a evaluar las acciones del Gobierno de Indonesia destinadas a asegurarse de que los productores de biodiésel se benefician de *precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto*, no otras medidas, como el OPPF o la obligación de mezcla. Estas otras medidas no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia destinadas a asegurarse de que los productores de biodiésel se benefician de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto. También hemos señalado la declaración de la propia Comisión en el considerando 191 del Reglamento provisional de que, "[m]ediante el establecimiento de las medidas descritas anteriormente, los poderes públicos de Indonesia proporcionan *sostenimiento de los ingresos* a la industria del biodiésel".³⁶ Por lo tanto, no estamos de acuerdo con la Unión Europea en que la Comisión identificara los pagos del OPPF como una medida en el contexto de su análisis del sostenimiento de los ingresos o de los precios relativo a las acciones del Gobierno de Indonesia encaminadas a asegurarse de que los productores de biodiésel se beneficiaran de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto. Tampoco estamos de acuerdo en que la Comisión analizara si las medidas dan lugar a un "sostenimiento de los precios". Por lo tanto,

³⁴ Véanse los párrafos 2.11-2.26 *supra*.

³⁵ Véanse los párrafos 2.74-2.75 *supra*.

³⁶ Sin resalte en el original.

rechazamos la petición de la Unión Europea de introducir cambios en el párrafo 7.196 (7.198) del informe.

2.22 Párrafo 7.197 (7.199)

2.88. La Unión Europea presenta dos observaciones con respecto al párrafo 7.197 (7.199). En primer lugar, la Unión Europea sostiene que no está de acuerdo con la interpretación jurídica del artículo 1.1) a) 2) realizada por el Grupo Especial ni con la constatación de este de que "alguna forma de sostenimiento de los ingresos" requiera una intervención gubernamental directa en el mercado para asegurarse de que los ingresos de determinadas empresas o asociados a determinadas actividades se "mantengan en un determinado nivel, o por encima de él". La Unión Europea afirma que el "sostenimiento de los ingresos" no requiere necesariamente medidas directamente ligadas a los niveles de ingresos, sino que puede incluir un conjunto de medidas que estén diseñadas y operen para obtener el mismo resultado. La Unión Europea sostiene que, de lo contrario, el alcance de esta disposición se restringe excesivamente.

2.89. En segundo lugar, la Unión Europea pide al Grupo Especial que amplíe su análisis que figura en este párrafo para considerar si la Comisión actuó de manera incompatible al constatar que el Gobierno de Indonesia proporciona "sostenimiento de los precios" a través de "la creación de OPPF en beneficio de los productores de biodiésel". La Unión Europea sostiene que, incluso con arreglo a la interpretación del criterio jurídico aplicable previsto en el artículo 1.1) a) 2) realizada por el Grupo Especial, los pagos del OPPF operan para mantener artificialmente los ingresos de los productores de biodiésel (al "cubrir la diferencia entre el precio de mercado del biodiésel y las salidas de caja"), y que, por lo tanto, los pagos del OPPF constituyen un "sostenimiento de los precios".

2.90. Indonesia pide al Grupo Especial que desestime en su totalidad la petición de la Unión Europea.

2.91. En relación con el primer aspecto de las observaciones de la Unión Europea, el Grupo Especial ha introducido varias aclaraciones en su análisis en respuesta a la petición de la Unión Europea de que se introduzcan modificaciones en la nota 341 y el párrafo 7.192 (7.194)³⁷ del informe. En esas modificaciones se confirma nuestra constatación de que el "sostenimiento de los ingresos" precisa de una intervención gubernamental directa en el mercado para asegurarse de que los ingresos de determinadas empresas o asociados a determinadas actividades se mantengan en un determinado nivel, o por encima de él. En relación con el segundo aspecto de las observaciones de la Unión Europea, la Unión Europea ya ha formulado observaciones con respecto al párrafo 7.121³⁸, el párrafo 7.175 (7.177)³⁹ y el párrafo 7.196 (7.198).⁴⁰ En respuesta a esas observaciones, hemos explicado que la determinación de la Comisión relativa al sostenimiento de los ingresos o de los precios se limita a evaluar las acciones del Gobierno de Indonesia para asegurarse de que los productores de biodiésel se beneficien de *precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto*, no otras medidas, como el OPPF o la obligación de mezcla. Estas otras medidas no están directamente relacionadas con las acciones del Gobierno de Indonesia para asegurarse de que los productores de biodiésel se beneficien de precios artificialmente más bajos para el aceite de palma en bruto. Hemos confirmado nuestra opinión. Por estas razones, desestimamos la petición de la Unión Europea de introducir cambio alguno en el párrafo 7.197 (7.199).

2.23 Párrafo 7.247 (7.249)

2.92. La Unión Europea pide al Grupo Especial que "reexamine su interpretación de los hechos" reflejada en la última frase de este párrafo del informe provisional. La Unión Europea afirma que los proveedores de aceite de palma en bruto no eran "partes interesadas", y que la Comisión no aplicó el artículo 12.7 del Acuerdo SMC a los proveedores de aceite de palma en bruto. La Unión Europea pide al Grupo Especial que "se ocupe de" su argumento de que la Comisión no recurrió a los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 con respecto a los proveedores de aceite de palma en bruto, sino que utilizó información disponible a partir de otras fuentes, y que también

³⁷ Véanse los párrafos 2.83-2.84 *supra*.

³⁸ Véanse los párrafos 2.11-2.26 *supra*.

³⁹ Véanse los párrafos 2.74-2.75 *supra*.

⁴⁰ Véanse los párrafos 2.85-2.87 *supra*.

tenía derecho a inferir determinadas conclusiones de la falta de respuesta de los proveedores de aceite de palma en bruto.

2.93. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.94. En la última frase del párrafo 7.247 (7.249) del informe provisional, el Grupo Especial formuló la constatación fáctica de que "la Comisión constató que los proveedores de aceite de palma en bruto fijaban sus precios influidos por el Gobierno de Indonesia sobre la base del recurso a los hechos de que tenía conocimiento". El Grupo Especial expuso en ese párrafo varios aspectos de los Reglamentos provisional y definitivo de la Comisión que respaldaban esa constatación fáctica. Además, en el párrafo siguiente el Grupo Especial expuso varias declaraciones que figuraban en las comunicaciones de la propia Unión Europea que confirmaban esa constatación fáctica. En las observaciones de la Unión Europea no se trata ninguno de los varios aspectos de los Reglamentos provisional y definitivo, así como de las comunicaciones de la propia Unión Europea, sobre la base de los cuales el Grupo Especial llegó a esa constatación fáctica. En consecuencia, la Unión Europea no ha demostrado cómo o por qué el Grupo Especial debe "reexaminar su interpretación de los hechos".

2.95. El Grupo Especial pasa ahora a la petición de la Unión Europea de que el Grupo Especial aborde su argumento de que la Comisión no recurrió a los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 con respecto a los proveedores de aceite de palma en bruto, sino que utilizó información disponible a partir de otras fuentes. El Grupo Especial considera que observación de la Unión Europea es internamente contradictoria. Por un lado, la Unión Europea concede que en las constataciones de la Comisión relativas a los proveedores de aceite de palma en bruto independientes "se utilizó información disponible a partir de otras fuentes" y se infirieron "conclusiones de la falta de respuesta de los proveedores de aceite de palma en bruto". Al mismo tiempo, la Unión Europea también mantiene que la Comisión "no recurrió a los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 con respecto a los proveedores de aceite de palma en bruto".

2.96. En palabras de la propia Unión Europea, dada la ausencia de "información directa de los proveedores de aceite de palma en bruto", la Comisión utilizó "información disponible a partir de otras fuentes" e "inf[irió] determinadas conclusiones" al formular constataciones en relación con esos proveedores de aceite de palma en bruto. Eso, a juicio del Grupo Especial, no constituye sino un recurso a los hechos de que se tenga conocimiento en el sentido del artículo 12.7. A este respecto, el Grupo Especial señaló lo siguiente en la nota 421 (el texto correspondiente es ahora el nuevo párrafo 7.251) del informe provisional:

Observamos que grupos especiales anteriores han explicado, y estamos de acuerdo, que en situaciones en las que una autoridad no utiliza la información presentada por la parte interesada a la que se solicitó esa información (por ejemplo, debido a la presentación incompleta o tardía de la información solicitada), la única posibilidad para que la autoridad colme las lagunas en la información creadas por la consiguiente falta de "información necesaria" es aplicar los hechos de que tenga conocimiento de conformidad con el artículo 12.7 del Acuerdo SMC (informes de los Grupos Especiales, *CE - Salmón (Noruega)*, párrafo 7.348; y *Corea - Barras de acero inoxidable*, apelado el 22 de enero de 2021, párrafo 7.194).⁴¹

2.97. El Grupo Especial considera que el hecho de que los proveedores de aceite de palma en bruto independientes no fueran partes interesadas no significa que las determinaciones de la Comisión relativas a esos proveedores formuladas sobre la base de los hechos de que tenía conocimiento no necesitaran cumplir el artículo 12.7 del Acuerdo SMC. A juicio del Grupo Especial, no puede darse el caso de que una autoridad investigadora pueda formular determinaciones relativas a ciertas

⁴¹ El Grupo Especial recuerda que, en este caso, la Comisión solicitó al Gobierno de Indonesia, es decir, el Miembro interesado, que se asegurara de la presentación de determinada información relativa a los proveedores de aceite de palma en bruto independientes, pero no recibió información adecuada. Como la propia Unión Europea reconoce, dado que no recibió del Miembro interesado información adecuada en relación con los proveedores de aceite de palma en bruto independientes, la Comisión colmó las "lagunas" resultantes en la información necesaria utilizando la "información disponible". A juicio del Grupo Especial, y en consonancia con la opinión expresada por grupos especiales anteriores, eso no constituye sino un recurso a los hechos de que se tenga conocimiento en relación con la información relativa a los proveedores de aceite de palma en bruto independientes.

entidades sobre la base de los hechos de que tenga conocimiento y, sin embargo, eluda las disciplinas del artículo 12.7 por no reconocer a esas entidades como "partes interesadas". El Grupo Especial también recuerda que en el párrafo 7.261 (7.264) del informe provisional constató que el artículo 12.7 del Acuerdo SMC no excluye *a priori* la posibilidad de que una autoridad investigadora exija legítimamente a un Miembro interesado o a una parte interesada que presente información relativa a otra entidad. Esta constatación implica, como corolario, que una autoridad investigadora puede, según las circunstancias, recurrir legítimamente a los hechos de que tenga conocimiento con respecto a información relativa a una entidad que no sea una parte interesada. En resumen, el Grupo Especial no considera que el artículo 12.7 del Acuerdo SMC sea aplicable *únicamente* en situaciones que entrañen el uso de los hechos de que se tenga conocimiento con respecto a información relativa a las partes interesadas.

2.98. El Grupo Especial señala que, en sus observaciones sobre la última frase del párrafo 7.247 (7.249), así como sobre algunos otros párrafos del informe provisional, la Unión Europea destaca que la Comisión no aplicó los hechos de que tenía conocimiento "a" los proveedores de aceite de palma en bruto independientes.⁴² La Unión Europea parece haber supuesto erróneamente que el Grupo Especial constató que la Comisión aplicó el artículo 12.7 del Acuerdo SMC "a" los proveedores de aceite de palma en bruto independientes. El Grupo Especial constató en el párrafo 7.247 (7.249) que "la Comisión constató que los proveedores de aceite de palma en bruto fijaban sus precios influidos por el Gobierno de Indonesia sobre la base del recurso a los hechos de que tenía conocimiento", y en el párrafo 7.249 (7.252) que "la Comisión sí recurrió a los hechos de que tenía conocimiento en relación con la información relativa a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto". Ninguna de estas constataciones da a entender que el Grupo Especial adoptara la opinión de que la Comisión aplicó los hechos de que tenía conocimiento "a" los proveedores de aceite de palma en bruto independientes. Antes bien, esas constataciones simplemente reflejan la conclusión del Grupo Especial de que la Comisión formuló ciertas determinaciones relativas a los proveedores de aceite de palma en bruto independientes sobre la base de los hechos de que tenía conocimiento. Como se expone en el párrafo 2.91 *supra*, el Grupo Especial llegó a esta conclusión en vista de varios aspectos de los Reglamentos provisional y definitivo, así como de las comunicaciones de la propia Unión Europea.

2.99. El Grupo Especial observa además que sus constataciones no dependen de que los proveedores de aceite de palma en bruto sean partes interesadas. De hecho, como el Grupo Especial señala en la nota 435 (455), "los proveedores independientes de aceite de palma en bruto no eran partes interesadas, y [...] la falta de cooperación de esos proveedores propiamente dichos no fue, ni podría haber sido, la base para recurrir a los hechos de que se tenía conocimiento". Antes bien, el Grupo Especial explica en la sección 7.4.6.3.2.2 que la base del recurso de la Comisión a los hechos de que tenía conocimiento fue el hecho de que el Gobierno de Indonesia no se aseguró de que se presentara la información relativa a los proveedores de aceite de palma en bruto independientes. Por lo tanto, el hecho de que los proveedores de aceite de palma en bruto independientes no fueran partes interesadas en la investigación subyacente no afecta a las constataciones del Grupo Especial.

2.100. Así pues, el Grupo Especial no considera que en el informe provisional no se abordara aspecto pertinente alguno de las comunicaciones de la Unión Europea. En cualquier caso, el Grupo Especial ha hecho determinadas adiciones o modificaciones en diversos aspectos de la sección 7.4.6.3.2 para responder a las observaciones pertinentes de la Unión Europea. Esas modificaciones no afectan al contenido sustantivo del análisis ni a las constataciones del Grupo Especial. Las modificaciones tienen por objeto hacer más claros y más fácilmente comprensibles los aspectos pertinentes del análisis del Grupo Especial.

2.24 Párrafo 7.250 (7.253)

2.101. La Unión Europea pide al Grupo Especial que corrija la segunda frase de este párrafo, que, según afirma, tergiversa la posición de la Unión Europea. La Unión Europea señala a la atención del

⁴² Observaciones de la Unión Europea sobre los párrafos 7.247 ("no se consideró 'partes interesadas' a los proveedores de aceite de palma en bruto, y la Comisión no aplicó el artículo 12.7 **a** esos proveedores dadas las deficiencias de su cooperación"); 7.250 ("el artículo 12.7 no se aplica **a** los proveedores de aceite de palma en bruto a los que la Comisión solicitó información") y 7.251 ("[l]a Comisión no aplicó los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 **a** los proveedores de aceite de palma en bruto independientes en vista de la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia/PTPN").

Grupo Especial su respuesta a la pregunta 90 del Grupo Especial y afirma que la Comisión invocó "el artículo 12.7 del Acuerdo SMC debido al comportamiento del Gobierno de Indonesia en relación con sus propias entidades", a saber, PTPN (en contraposición a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto). La Unión Europea también afirma que en su segunda comunicación escrita explicó que, al colmar las lagunas causadas por la insuficiencia de las respuestas en relación con PTPN y la falta de cooperación de otros proveedores de aceite de palma en bruto, "la Comisión podía debidamente tener en cuenta los hechos de que tenía conocimiento, no obstante el hecho de que solo pudiera acogerse al artículo 12.7 por el motivo del comportamiento del Gobierno de Indonesia en relación con PTPN." A juicio de la Unión Europea, esto deja claro que la Comisión aplicó el artículo 12.7 en lo que concierne a las deficiencias del Gobierno de Indonesia con respecto a PTPN. La Unión Europea también pide al Grupo Especial que revise la cuarta frase de este párrafo para ajustarla más estrechamente al párrafo 307 de la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 90 del Grupo Especial.

2.102. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.103. En este párrafo se describe la posición de la Unión Europea con respecto a la base sobre la cual la Comisión recurrió a los hechos de que tenía conocimiento. Las observaciones de la Unión Europea solo reafirman la interpretación de la posición de la Unión Europea sobre este punto realizada por el Grupo Especial que se refleja en este párrafo. En los párrafos 306 y 307 de su respuesta a la pregunta 90 del Grupo Especial, la Unión Europea adujo lo siguiente:

[D]ado que la Comisión tuvo que recurrir a los hechos de que tenía conocimiento, y dado que no hubo cooperación por parte de los proveedores de aceite de palma en bruto, esto repercute en la naturaleza de las pruebas obrantes en el expediente. Por ello, la falta de cooperación supuso que una de las lagunas probatorias que tenían que colmarse a través de la información disponible guardara relación con el funcionamiento del mercado de aceite de palma en bruto, así como con el papel de PTPN. Igualmente, la ausencia de cooperación por parte de otros proveedores de aceite de palma en bruto demuestra que había una política gubernamental establecida. Esto se refleja en los considerandos (120) y (148) del Reglamento definitivo.

La Unión Europea insiste en que invocar el artículo 12.7 del Acuerdo SMC debido al comportamiento del Gobierno de Indonesia en relación con sus propias entidades queda claramente comprendido en el ámbito de aplicación de esa disposición. Una vez que una autoridad investigadora se ve en la situación de necesitar recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento, el artículo 12.7 del Acuerdo SMC no le impide utilizar los hechos de que tenga conocimiento para completar la imagen probatoria requerida para su investigación, incluidas las lagunas causadas por la falta de cooperación adicional y separada de otras entidades a las que la autoridad investigadora solicitó información.

2.104. La Unión Europea adujo además:

En la presente investigación, la información necesaria que faltaba guardaba relación con el papel y la función de PTPN en el mercado interno de aceite de palma en bruto. Como se ha explicado *supra*, otros proveedores nacionales tampoco respondieron suficientemente a los cuestionarios.

La "laguna" en la información requerida estaba causada tanto por la insuficiencia de las respuestas en relación con PTPN como por la falta de cooperación por parte de otros proveedores nacionales de aceite de palma en bruto. Al colmar esa "laguna", la Comisión podía debidamente tener en cuenta los hechos de que tenía conocimiento, no obstante el hecho de que solo pudiera acogerse al artículo 12.7 por el motivo del comportamiento del Gobierno de Indonesia en relación con PTPN.⁴³

2.105. La cita precedente pone de manifiesto que la posición de la Unión Europea es la siguiente: debido a la insuficiencia de la respuesta de PTPN, la Comisión podía recurrir válidamente a los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 del Acuerdo SMC. Una vez que la Comisión recurriera a los hechos de que tenía conocimiento sobre esa base, la Comisión también podría haber

⁴³ Segunda comunicación escrita de la Unión Europea, párrafos 480-481 (no se reproduce la nota de pie de página).

utilizado "los hechos de que t[uviera] conocimiento para completar la imagen probatoria requerida para su investigación, incluidas las lagunas causadas por la falta de cooperación" de los proveedores independientes de aceite de palma en bruto. Es decir, la Unión Europea ha mantenido ante el Grupo Especial que la base para el uso por la Comisión de los hechos de que tenía conocimiento a fin de colmar las lagunas relativas a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto fue el hecho de que el Gobierno de Indonesia no facilitara información relativa a PTPN. El párrafo, en su formulación inicial, refleja precisamente esta interpretación. Por lo tanto, el Grupo Especial no ve ninguna razón para revisar este párrafo.⁴⁴

2.25 2.25 Párrafo 7.251 (7.254)

2.106. La Unión Europea pide al Grupo Especial que corrija su interpretación de la determinación de la Comisión reflejada en este párrafo. La Unión Europea afirma que la Comisión no aplicó los hechos de que tenía conocimiento en el sentido del artículo 12.7 a los proveedores independientes en vista de la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia/PTPN. Antes bien, a juicio de la Unión Europea, la Comisión aplicó el artículo 12.7 al Gobierno de Indonesia a causa de la falta de cooperación de PTPN y, por separado, observó que los proveedores independientes de aceite de palma en bruto no facilitaron la información solicitada. Por consiguiente, a juicio de la Unión Europea, la Comisión tenía que formular sus constataciones sobre la base de la información disponible acerca del mercado de aceite de palma en bruto.

2.107. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.108. En este párrafo, el Grupo Especial refuta la opinión de la Unión Europea de que la Comisión primero recurrió a los hechos de que tenía conocimiento debido a la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia en relación con PTPN, y después, sobre la misma base (es decir, la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia en relación con PTPN), también utilizó los hechos de que tenía conocimiento en relación con información relativa a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto. Contrariamente a la posición de la Unión Europea, el Grupo Especial adoptó la opinión de que la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia con respecto a PTPN no podía lógicamente haber sido la base para el recurso de la Comisión a los hechos de que tenía conocimiento en relación con los proveedores independientes de aceite de palma en bruto. El Grupo Especial ha revisado y simplificado el texto de este párrafo para hacer más claro su razonamiento a este respecto. Sin embargo, el Grupo Especial no está de acuerdo con la Unión Europea en que el párrafo refleje una interpretación errónea de la determinación de la Comisión. Antes bien, como el Grupo Especial señala al comienzo del párrafo, sucede simplemente que el Grupo Especial no está de acuerdo con la caracterización que hace la Unión Europea de los acontecimientos que dieron lugar al recurso de la Comisión a los hechos de que tenía conocimiento en relación con los proveedores independientes de aceite de palma en bruto.⁴⁵

2.26 Párrafo 7.255 (7.258)

2.109. La Unión Europea pide al Grupo Especial que reexamine la conclusión que expone en este párrafo. La Unión Europea afirma que la Comisión solo aplicó el artículo 12.7 sobre la base de la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia con respecto a PTPN. La Unión Europea observa que la Comisión también pidió al Gobierno de Indonesia información sobre el mercado de aceite de palma en bruto, que el Gobierno de Indonesia no facilitó.

2.110. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.111. El Grupo Especial señala que en la observación de la Unión Europea sobre este párrafo se reiteran las preocupaciones que la Unión Europea expresó en sus observaciones sobre los párrafos 7.247, 7.250, 7.251 y 7.255 (párrafos 7.249, 7.252 y 7.253) del informe provisional. Por las mismas razones que se han explicado en el análisis del Grupo Especial de las observaciones de la Unión Europea sobre esos párrafos, el Grupo Especial no considera necesario modificar este párrafo.

⁴⁴ El Grupo Especial señala que en los párrafos 2.96 - 2.99 también se responde a determinados aspectos de las observaciones de la Unión Europea sobre este párrafo.

⁴⁵ El Grupo Especial señala que en los párrafos 2.96 - 2.99 también se responde a determinados aspectos de las observaciones de la Unión Europea sobre este párrafo.

2.27 Párrafo 7.272 (7.275)

2.112. La Unión Europea no está de acuerdo con la tercera frase de este párrafo. La Unión Europea afirma que la falta de cooperación de los proveedores independientes de aceite de palma en bruto puede formar parte de las pruebas utilizadas para concluir que habían recibido encomienda u orden. Remitiendo al informe del grupo especial que se ocupó del asunto *Corea - Embarcaciones comerciales*, la Unión Europea aduce que una constatación de la existencia de encomienda u orden puede basarse en pruebas circunstanciales.

2.113. Indonesia pide al Grupo Especial que no tenga en cuenta la observación de la Unión Europea.

2.114. El Grupo Especial ha introducido una nota (la nueva nota 471) a la frase a la que se refiere la Unión Europea en sus observaciones, con el fin de abordar la cuestión planteada por la Unión Europea. La nota no altera el análisis sustantivo ni las constataciones del Grupo Especial.

2.28 Párrafo 7.343 (7.346)

2.115. La Unión Europea pide al Grupo Especial que añada referencias a las pruebas presentadas por la Unión Europea que demuestran cómo las importaciones de EMP ejercieron presión sobre los precios del FAME0. La Unión Europea remite al Grupo Especial a la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 128 del Grupo Especial, párrafo 147, y a las pruebas documentales EU-101, EU-102 y EU-103.

2.116. Indonesia no está de acuerdo en que haya necesidad de hacer referencia a las explicaciones de la Unión Europea en respuesta a la pregunta 128 del Grupo Especial y sostiene que esto constituye un intento de *racionalización ex post*, ya que las referencias no se reflejaron en el expediente de la investigación. Indonesia sostiene que las referencias adicionales no son necesarias para comprender el razonamiento del Grupo Especial.

2.117. El Grupo Especial observa que el párrafo 7.343 (7.346) del informe provisional se refiere a la explicación de la Comisión de cómo las importaciones de EMP ejercen presión sobre los precios del FAME0, lo que ofrece contexto para la constatación de la Comisión en el marco del método 1 de que el precio de las importaciones de EMP tiene consecuencias para el mercado de biodiésel más amplio de la UE. En la medida en que la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 128 del Grupo Especial repite el argumento de que el EMP ejerce una presión a la baja sobre el precio de las mezclas de FAME0, el Grupo Especial no considera necesario añadir una referencia adicional a este razonamiento. El párrafo 147 de la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 128 del Grupo Especial también responde a la pregunta de si existe una relación de competencia entre las importaciones de EMP y las mezclas de FAME0. El Grupo Especial recuerda las constataciones de la Comisión de que "el precio de venta de FAME0 en el mercado de la Unión se ve afectado por el precio de los biodiésel mezclados para fabricarlo y, por lo tanto, es conveniente realizar una comparación para comprobar la comparación en términos comparables"⁴⁶, y que, "[a]sí, las importaciones de EMP compiten directamente con otros tipos de biodiésel producidos en la UE que de otro modo se mezclarían en grandes cantidades para obtener el mismo resultado de la mezcla".⁴⁷ Como el Grupo Especial observa en el párrafo 7.350 (7.353), estas constataciones no prueban la existencia de una relación de competencia estrecha entre el EMP y el FAME0. Dadas las circunstancias, el Grupo Especial está de acuerdo con Indonesia en que la referencia adicional solicitada por la Unión Europea a las explicaciones del párrafo 147 en las que se afirma la existencia de una relación de competencia entre el EMP y FAME0 es una racionalización *ex post*. Por lo tanto, el Grupo Especial se abstiene de hacer una referencia adicional a las respuestas de la Unión Europea a la pregunta 128 del Grupo Especial.

2.118. La prueba documental EU-101 es un cuadro en el que se comparan los precios del FAME0 y el EMP durante el período de investigación. El Grupo Especial observa que este documento no forma parte del expediente de la investigación subyacente y parece haber sido elaborado en respaldo de la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 128 del Grupo Especial. Dado que este documento no fue considerado por la Comisión durante la investigación subyacente y que solo serviría para confirmar las constataciones adecuadamente razonadas de la Comisión acerca de la manera en que

⁴⁶ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 297.

⁴⁷ Reglamento definitivo (prueba documental IDN-2), considerando 254.

las importaciones de EMP ejercen presión a la baja sobre los precios del FAME0, el Grupo Especial se abstiene de añadir una referencia a esta prueba documental.

2.119. Las pruebas documentales EU-102 y EU-103 son una comunicación del Consejo Europeo del Biodiésel a la Comisión posterior a la verificación *in situ*, y un informe de verificación relativo a la empresa Gunvor, un importador no vinculado, preparado por la Comisión. El Grupo Especial observa que estos documentos parecen formar parte del expediente de la investigación subyacente. En lo que concierne la presente petición de la Unión Europea, ambas pruebas documentales respaldan la constatación de la Comisión de que el EMP ejerce una presión a la baja sobre el precio del FAME0. Aunque estos documentos simplemente confirman las constataciones adecuadamente razonadas de la Comisión, el Grupo Especial considera apropiado añadir referencias a estas pruebas documentales, ya que son pertinentes para el punto tratado y forman parte de la investigación subyacente.

2.29 Párrafo 7.350 (7.353)

2.120. La Unión Europea señala la conclusión provisional del Grupo Especial que figura en el párrafo 7.343 (7.346) con respecto a la relación de competencia entre el EMP y otros biodiésels utilizados como insumos de las mezclas. La Unión Europea también hace referencia a sus propios argumentos señalados en los párrafos 7.301 y 7.349 (párrafos 7.304 y 7.352) del informe provisional que guardan relación con el porcentaje de EMP que puede incluirse en las mezclas de FAME0, y con la existencia de un cierto grado de competencia entre las mezclas de EMP indonesio y FAME0 a lo largo del año. Por último, la Unión Europea subraya las explicaciones que ofreció en respuesta a la pregunta 128 del Grupo Especial en relación con a) la capacidad del EMP de ejercer presión a la baja sobre los precios de las mezclas; y b) el efecto de sustitución del EMP con respecto a otros biodiésels de tipo FAME, como el EMC, que en otro caso se habrían mezclado en cantidades mayores. En vista de estas observaciones, la Unión Europea mantiene que la determinación de la Comisión relativa al método 2: i) sí indica cómo compete el EMP como insumo con el biodiésel acabado con POFF0 (FAME0) a través de la presión a la baja sobre los precios y, por lo tanto, establece la comparabilidad de los precios; y ii) establece la sustituibilidad entre el EMP y el FAME0. La Unión Europea mantiene además sus argumentos reflejados en el párrafo 7.349 (7.352) del informe provisional, en los que sostiene que, dado que *"existe cierto grado de competencia entre las mezclas de EMP indonesio y FAME0 a lo largo del año y en toda Europa, que varía según la época del año y las condiciones climáticas"*, el ajuste de los niveles de POFF con arreglo al método 2 es una manera perfectamente razonable y plausible de asegurarse de que se refleje debidamente la comparabilidad entre las dos cestas de productos.

2.121. Indonesia sostiene que las observaciones de la Unión Europea constituyen un intento de plantear de nuevo una cuestión que se ha debatido extensamente en el curso del procedimiento. Indonesia también observa que, incluso si el EMP y el biodiésel con POFF 0 efectivamente compitieran (*quod non*), eso no prueba cómo se tiene en cuenta la comparabilidad de los precios. Indonesia remite a sus argumentos de que, a nivel de mezcla, las ventajas de precio del EMP se neutralizan a través de la incorporación de un biodiésel con un POFF superior. Además, Indonesia afirma que la Unión Europea no explica cómo esas constataciones habrían probado la sustituibilidad, ya que el EMP indonesio no puede utilizarse en los casos en que se requiere FAME0. Según Indonesia, a lo sumo las constataciones del Grupo Especial se refieren a cierto potencial de sustituibilidad entre el EMP y otros tipos de biodiésel (por ejemplo, el EMC, el EMS, etc.), lo que en la práctica requiere tener en cuenta los diferentes niveles de POFF para llegar a un POFF 0.

2.122. El Grupo Especial considera que los aspectos del informe provisional destacados por la Unión Europea no socavan la observación del Grupo Especial de que los efectos del EMP como insumo sobre el precio de las mezclas con POFF 0 no prueban la comparabilidad de precios y la sustituibilidad entre el EMP y el FAME0. Por lo tanto, el Grupo Especial se abstiene de introducir ajustes en este párrafo.

2.30 Párrafo 7.351 (7.354)

2.123. La Unión Europea no está de acuerdo con la observación del Grupo Especial de que no se desprendía claramente del texto de las determinaciones de la Comisión cómo se examinó y se tuvo en cuenta el impacto de las condiciones climáticas en la utilización del EMP y el FAME0 al hacer el ajuste de precios con arreglo al método 2. La Unión Europea hace referencia a los aspectos de las determinaciones de la Comisión en los que se señala que a) la principal diferencia en las propiedades

físicas entre los tipos de biodiésel es el POFF; b) el POFF requerido por los clientes varía en función de la temporada y las condiciones climáticas, lo que tiene un impacto en el tipo de biodiésel que puede venderse en diferentes países de la Unión Europea; y c) el precio de las ventas de FAME0 se redujo al nivel del precio de las ventas de EMP para tener en cuenta el valor de mercado de la diferencia en propiedades físicas. La Unión Europea mantiene, por lo tanto, que una lectura holística del texto de las determinaciones de la Comisión demuestra cómo se examinó y se tuvo en cuenta el impacto de las condiciones climáticas en la utilización de los dos productos al hacer ese ajuste. La Unión Europea también sostiene que Indonesia no ha acreditado *prima facie* de manera convincente que el ajuste de precios habría sido manifiestamente inadecuado para tener en cuenta el impacto de las condiciones climáticas en el uso de los dos productos.

2.124. Indonesia sostiene que las observaciones de la Unión Europea constituyen un intento de plantear de nuevo una cuestión que se ha debatido extensamente en el curso del procedimiento. Indonesia señala que el ajuste para tener en cuenta la diferencia en el nivel de POFF simplemente no refleja el impacto de las condiciones climáticas, ya que el mismo ajuste se aplica a lo largo de todos los períodos del año, y a través de todas las regiones de la Unión Europea, mientras que las condiciones climáticas implican que, según las regiones y los períodos del año, pueden incorporarse en las mezclas volúmenes diferentes de EMP indonesio. Indonesia sostiene que el efecto del EMP indonesio sobre los precios en las regiones más cálidas en verano no puede equipararse a su efecto en las regiones más frías en invierno.

2.125. Las observaciones de la Unión Europea constituyen una repetición de argumentos ya esgrimidos en el curso de la diferencia. El Grupo Especial considera que los aspectos de las determinaciones de la Comisión destacados por la Unión Europea no prueban cómo se tuvo en cuenta el impacto de las condiciones climáticas en la utilización de los dos productos al hacer el ajuste de precios con arreglo al método 2. Por lo tanto, el Grupo Especial se abstiene de introducir un ajuste en este párrafo.

2.31 Párrafo 7.364 (7.367)

2.126. La Unión Europea pide al Grupo Especial que considere que, con arreglo al método 1, la Comisión constató la existencia de subvaloración con un intervalo de entre el 6,0% y el 11,6%⁴⁸ (véase el considerando 294 del Reglamento provisional). Si el examen de la subvaloración de precios con arreglo al método 1 es válido, la Unión Europea pregunta si resultan menoscabadas las constataciones últimas formuladas por la Comisión, como el Grupo Especial constató. Así pues, la Unión Europea pide al Grupo Especial que reconsidere su constatación provisional de que la consideración por la Comisión de la reducción de los precios resultó menoscabada por su remisión a la subvaloración media constatada sobre la base de los tres métodos para establecer la subvaloración.

2.127. Indonesia señala que en el informe provisional el Grupo Especial considera que tanto el método 2 como el método 3 son erróneos. Indonesia observa que la Unión Europea no se basó aisladamente en el método 1, ni en ningún otro, en su análisis de la reducción de los precios. Indonesia reitera que en cualquier caso la subvaloración con arreglo al método 1 afecta a una fracción del mercado, de la que no pueden derivarse los efectos de reducción de los precios para todo el mercado de biodiésel. Por último, Indonesia señala que una constatación de la existencia de subvaloración de los precios no sería suficiente por sí sola para establecer la reducción de los precios, ya que se trata de dos líneas de indagación distintas.

2.128. El Grupo Especial recuerda que sus constataciones de que la determinación por la Comisión de la reducción de los precios se basó en la consideración de los tres métodos, todos ellos. Por lo tanto, el Grupo Especial no considera que una constatación de validez con respecto al método 1 en el examen de la subvaloración de los precios realizado por la Comisión justifique una reconsideración de las constataciones provisionales que figuran en este párrafo en relación con el examen de la reducción de los precios realizado por la Comisión.

⁴⁸ Reglamento provisional (prueba documental IDN-1), considerando 294.

2.32 Párrafo 7.390 (7.393)

2.129. La Unión Europea sostiene que el informe provisional no parece abordar la primera réplica, de carácter global, formulada por la Unión Europea en relación con la pertinencia de la "frágil" situación de la rama de producción nacional en el contexto de un análisis en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC. La Unión Europea sostiene que, si bien la existencia de una situación frágil ciertamente puede ser un punto de partida sólido para una determinación de la existencia de daño, nada impide a la Comisión presentar una explicación razonada y razonable de la manera en que es probable que cambie la situación de la rama de producción en el futuro inminente y se dé lugar a un daño importante. La Unión Europea sostiene que Indonesia no cuestiona los pronósticos realizados por la Comisión para constatar la existencia de una amenaza de daño importante en este caso. La Unión Europea mantiene que el Grupo Especial debe examinar la cuestión de la "fragilidad" abordando en primer lugar y ante todo este argumento global preliminar.

2.130. Indonesia sostiene que la Unión Europea entiende erróneamente que el argumento de Indonesia es que una amenaza de daño requeriría una demostración de que la rama de producción nacional está en una situación frágil. Indonesia dice que no esgrime ese argumento, sino que señala que, en el presente caso, el análisis de la amenaza de daño realizado por la Comisión se basó en el hecho de que la rama de producción de la Unión Europea se encontraba en una situación frágil. Indonesia señala la constatación provisional del Grupo Especial de que la determinación de la Comisión a este respecto era errónea. En consecuencia, Indonesia sostiene que todo el análisis de la amenaza de daño es erróneo, ya que se basa en una premisa equivocada. Es decir, Indonesia mantiene que el análisis de la amenaza de daño no puede sostenerse si la Unión Europea no ha evaluado debidamente el estado de la rama de producción nacional como punto de partida.

2.131. El Grupo Especial entiende que lo que sostiene la Unión Europea es que el frágil estado de la rama de producción nacional es una cuestión distinta, que no es esencial para el análisis en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC. Esto se debe a que la amenaza de daño puede existir incluso cuando la rama de producción nacional no está en una situación frágil. El Grupo Especial recuerda que la Comisión basó su determinación de la existencia de amenaza de daño en el frágil estado de la rama de producción nacional. En las observaciones de la Unión Europea sobre el informe provisional no se impugna la descripción realizada por el Grupo Especial de la base que la Comisión utilizó para la determinación de la existencia de amenaza de daño. Por lo tanto, la Unión Europea no discute que la Comisión eligió el frágil estado de la rama de producción nacional como punto de partida de su análisis en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC. Ese frágil estado de la rama de producción nacional sustentaba la conclusión general de la Unión Europea acerca de por qué la amenaza que pronosticaba tendría lugar. Es decir, aunque la fragilidad puede no ser siempre pertinente para un examen de la amenaza de daño, era parte integrante del examen de la Comisión en este caso. Por lo tanto, el Grupo Especial no considera necesario abordar por separado la pertinencia de la situación frágil (o no) de la rama de producción nacional en el contexto de un análisis en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC.

2.33 Párrafo 7.406 (7.409)

2.132. La Unión Europea señala a la atención del Grupo Especial sus observaciones sobre el párrafo 7.390 del informe provisional. El Grupo Especial entiende que la Unión Europea se refiere al texto del informe provisional en el que se afirma que "la ausencia de un vínculo explicativo entre las importaciones supuestamente subvencionadas y la rentabilidad de la rama de producción nacional no impide que una autoridad investigadora determine que una rama de producción nacional [...] es de hecho frágil". Indonesia también remite al Grupo Especial a sus respuestas formuladas en el contexto del párrafo 7.390 (7.393). El Grupo Especial remite a su respuesta a las observaciones de las partes sobre el párrafo 7.390 (7.393). El Grupo Especial recuerda que la determinación de la Comisión relativa al frágil estado de la rama de producción nacional se integraba en su examen de los factores previstos en los artículos 15.4 y 15.7 del Acuerdo SMC. Por lo tanto, el Grupo Especial no aisló la determinación de la existencia de fragilidad del examen general del estado de la rama de producción nacional y la amenaza de daño realizado por la Comisión.

2.34 Párrafo 7.412 (7.415)

2.133. La Unión Europea señala la constatación provisional del Grupo Especial de que la Comisión hizo excesivo hincapié en la importancia de la disminución del 5% en la rentabilidad observada en

el segundo trimestre de 2019. La Unión Europea sostiene: a) que no se discute que, tras la rentabilidad excepcional del primer trimestre de 2018, posterior al PI, la rentabilidad de la rama de producción disminuyó constantemente a lo largo del período posterior al PI; y b) que no hay una explicación para la disminución del 5% de la rentabilidad distinta de las importaciones indonesias, que estaban entrando en la Unión Europea en cantidades significativas. La Unión Europea sostiene que no se atribuyó una significación excesiva a esa disminución de la rentabilidad, la cual el Grupo Especial no parece haber apreciado debidamente en vista del carácter prospectivo de una evaluación de la amenaza de daño. La Unión Europea también sostiene que el Grupo Especial debería abordar por qué la tendencia constantemente decreciente de la rentabilidad en el período posterior al PI no se consideró de importancia decisiva en el contexto del análisis de la fragilidad. La Unión Europea mantiene además que el Grupo Especial no evaluó debidamente el elevado "peso relativo" de la disminución del 5% en la rentabilidad en el segundo trimestre de 2019.

2.134. Indonesia sostiene que se presentaron explicaciones de las fluctuaciones en la rentabilidad observadas a lo largo de todo el período posterior al PI. Indonesia aduce que la Unión Europea no tuvo en cuenta la rentabilidad global del 3,8% observada en ese período y se centró en un solo trimestre. Indonesia también remite a sus argumentos relativos a la repercusión de las importaciones de biodiésel procedentes de la Argentina durante el período posterior al PI.

2.135. El Grupo Especial evaluó la disminución del 5% en la rentabilidad y observó que esa disminución guardaba relación solo con un trimestre, y que la rentabilidad global durante el período posterior al PI fue del 3,8%. El Grupo Especial recuerda sus constataciones provisionales de que la Unión Europea no tuvo en cuenta pruebas que proporcionaban una explicación para la disminución de los beneficios observada en el período posterior al PI, ni tuvo en cuenta los elevados beneficios de un productor por considerarlos excepcionales. Se hace referencia a esas pruebas en los párrafos precedentes del informe provisional. Este enfoque desigual del valor probatorio de esos elementos de prueba socavó la objetividad del examen de la rentabilidad realizado por la Comisión. Las observaciones de la Unión Europea no socavan la constatación central de este párrafo, a saber, que la Comisión no fue objetiva en su consideración de las pruebas porque no tuvo en cuenta explicaciones alternativas pertinentes de las fluctuaciones de la rentabilidad, se centró en la disminución de los beneficios observada en un único trimestre y no tuvo en cuenta la rentabilidad global positiva del 3,8% observada durante el período posterior al PI.

2.35 Párrafo 7.449 (7.452)

2.136. La Unión Europea sostiene que la constatación del Grupo Especial de que "los datos del período posterior al PI incluidos por la Comisión en su examen no muestran que las importaciones siguieran aumentando después del período de investigación" es incorrecta matemáticamente. La Unión Europea afirma que el volumen total de las importaciones indonesias durante el período de investigación (515.068 toneladas) fue inferior al volumen total de las importaciones procedentes de Indonesia durante el período posterior al PI (581.078 toneladas). La Unión Europea también pone de relieve que el volumen de las importaciones objeto de investigación durante los dos primeros trimestres de 2019 (comprendidos dentro del período posterior al PI) ya había ascendido al 85% del volumen total de las importaciones durante el período de investigación.

2.137. Indonesia no está de acuerdo con la Unión Europea y afirma que las cifras de volúmenes de importación demostraban que las importaciones de Indonesia se habían reanudado tras la eliminación de los derechos antidumping ilícitos y se estaban estabilizando (y, de hecho, disminuyendo ligeramente).

2.138. El Grupo Especial no considera necesario revisar este párrafo. Aunque la Unión Europea afirma correctamente que, "como cuestión puramente matemática", el volumen total de las importaciones indonesias durante el período de investigación fue inferior al volumen total de las importaciones procedentes de Indonesia durante el período posterior al PI, el Grupo Especial no considera que esto demuestre que las importaciones siguieran aumentando después del período de investigación. El volumen total de las importaciones durante el período posterior al PI es una suma de los volúmenes de importación observados durante tres trimestres completos. Sin embargo, de los cuatro trimestres del PI, el volumen de las importaciones indonesias en los dos primeros trimestres fue cero o muy limitado debido a la existencia de medidas antidumping, que no se levantaron hasta marzo de 2018 (es decir, ya bien entrado el segundo trimestre del PI). Además, una comparación trimestral entre el segundo trimestre de 2018 (que es el primer trimestre comprendido en el período de investigación que no resultó afectado por las medidas antidumping) y

el segundo trimestre de 2019 (que es el último trimestre del período posterior al PI) muestra que el nivel de importación fue menor durante este último. Como también se señala en este párrafo del informe provisional, en ningún momento del período posterior al PI el nivel de las importaciones superó el nivel observado en el tercer trimestre de 2018.

2.139. Por lo tanto, el Grupo Especial considera que una comparación puramente matemática entre las sumas de las importaciones observadas durante el período de investigación y el período posterior al PI no invalida la conclusión del Grupo Especial de que "los datos del período posterior al PI incluidos por la Comisión en su examen no muestran que las importaciones siguieran aumentando después del período de investigación". Por las mismas razones, el porcentaje del volumen total de las importaciones durante el período de investigación que representaron los volúmenes de importación durante los dos primeros trimestres del período posterior al PI tampoco invalida la constatación del Grupo Especial a la que se refiere la observación de la Unión Europea.

2.36 Párrafo 7.450 (7.453)

2.140. La Unión Europea no está de acuerdo con el análisis realizado por el Grupo Especial en este párrafo. La Unión Europea afirma que el aumento "súbito y acusado" de las importaciones durante el último trimestre del PI, unido a los elementos de capacidad excedentaria disponible, falta de mercados de exportación alternativos y subvaloración significativa, era suficiente para que la Comisión llegara a una constatación de la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones en el futuro y una constatación positiva en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC. La Unión Europea remite a este respecto a sus observaciones sobre el párrafo 7.449 (7.452), que muestran que las importaciones posteriores al PI ya eran superiores a las del período de investigación y ya estaban alcanzando un nivel sustancial similar al nivel de importación observado durante el período de investigación.

2.141. Indonesia no está de acuerdo con la Unión Europea y afirma que esta trata de plantear nuevamente la cuestión. Indonesia pone de relieve que los datos que constaban en el expediente confirmaban que las importaciones indonesias no estaban aumentando, no obstante las alegaciones relativas a la capacidad excedentaria, la falta de mercados de exportación alternativos y la subvaloración significativa.

2.142. El Grupo Especial no considera necesario revisar este párrafo. Por las mismas razones expuestas *supra*, el Grupo Especial no considera que sus constataciones resulten afectadas por la afirmación de la Unión Europea de que las importaciones posteriores al PI ya eran superiores a las del período de investigación y ya estaban alcanzando un nivel sustancial observado durante el período de investigación. El Grupo Especial también considera que, a la luz de los datos sobre los volúmenes de importación del período posterior al PI, el aumento "súbito y acusado" de las importaciones durante el último trimestre del período de investigación no era una base suficiente para la constatación de la Comisión de que era probable que las importaciones siguieran aumentando. Además, el Grupo Especial recuerda su constatación que figura en el párrafo 7.509 del informe provisional de que, "si las importaciones a la Unión Europea se limitaron al nivel de 2019 debido a la DFER II, la existencia de una magnitud cualquiera de capacidad excedentaria en Indonesia no podría haber dado lugar a una continuación del aumento de las importaciones indonesias". Por esta razón, el Grupo Especial no está de acuerdo con la observación de la Unión Europea de que los niveles de importación observados por la Comisión, junto con la "capacidad excedentaria disponible, [la] falta de mercados de exportación alternativos y [la] subvaloración significativa" proporcionaban una base válida para la constatación de la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones en el futuro.

2.37 Párrafo 7.461 (7.464)

2.143. La Unión Europea afirma que no está de acuerdo con las constataciones que figuran en este párrafo del informe provisional. La Unión Europea aduce que, dado que a) hubo un acusado aumento de las importaciones objeto de investigación durante el PI; y b) hubo "continuas importaciones" durante el período posterior al PI, que ya habían alcanzado un nivel similar al nivel de importación observado durante el PI, la opinión de la Unión Europea de que la continuación de las importaciones a ese nivel constituía una amenaza de daño importante no es una *racionalización ex post*.

2.144. Indonesia observa que la Unión Europea no trata de contradecir el hecho de que el expediente indica que la Unión Europea determinó que habría probablemente un aumento futuro de las importaciones procedentes de Indonesia y que esa era la causa fundamental de la amenaza de daño.

2.145. El Grupo Especial no considera necesario revisar este párrafo. El Grupo Especial ya ha explicado en este párrafo que en los Reglamentos preliminar y definitivo no se formuló una constatación de que las importaciones indonesias seguirían entrando al nivel que ya había sido observado por la Comisión sobre la base de los datos que esta tenía ante sí, sino que la Comisión fue más allá y concluyó explícitamente que era "probable que tales importaciones sigan aumentando". No hay nada en los Reglamentos preliminar y definitivo que establezca que la determinación positiva de la existencia de amenaza de daño habría sido válida incluso en ausencia de la constatación explícita de la Comisión de que era "probable que tales importaciones sigan aumentando". Los Reglamentos preliminar y definitivo tampoco explican por qué la continuación de los volúmenes de importación al nivel que la Comisión ya había observado (durante y después del PI), y que aún no había causado daño importante, no obstante lo haría en el futuro. Así pues, el argumento de la Unión Europea de que el hecho de que las importaciones aumentaran acusadamente durante el período de investigación (tras la supresión de los derechos antidumping) y permanecieran en un nivel elevado después del período de investigación establecía la existencia de una amenaza de daño es una racionalización *ex post*.

2.38 Párrafo 7.549 (7.552)

2.146. La Unión Europea invita al Grupo Especial a que aclare el sentido de su enfoque a efectos de argumentación, habida cuenta de la opinión de la Unión Europea de que, como Indonesia no ha aducido que el artículo 18.3 del Acuerdo SMC se aplicara de manera incompatible con las disposiciones del artículo VI del GATT de 1994, el Grupo Especial puede desestimar la alegación de Indonesia al amparo del artículo I.1 del GATT de 1994 sin mayor análisis. Indonesia no responde a la observación de la Unión Europea.

2.147. El Grupo Especial observa que en la nota 950 (973) del informe provisional se abordó la opinión de la Unión Europea sobre esta cuestión. El Grupo Especial no considera necesario presentar explicaciones adicionales a ese respecto.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	45
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	57

ANEXO B-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA****I. INTRODUCCIÓN Y MEDIDAS EN LITIGIO**

1. Indonesia considera que el Reglamento definitivo en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel, el Reglamento provisional en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel y la investigación que llevó a la imposición de las medidas compensatorias son incompatibles con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

II. DETERMINACIONES RELATIVAS AL FONDO PARA LA PLANTACIÓN DE PALMA ACEITERA ("OPPF")**A. Determinación de que los pagos del OPPF constituyen una contribución financiera**

2. El Fondo para la Plantación de Palmera Aceitera ("OPPF") se financia por medio de gravámenes a la exportación de aceite de palma en bruto y sus derivados, como el biodiésel. Tan pronto como un productor indonesio de biodiésel vende biodiésel en Indonesia a un organismo petrofuel en virtud de la obligación de servicio público, tiene derecho a que los organismos petrofuel y el OPPF paguen un precio completo por su biodiésel. La reglamentación aplicable en Indonesia restringe la utilización de los fondos del OPPF a fines específicos, el mayor de los cuales es el pago de las compras de biodiésel por los organismos petrofuel en virtud de la obligación de servicio público. Los productores indonesios de biodiésel tienen la certeza jurídica de que, cuando exportan mercancías sujetas a gravámenes a la exportación, todos los fondos que paguen como gravámenes a la exportación al OPPF les serán devueltos como pago por el biodiésel vendido en virtud de la obligación de servicio público. Por lo tanto, las actuaciones del organismo de gestión del OPPF que percibe los gravámenes a la exportación de los exportadores de biodiésel para devolvérselos como pago por el biodiésel son a lo sumo comparables a las de un gestor de una cuenta de garantía bloqueada en beneficio de los productores indonesios de biodiésel. Los pagos del OPPF no entrañan la financiación del Gobierno de Indonesia a los productores de biodiésel y no constituyen la práctica de un Gobierno que implique una transferencia directa de fondos. Por consiguiente, la Comisión actuó contrariamente a lo dispuesto en el artículo 1.1 a) 1) del Acuerdo SMC cuando consideró que los pagos del OPPF a los productores de biodiésel entrañaban una contribución financiera de un Gobierno u organismo público.

B. Determinación de que los pagos del OPPF constituyen donaciones

3. Una donación es una transferencia directa de dinero que no está sujeta a una obligación recíproca por parte del receptor, de modo que este último no tiene que dar al donante nada a cambio.¹ Del Reglamento 41/2018, los Acuerdos de Financiación para la Adquisición de Biocombustible de Tipo Biodiésel y las facturas que los productores de biodiésel emiten al OPPF se desprende que, a cambio del pago del OPPF, el Gobierno de Indonesia recibe una contraprestación en forma de biodiésel entregado a los organismos petrofuel en virtud de la obligación de servicio público. Suponiendo que el Grupo Especial constate que los pagos del OPPF constituyen una contribución financiera del Gobierno de Indonesia, la conclusión de la Comisión de que los pagos del OPPF son donaciones no se basa en un examen imparcial y objetivo de las pruebas positivas obrantes en el expediente y es contraria al artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo SMC.

C. Determinación de que los pagos del OPPF otorgaron un beneficio a los productores de biodiésel

4. La UE actuó contrariamente a lo dispuesto en el artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC porque determinó que los pagos del OPPF otorgaron un beneficio a los productores de biodiésel y en particular porque la UE eligió una situación hipotética equivocada al analizar la situación del receptor

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafo 616.

en el mercado, de no existir la contribución financiera. Es decir, al concluir que los pagos del OPPF otorgaron un beneficio a los productores de biodiésel, la UE alegó que, de no ser por el OPPF, los productores de biodiésel recibirían el precio del diésel mineral o bien no habría ventas de biodiésel. El argumento de la Comisión se basa en una situación hipotética incorrecta, que sin ningún razonamiento ni explicación adecuada considera la retirada tanto de la obligación de mezcla como del OPPF, en lugar la retirada del OPPF únicamente.

D. La Comisión Europea incurrió en error en su evaluación de la función de los gravámenes a la exportación

5. Al examinar si los pagos del OPPF otorgan un beneficio, los fondos recibidos del OPPF no deberían considerarse aisladamente de los fondos aportados al OPPF. De no ser por las contribuciones procedentes del gravamen a la exportación, simplemente no habría ningún fondo para su distribución por el OPPF. Esto habría demostrado que los pagos recibidos del OPPF han sido compensados por los gravámenes a la exportación, de modo que no hay ningún "beneficio".

E. El hecho de que no se asignaron debidamente las cuantías de la supuesta subvención resultantes de los pagos del OPPF

6. La Comisión actuó contrariamente a lo dispuesto en el artículo 19.4 del Acuerdo SMC cuando percibió un derecho compensatorio sobre el biodiésel importado que era superior a la cuantía de la subvención cuya existencia se había constatado, calculada por unidad del producto subvencionado y exportado. Es decir, la UE asignó erróneamente la supuesta subvención del OPPF a las ventas de exportación de biodiésel sin tener en cuenta el hecho de que los pagos del OPPF están supeditados únicamente a las ventas internas de biodiésel a los organismos petrofuel, y no están supeditados a —ni se pagan conjuntamente con— las exportaciones de biodiésel. Al mismo tiempo, el artículo 19.4 del Acuerdo SMC dispone que no se percibirá sobre ningún producto importado un derecho compensatorio que sea superior a la cuantía de la subvención que se haya concluido existe, calculada por unidad del producto subvencionado y exportado. Por lo tanto, no puede imponerse ningún derecho compensatorio sobre un producto importado si no se constata la existencia de una subvención con respecto a ese producto, puesto que en esos casos la cuantía de la subvención que se haya concluido existe con respecto al producto importado sería cero.

F. El hecho de que no se ajustó la cuantía de la subvención para tener en cuenta los descuentos concedidos, así como los costos de transporte y de crédito

7. La UE actuó contrariamente a lo dispuesto en los artículos 1.1 a) 1) ii), 14, 19.3, 19.4 y 32.1 del Acuerdo SMC y el artículo VI.3 del GATT 1994, porque no ajustó la cuantía de la supuesta subvención para tener en cuenta los descuentos concedidos, así como los gravámenes a la exportación y los costos de transporte y de crédito y, por consiguiente, no explicó adecuadamente su método de cálculo del beneficio para determinar con la mayor exactitud posible la cuantía de la subvención concedida a los productos investigados y percibir los derechos compensatorios en las cuantías apropiadas.

G. La constatación errónea de que los pagos del OPPF eran específicos de jure y de facto

8. La Comisión actuó contrariamente a lo dispuesto en los artículos 1.2, 2.1 y 2.4 del Acuerdo SMC al constatar que, por medio de un conjunto de medidas, el Gobierno de Indonesia prestó apoyo a la rama de producción de biodiésel, incluso mediante la transferencia directa de fondos a través del "Fondo de ayudas al biodiésel", con lo que otorgó a los receptores un beneficio que es específico, tanto *de jure* como *de facto*. Indonesia considera que las determinaciones de la Comisión no son lo suficientemente precisas como para justificar una constatación de especificidad. Prueba de ello es que la Comisión se refiere en términos muy amplios a "industrias, [...] relativas a la cadena de valor del aceite de palma en bruto". Además, el artículo 2 del Acuerdo SMC no se refiere en modo alguno a la especificidad de la "cadena de valor".

III. DETERMINACIONES RELATIVAS A LA SUPUESTA AYUDA GUBERNAMENTAL PARA EL SUMINISTRO DE ACEITE DE PALMA EN BRUTO

A. Determinaciones relativas a la existencia de una contribución financiera

9. En Indonesia, el mercado de aceite de palma en bruto funciona como un sistema de mercado abierto en el que la dinámica de la oferta y la demanda determina los precios. El comercio interno de aceite de palma en bruto se lleva a cabo en licitaciones diarias organizadas por la empresa de propiedad estatal PT Perkebunan Nusantara (PTPN) y su filial PT. KPBN. Estas licitaciones consisten en subastas en línea en las que los participantes presentan ofertas, y PTPN puede aceptar la oferta más alta o volver a ofrecer su precio de referencia a los tres principales compradores. Varios factores influyen en los precios que acepta PTPN, entre ellos los datos sobre precios del Mercado de Derivados Bursa Malaysia, los tipos de cambio, los gravámenes a la exportación, la situación mundial de la oferta y la demanda de aceite de palma en bruto y las expectativas de los compradores basadas en licitaciones anteriores.²

1. El suministro de aceite de palma en bruto no es una función que normalmente incumba al Gobierno

10. El artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC se aplica a situaciones en las que: i) los Gobiernos hayan encomendado a una entidad privada la función de préstamo, la función fiscal, la función de suministro o la función de compra, es decir, las "funciones [...] que normalmente incumbirían al gobierno", o le haya ordenado que las lleve a cabo; ii) esa práctica, es decir, que una entidad privada lleve a cabo, o ejerza, las funciones mencionadas, "no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos".³

11. El primer requisito para que el artículo 1.1 a) 1) iv) sea pertinente es la determinación de si existe una entidad privada. El segundo requisito es que esa entidad privada particular lleve a cabo o ejerza una de las cuatro funciones que normalmente "incumb[e]n al gobierno" en el ordenamiento jurídico del Miembro en cuestión. El tercer requisito es que el Gobierno haya "encomendado u ordenado" a esa entidad privada particular que lleve a cabo esas funciones. El cuarto requisito es que la práctica de la entidad privada que lleva a cabo esa función no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los Gobiernos.⁴

12. Ni el Reglamento definitivo en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel ni el Reglamento provisional en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel ofrecen más detalles sobre el razonamiento que llevo a la Comisión a concluir que "el suministro a la industria indonesia del biodiésel de aceite de palma en bruto ubicado en suelo indonesio es una función que normalmente incumbiría a los poderes públicos".⁵ La Comisión en ningún momento ofreció razonamiento *alguno* en cuanto a si el suministro de aceite de palma en bruto habitualmente formaría parte de la práctica gubernamental en el ordenamiento jurídico de *Indonesia*. Las conclusiones de la Comisión que figuran en los considerandos (170)-(171) no pueden considerarse suficientemente "razonadas y adecuadas" y no puede considerarse que la Comisión haya formulado una constatación adecuada de encomienda u orden en el sentido del artículo 1.1 a) 1 iv) del Acuerdo SMC. Sobre esa base, la UE actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 1.1 a) 1 iv) del Acuerdo SMC.⁶ El supuesto en que se basa la determinación de la Comisión es que, mediante la promulgación de medidas fiscales de aplicación general, como el impuesto a la exportación y el gravamen a la exportación, los agentes privados, como los productores de aceite de palma en bruto, ya no actúan por voluntad propia ni sobre la base de su libertad de elección, sino como instrumentos en manos del Gobierno en la medida en que han recibido una encomienda u orden del Gobierno de Indonesia. Por consiguiente, a juicio de la Comisión, el suministro a operadores de mercado de un producto como el aceite de palma en bruto

² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 173-174.

³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 180.

⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 185.

⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 188.

⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 188-194.

ya no se considera una actividad comercial habitual realizada por partes privadas, sino la "realización de una función que normalmente incumbe al Gobierno".⁷

13. Al determinar que el suministro de aceite de palma en bruto por entidades privadas es una función que normalmente incumbe al Gobierno y que ese suministro no difiere, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los Gobiernos, la Comisión actuó de manera incompatible con el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC.⁸

2. El Gobierno de Indonesia no estimuló a los productores nacionales de aceite de palma en bruto a venderlo en el país ni les "encomendó" u "ordenó" que suministraran aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel de Indonesia por una remuneración inferior a la adecuada

14. El principal argumento de la Comisión es que los productores indonesios de aceite de palma en bruto fueron "estimula[dos] para que vendan sus bienes en el mercado interno a un precio inferior al que podrían obtener en ausencia de esas restricciones a la exportación". En otras palabras, la Comisión considera que "estimular" a los agentes privados mediante medidas gubernamentales como la tributación y el supuesto establecimiento de un precio máximo para un producto determinado equivale a "encomendar u ordenar".⁹ La Comisión estaba obligada a establecer que el Gobierno de Indonesia ordenó, es decir, que ejerció su autoridad para obligar o mandar (o dirigir sus acciones), o encomendó, es decir, dio la responsabilidad de la tarea de suministrar aceite de palma en bruto, a los productores de aceite de palma en bruto de Indonesia. La Comisión no hizo tal cosa, y por consiguiente las constataciones de la UE con respecto a la supuesta encomienda del Gobierno de Indonesia a los productores de aceite de palma en bruto para que vendieran aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada son incompatibles con el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC.

15. La determinación de que agentes privados como los productores de aceite de palma en bruto pueden recibir una encomienda u orden por medio de: i) limitaciones de las exportaciones en forma de medidas fiscales; y ii) un supuesto precio máximo para el aceite de palma en bruto, se sustenta en una interpretación excesivamente amplia de esos términos para la cual no hay ninguna base en el Acuerdo SMC ni en los informes pertinentes del Órgano de Apelación. Las consecuencias sistémicas del enfoque de la UE son significativas. Concretamente, significaría que las autoridades investigadoras podrían considerar que las medidas de aplicación general —como las medidas fiscales— equivalen de hecho a la encomienda u orden a una determinada rama de producción. Dicho de otro modo, en lugar de requerirse una relación específica de mando y control, el mero hecho de que una empresa estuviera sujeta a un determinado impuesto bastaría para que se considerase sujeta a encomienda u orden por parte del Gobierno.¹⁰

3. El Gobierno de Indonesia no proporcionó sostenimiento de los ingresos o de los precios a la rama de producción de biodiésel

16. La Comisión actuó de manera incompatible con el artículo 1.1 a) 2) del Acuerdo SMC al constatar que el "conjunto de medidas tiene el objetivo de regular y deprimir los precios nacionales y que no se trata simplemente de un efecto colateral de la política del Gobierno de Indonesia". Las constataciones de la Comisión confunden políticas diferentes, cada una con un objetivo legítimo, que no tienen efectos en los precios del aceite de palma en bruto y que no promueven las exportaciones de biodiésel, y la determinación de que Indonesia proporcionó sostenimiento de los ingresos o de los precios a los productores de biodiésel es incompatible con el artículo 1.1 a) 2) y el artículo 32.1 del Acuerdo SMC.¹¹

⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 196.

⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 207.

⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 208.

¹⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 223-233.

¹¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 240-247.

B. Determinaciones relativas a la existencia de un beneficio

17. La Comisión consideró que la supuesta contribución financiera o el supuesto sostenimiento de los precios proporcionados por el Gobierno de Indonesia otorgaron un beneficio a los productores indonesios de biodiésel. Indonesia considera que, al hacerlo, actuó de manera incompatible con el artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC, ya que una autoridad investigadora imparcial y objetiva habría concluido que no había pruebas suficientes para tal conclusión.

18. En primer lugar, la comparación de los precios internos del aceite de palma en bruto de Indonesia con los precios internos de Malasia y los precios de exportación de Indonesia no basta para establecer que el aceite de palma en bruto se suministró por una remuneración inferior a la adecuada. En segundo lugar, la Comisión no ha explicado en absoluto por qué no se tuvieron en cuenta los precios internos de Indonesia. No había ninguna razón para no tener en cuenta los precios internos del aceite de palma en bruto, que reflejan los precios obtenidos por PTPN en licitaciones competitivas y, por lo tanto, precios determinados por el mercado. En tercer lugar, incluso suponiendo que la Comisión hizo lo correcto al seleccionar un punto de referencia de fuera del país (*quod non*), el punto de referencia seleccionado por la Comisión no refleja las condiciones reinantes en el mercado de Indonesia ni las condiciones en que se intercambiarían los bienes o servicios en cuestión en Indonesia, en condiciones de mercado. De hecho, no se efectuó ningún ajuste en ninguno de los puntos de referencia utilizados y, por lo tanto, esos puntos de referencia no reflejan las condiciones reinantes en el mercado de Indonesia.¹² Al no tener en cuenta los precios internos de Indonesia sin una justificación razonada y adecuada y basándose en puntos de referencia no ajustados de fuera del país para determinar que el aceite de palma en bruto se suministra por una remuneración inferior a la adecuada en el mercado indonesio, la Comisión actuó de manera incompatible con el artículo 14 d) del Acuerdo SMC.¹³

C. Determinaciones relativas a la especificidad

19. Las determinaciones de la Comisión con respecto a la especificidad se basan en una constatación de especificidad para una empresa o rama de producción en el sentido del artículo 2.1 a) del Acuerdo SMC. Las determinaciones de la Comisión no son lo suficientemente precisas como para justificar una constatación de especificidad. En todo caso, la Comisión no fundamentó claramente sus determinaciones en pruebas positivas, infringiendo así el artículo 2.4 del Acuerdo SMC.

20. En primer lugar, la Comisión hace referencia, en un único considerando, a "la industria interna del biodiésel", "la cadena de valor del aceite de palma" y "la industria del aceite de palma". Así pues, no queda claro a qué empresas o ramas de producción consideró la Comisión que se destinaban las subvenciones. En segundo lugar, ni el Reglamento definitivo en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel ni el Reglamento provisional en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel ofrecen ningún tipo de indicación sobre la forma en que la Comisión determinó que existe una limitación al acceso a la subvención pertinente. En tercer lugar, la Comisión hace referencia al "conjunto de medidas" y a "las distorsiones en el aceite de palma en bruto". Por lo tanto, la Comisión sugiere, necesariamente, que existe algún tipo de especificidad "implícita" que se manifiesta a través de las políticas e instrumentos adoptados por el Gobierno de Indonesia. Esto, por definición, no basta para concluir que existe una rama de producción conocida y particularizada, dado que en ningún lugar se identifica explícitamente a los supuestos destinatarios del presunto beneficio.¹⁴

21. En conclusión, la determinación de que el suministro de aceite de palma en bruto y el suministro de sostenimiento de los ingresos o de los precios son específicos es incompatible con el artículo 1.2, el artículo 2.1 y el artículo 2.4 del Acuerdo SMC.

¹² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 253-258.

¹³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 259-260.

¹⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 266-272.

IV. DETERMINACIONES RELATIVAS A LA EXISTENCIA DE UNA AMENAZA DE DAÑO IMPORTANTE Y A LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN CAUSAL

A. Determinación relativa a la repercusión de las importaciones procedentes de Indonesia sobre los precios de los productos nacionales similares

22. La UE no tuvo en cuenta las diferencias en los niveles del punto de obstrucción filtro frío ("POFF") entre el biodiésel de la UE y el de Indonesia, que es el criterio fundamental para los clientes. Las diferencias en los niveles de POFF dan lugar a diferentes características físicas, usos, precios y percepciones de los consumidores. El biodiésel indonesio está compuesto por éster metílico de aceite de palma ("EMP") con un POFF de 13. Este nivel del POFF hace que no sea adecuado para mezclarlo con diésel mineral en la UE y que requiera la mezcla con otros tipos de biodiésel con un POFF más bajo. Por consiguiente, el EMP indonesio es un insumo, y no un producto acabado. A la inversa, el biodiésel de la UE está compuesto por biodiéseles con un POFF más bajo, que pueden ser mezclados directamente con diésel mineral y se venden con un suplemento de precio. Al no tener en cuenta la repercusión de las diferencias en el nivel del POFF, la UE no tomó en consideración la relación de competencia entre el biodiésel indonesio y el de la UE ni sus consecuencias con respecto a las determinaciones del precio, como ya reprochó el Grupo Especial que se ocupó del asunto *UE - Biodiésel (Indonesia)*.¹⁵

1. Determinación relativa a la comparabilidad de los precios de las importaciones procedentes de Indonesia y los productos nacionales similares

23. Ninguno de los métodos utilizados para alegar la subvaloración de precios es compatible con las normas de la OMC.

24. Con el primer método se compararon los precios del EMP indonesio con un POFF de 13 y los precios del EMP de la UE con un POFF de 10.¹⁶ Sin embargo, la competencia entre el EMP de la UE y el indonesio sigue estando matizada, porque la diferencia en el nivel del POFF tiene repercusiones en cuanto a las características físicas y el nivel comercial.¹⁷ Con independencia de que se vendieran a los mismos clientes, lo que no es determinante de una relación de competencia directa, las pruebas obrantes en el expediente confirman que el EMP de la UE, contrariamente al EMP indonesio, era apto para la mezcla directa con diésel mineral.¹⁸ En cualquier caso, el método 1 se refiere a un único productor de la UE, que opera en un nicho específico del mercado.¹⁹ La omisión de la gran mayoría de las ventas de la rama de producción de la UE no puede constituir una base sólida para el análisis de los efectos en los precios²⁰ y no puede demostrar la existencia de una subvaloración "significativa".

25. Con el segundo método se compararon los precios del EMP indonesio y una combinación de precios correspondientes al EMP de la UE y biodiésel con un POFF0 ("FAME0"). Los precios del FAME0 se ajustaron a la baja en EUR 100 frente a EUR 130 por tonelada, para reflejar la diferencia de precios entre el biodiésel con un POFF de 10 ("FAME10") y el FAME0.²¹ Este método es, en la práctica, idéntico al que rechazó el Grupo Especial en el asunto *UE - Biodiésel (Indonesia)*, ya que no tiene en cuenta la relación de competencia matizada resultante del hecho de que el EMP indonesio es un insumo del FAME0.²²

¹⁵ Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Indonesia)*, párrafo 7.158. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 139-145.

¹⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 289.

¹⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 291-296. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 151-156.

¹⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 147-150.

¹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 297. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 157-160.

²⁰ Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Indonesia)*, párrafo 7.133.

²¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 289.

²² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 298-301. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 161-167.

26. Con el tercer método se compararon todas las importaciones indonesias y todas las ventas realizadas por los productores de la UE incluidos en la muestra, sin ningún ajuste.²³ Este método simplemente omite todas las diferencias en las características físicas, los usos y la percepción de los consumidores que afectan a la comparabilidad de los precios²⁴, como reprochó el Grupo Especial que se ocupó del asunto *China - Aparatos de rayos X*.²⁵

27. Por último, la UE confirmó que con los métodos segundo y tercero simplemente se trató de "confirmar" el primer método. Por lo tanto, en la medida en que cualquiera de esos métodos fuera erróneo, las alegaciones de subvaloración serían erróneas en su totalidad, ya que no se confirmaría el primer método y los métodos segundo y tercero no son métodos independientes.²⁶

28. Por consiguiente, los cálculos de la subvaloración de precios infringen los artículos 15.1 y 15.2 del Acuerdo SMC. No garantizan la comparabilidad de los precios ni abarcan el producto afectado en su conjunto.²⁷

2. Determinación relativa al efecto de las importaciones supuestamente subvencionadas en los precios de los productores de la UE

29. La UE no tuvo en cuenta que, debido a su POFF más elevado, el EMP indonesio no puede utilizarse como tal en la UE, sino que es un insumo de las mezclas de biodiésel que pueden mezclarse después con diésel mineral. La UE tampoco tuvo en cuenta que el precio más bajo del EMP indonesio está justificado por su POFF más elevado. Por último, la UE no tuvo en cuenta que la competencia se verá afectada por las condiciones climáticas y estacionales debido a las diferencias en el POFF. Esto afecta a la relación de competencia entre el biodiésel indonesio y el de la UE y, en consecuencia, a la determinación de la UE sobre los efectos en los precios.

30. El EMP indonesio debe ser mezclado con biodiésel con un POFF más bajo, que es más caro. Aunque las mezclas pueden competir con el biodiésel de la UE, no es el precio del EMP indonesio lo que explica el precio del biodiésel de la UE, sino el precio de las mezclas. Sin embargo, influyen en el precio de las mezclas tanto el precio más elevado del biodiésel con un POFF más bajo como el precio más bajo del biodiésel con un POFF más elevado. En consecuencia, el precio más bajo del EMP indonesio —justificado por su nivel del POFF— queda neutralizado al nivel de la mezcla.²⁸

31. Por último, aparte de los cálculos erróneos de la subvaloración de precios, las alegaciones relativas a la reducción de los precios no tienen fundamento alguno en el expediente de la investigación. Los productores de la UE incluidos en la muestra nunca pudieron ajustar sus precios para aumentar la rentabilidad, ni siquiera sin importaciones indonesias en condiciones de mercado "favorables". Las importaciones indonesias no impidieron repentinamente a los productores de biodiésel de la UE aplicar aumentos de precios²⁹, que pueden producirse con independencia de que los costos aumenten o disminuyan.

32. En consecuencia, el análisis de los efectos en los precios infringe los artículos 15.1 y 15.2 del Acuerdo SMC, ya que no se realizó un análisis objetivo de esos efectos basado en pruebas positivas.³⁰

²³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 289.

²⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 302-306.

²⁵ Informe del Grupo Especial, *China - Aparatos de rayos X*, párrafos 7.68 y 7.85.

²⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 168-171. Respuestas de Indonesia a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión sustantiva, preguntas 125 y 126.

²⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 307-308.

²⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 325-326. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 174-175. Véanse también las respuestas de Indonesia a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión sustantiva, pregunta 123.

²⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 332-334. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 176-181.

³⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 327, 331, 335 y 336.

B. Determinación relativa a la frágil condición económica de la rama de producción nacional como base de la determinación de la existencia de amenaza de daño

33. La premisa del análisis de la amenaza de daño realizado por la UE radica en la falacia de que la rama de producción de la UE se encontraba en una "frágil condición económica"³¹, cuando las importaciones indonesias no tenían ninguna repercusión en la rama de producción de la UE.³² El expediente no apoya tal fragilidad³³, ya que en general los indicadores de daño mejoraron durante el PI y se estabilizaron durante el período posterior al PI. La rentabilidad siguió siendo limitada, pero mejoró en general durante el período posterior al PI.³⁴ En particular, no se deriva ninguna fragilidad de la menor participación en el mercado, en un contexto de crecimiento del consumo, la producción y las ventas, en el que la rama de producción de la UE seguía predominando en el mercado. Del mismo modo, la baja rentabilidad no impidió que los flujos de caja, las inversiones y los rendimientos de las inversiones fueran positivos. En lugar de un objetivo de beneficio poco realista del 11%, la rentabilidad de la rama de producción de la UE puso precisamente de manifiesto los niveles de beneficio que podía lograr la rama de producción de la UE en ausencia de importaciones perjudiciales.³⁵ El análisis trimestral de la rentabilidad en el período posterior al PI también se llevó a cabo de manera sesgada, dado que la UE exageró la importancia de factores que supuestamente mejoraron la rentabilidad de los productores más pequeños de la UE incluidos en la muestra durante el cuarto trimestre de 2018 pero no tuvo en cuenta factores que redujeron la rentabilidad de los mayores productores de la UE incluidos en la muestra en los trimestres primero y segundo de 2019.³⁶

34. La UE tampoco ha establecido qué "modificación de las circunstancias" daría lugar a la materialización del daño. Si bien en los Reglamentos provisional y definitivo se hace referencia a la "continuación de las importaciones indonesias" y la UE mencionó una base *ex post facto* para la revocación de los derechos antidumping, ni la mera "continuación de las importaciones" que nunca produjeron efectos perjudiciales ni un acontecimiento que tuvo lugar en el pasado pueden establecer una "modificación de las circunstancias" que fuera "claramente prevista e inminente".³⁷

35. En consecuencia, la UE infringió los artículos 15.1, 15.4, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC al basar su determinación de la existencia de amenaza de daño en una "frágil condición económica" que no existió y a la que las importaciones indonesias no contribuyeron en ningún momento.³⁸

C. Determinaciones relativas a los factores que apoyaban la existencia de una amenaza de daño importante

36. Como ha reconocido la UE, estaba previsto que las importaciones indonesias se mantuvieran al mismo nivel. Por consiguiente, no había pruebas que indicaran la inminencia de "nuevas" exportaciones, como exige el artículo 15.7 del Acuerdo SMC.³⁹

37. En cuanto a la naturaleza de las supuestas subvenciones en cuestión y a los efectos que es probable que tengan en el comercio, ni las supuestas subvenciones resultantes del OPPF, debido a su vinculación con el aumento del suministro interno, ni las importaciones en zonas francas, debido a su nivel sumamente limitado, podían llevar a la conclusión de que eran inminentes nuevas exportaciones. Las supuestas subvenciones al aceite de palma en bruto tampoco podían tener ese efecto, puesto que el gravamen a la exportación aplicado también al biodiésel compensa —al menos

³¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 355-356. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 184-187.

³² Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 87.

³³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 357-374.

³⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 350-354.

³⁵ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 188-195.

³⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 196-202.

³⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 203-206. Véase también la declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión sustantiva, párrafo 88.

³⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 375-377.

³⁹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 208-209. Véase también la declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión sustantiva, párrafo 90.

en parte— el beneficio de las supuestas subvenciones al aceite de palma en bruto y no podía incentivar nuevas exportaciones.⁴⁰

38. Por lo que respecta a la tasa de incremento de las importaciones indonesias y a la probabilidad de que aumentara sustancialmente la importación, no cabía extrapolar conclusión alguna de la tasa de incremento durante el PI, que siguió a la supresión de los derechos antidumping ilícitos. En el período posterior al PI, las importaciones se redujeron ligeramente y fueron inferiores en promedio mensual. De hecho, los nuevos incrementos se vieron limitados por factores climáticos y estacionales, debido al elevado POFF del EMP, y por la evolución de la reglamentación en la UE, debido a la DFER II, con respecto a la cual se constató en la investigación que impondría un límite a las importaciones indonesias, y en Indonesia, debido a las obligaciones de mezcla de biodiésel más estrictas.⁴¹

39. Por lo que respecta a la capacidad libremente disponible en Indonesia y a la probabilidad de reorientación hacia el mercado de la Unión, la UE se basó únicamente en información interpretada por el reclamante. No tuvo en cuenta que las capacidades se dedicaban al cumplimiento de las obligaciones de mezcla internas, con un aumento anunciado de la obligación B20 a la obligación B30, en curso de aplicación. La UE tampoco tuvo en cuenta las limitaciones prácticas que redujeron el nivel de la capacidad disponible, a saber, la ubicación geográfica remota de determinadas plantas y la utilización de las líneas de producción para diferentes productos. Por último, la UE prescindió de la existencia de otros mercados de exportación, en particular China.⁴²

40. En cuanto al supuesto efecto de reducción o contención de la subida de los precios de las importaciones procedentes de Indonesia y a la probabilidad de que hicieran aumentar la demanda de nuevas importaciones, la UE nunca estableció la existencia de una reducción de los precios, sino que especuló sobre ella. Los niveles de precios del EMP indonesio están justificados por su POFF más elevado, y no pueden hacer que aumente la demanda, ya que el requisito de mezclar el EMP indonesio con biodiésel con un POFF más bajo, que es más caro, significa que se neutralizan las ventajas en materia de precios.⁴³

41. Por consiguiente, la UE infringió los artículos 15.1, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC al concluir que los factores enumerados en el artículo 15.7 del Acuerdo SMC podían llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas importaciones procedentes de Indonesia que podrían causar daño.⁴⁴

D. Determinación relativa a la existencia de una relación causal entre las importaciones procedentes de Indonesia y la supuesta amenaza de daño

42. En cuanto al volumen, puesto en contexto, a saber, la supresión de los derechos antidumping ilícitos, el incremento de las importaciones indonesias fue razonable, ya que obtuvieron un 3,1% de la participación en el mercado, es decir, menos de una tercera parte de la participación en el mercado perdida por la rama de producción de la UE.⁴⁵ La rama de producción de la UE no sufrió efectos negativos como consecuencia de las importaciones indonesias, como demuestra la mejora, en el período posterior al PI, de la producción, las cifras de venta y la participación en el mercado, con niveles estables de utilización de la capacidad.⁴⁶

⁴⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 387-393. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 210-214.

⁴¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 396-403 y 405-410. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 216-225.

⁴² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 413-420. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 227-236.

⁴³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 423-424. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 237-238.

⁴⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 394-395, 404, 411-412, 421-422 y 425-426.

⁴⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 439-445.

⁴⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 243-248.

43. En cuanto a los precios, los datos históricos muestran que los productores de la Unión no han podido aumentar la rentabilidad, con o sin importaciones indonesias. Sencillamente no hay pruebas que indiquen que las importaciones indonesias tuvieran alguna repercusión en la rama de producción de la Unión, que tenía bajos niveles de beneficio.⁴⁷

44. Las cifras del período posterior al PI confirman la ausencia de una relación causal, ya que la rama de producción de la UE aumentó su participación en el mercado y su rentabilidad, a pesar de que continuaron las importaciones indonesias.⁴⁸

45. Por lo tanto, la UE infringió los artículos 15.1, 15.2, 15.5 y 15.7 del Acuerdo SMC porque no estableció la existencia de una relación causal auténtica entre la supuesta amenaza de daño y las importaciones indonesias, ya sea en términos de volumen o de precios, ni durante el PI ni después de él.⁴⁹

E. Determinación de que la supuesta amenaza de daño se debe a los efectos de la subvención, y no a otros factores de daño de que se tenía conocimiento

46. En primer lugar, la Comisión nunca explicó por qué la amenaza de daño sería causada "por los efectos de la subvención". Los programas de subvenciones que aduce la UE no pueden dar lugar a nuevas importaciones procedentes de Indonesia, sino que incentivan las ventas internas.⁵⁰

47. Con independencia de ello, cualquier supuesta amenaza de daño solo podía deberse a las importaciones procedentes de la Argentina. La UE realizó sucesivamente investigaciones sobre el biodiésel argentino, y después sobre el biodiésel indonesio, que abarcaban los mismos productos, a lo largo de un período que solo difería en un mes.⁵¹ En la investigación relativa a la Argentina, en patente contradicción con las constataciones formuladas en la investigación relativa a Indonesia, la UE constató claramente que era improbable que las importaciones indonesias fueran la causa principal de daño en el futuro inminente.⁵²

48. Las importaciones indonesias no pasaron a ser la principal amenaza de daño de la noche a la mañana. Las importaciones argentinas —constituidas por FAMEO, que compite directamente con el biodiésel de la UE⁵³— siguieron entrando en la UE en volúmenes más elevados y representando una mayor participación en el mercado, al tiempo que entraron en el mercado de la UE a precios inferiores a los de las importaciones indonesias, durante y después del PI.⁵⁴ Además, las importaciones indonesias en ningún momento superaron una participación en el mercado del 5%, y en la investigación relativa a la Argentina se consideró improbable que amenazaran causar daño, ni las 600.000 toneladas, mientras que se consideró que 1,2 millones de toneladas de importaciones no causaban daño en los compromisos aceptados por los productores argentinos.⁵⁵ Las importaciones indonesias nunca habrían llegado a ese nivel en la UE, debido a las limitaciones estacionales y climáticas, el límite impuesto en virtud de la DFER II y las obligaciones de mezcla internas más estrictas.

49. Por último, la amenaza de daño causada por las importaciones argentinas no se abordó mediante derechos compensatorios, que consisten en realidad en un compromiso que combina un umbral de volumen y un precio mínimo de importación. En primer lugar, el límite al volumen es considerablemente superior al volumen de las importaciones indonesias y, a pesar del efecto de enfriamiento debido a la incertidumbre que precedió a la adopción de los compromisos, las importaciones argentinas se reanudaron en volúmenes significativos después de su adopción.⁵⁶ En

⁴⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 447-451. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 249-250.

⁴⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 453-459. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 251-252.

⁴⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 446, 452 y 460-461.

⁵⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 472.

⁵¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 474-476.

⁵² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 477-479.

⁵³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 489-492.

⁵⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 482-484.

⁵⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 485-488. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 258-260.

⁵⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 262-263.

segundo lugar, el precio mínimo de importación no está concebido para neutralizar el daño, sino la subvención. En consecuencia, a pesar del precio mínimo de importación, las importaciones procedentes de la Argentina siguieron siendo perjudiciales durante el PI y el período posterior al PI.⁵⁷

50. Por consiguiente, la UE infringió los artículos 15.1, 15.5, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC al no considerar que la amenaza de daño se debía realmente a las importaciones procedentes de la Argentina, y no de Indonesia.⁵⁸

V. RECHAZO DE UNA OFERTA DE COMPROMISO EN MATERIA DE PRECIOS

51. El artículo I.1 del GATT de 1994 exige que los Miembros de la OMC se abstengan de discriminar entre productos similares originarios de distintos países o destinados a ellos. Según el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Productos derivados de las focas*, se trata de una obligación fundamental de no discriminación en el marco del GATT de 1994.⁵⁹ Al aceptar compromisos de prácticamente todos los productores exportadores de la Argentina en virtud de la Decisión sobre el compromiso de la Argentina, y al rechazar el compromiso presentado por el exportador indonesio por motivos cuestionables, la Comisión no concedió, inmediata e incondicionalmente, una ventaja al biodiésel originario de Indonesia. De este modo, el rechazo del compromiso del exportador indonesio modificó las condiciones de competencia entre productos importados similares, es decir, el biodiésel, en detrimento del biodiésel indonesio, infringiendo así el artículo I.1 del GATT de 1994. Al hacerlo, la UE también actuó de manera incompatible con el artículo 15.8 del Acuerdo SMC, ya que no tuvo especial cuidado en la investigación en cuestión.⁶⁰

VI. ALEGACIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO

A. Utilización errónea de los "hechos de que se tenga conocimiento" con respecto a PTPN y a todos los productores y distribuidores de aceite de palma en bruto

52. La Comisión se basó en los hechos de que tenía conocimiento con respecto a los productores y proveedores de aceite de palma en bruto y a PTPN, pero no tuvo en cuenta pruebas pertinentes presentadas por otras partes interesadas en la investigación, infringiendo así los artículos 12.7 y 12.11 del Acuerdo SMC.⁶¹

53. El Órgano de Apelación ha limitado las facultades discrecionales de la autoridad investigadora para recurrir a los "hechos de que se tenga conocimiento" y, en particular, las facultades discrecionales de la autoridad investigadora para ignorar pruebas presentadas y basarse únicamente en partes de la totalidad de las pruebas presentadas. En particular, el artículo 12.7 del Acuerdo SMC no permite a la autoridad investigadora simplemente rechazar la información presentada solo porque determinada información solicitada supuestamente falte en esas comunicaciones o porque la autoridad investigadora no esté satisfecha con el contenido de la información que se haya presentado.⁶²

54. Indonesia considera que, al utilizar los "hechos de que [tenía] conocimiento" en el contexto del presunto suministro por el Gobierno de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada, por el motivo de que el Gobierno de Indonesia supuestamente no facilitó la información ni las pruebas necesarias solicitadas por la Comisión ni en su cuestionario ni con ocasión de la inspección *in situ*, la Comisión ha actuado de manera incompatible con el artículo 12.7 del Acuerdo SMC.⁶³ La Comisión no tenía derecho a prescindir de toda la información presentada por otras partes interesadas. Ni el Gobierno de Indonesia ni PTPN: i) negaron el acceso a información necesaria dentro un plazo prudencial otorgado por una autoridad investigadora; ii) dejaron de

⁵⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 493-496. Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 261. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 264-271. Véanse también las observaciones de Indonesia sobre las respuestas de la UE a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión sustantiva, párrafos 36-40.

⁵⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 473, 497 y 499.

⁵⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 502.

⁶⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 508-509.

⁶¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 513.

⁶² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 514-519.

⁶³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 523.

facilitar esa información dentro de un plazo prudencial; o iii) entorpecieron significativamente la investigación.⁶⁴

B. No facilitación de resúmenes no confidenciales significativos de las respuestas de los productores de la UE al cuestionario sobre el período posterior al período de investigación

55. La UE actuó de manera incompatible con los artículos 12.1, 12.3, 12.4 y 12.4.1 del Acuerdo SMC porque la Comisión no facilitó un resumen no confidencial significativo de las respuestas de los productores de la UE al cuestionario sobre el período posterior al período de investigación.⁶⁵

56. El artículo 12.1 del Acuerdo SMC obliga a la autoridad investigadora a dar a todos los Miembros interesados y a todas las partes interesadas en una investigación en materia de derechos compensatorios aviso "de la información que exijan las autoridades y *amplia oportunidad* para presentar por escrito todas las pruebas que consideren pertinentes por lo que se refiere a la investigación de que se trate" (sin cursivas en el original). El Grupo Especial que se ocupó del asunto *UE - PET (Pakistán)* destacó la importancia del artículo 12.1 del Acuerdo SMC y el especial hincapié que hace en la facilitación de información por escrito.⁶⁶

57. La UE actuó de manera incompatible con los artículos 12.1, 12.3 y 15.1 del Acuerdo SMC porque la Comisión no facilitó la información necesaria a las partes interesadas, incluida la información necesaria para proponer metodologías alternativas para determinar la existencia de subvaloración de precios, y porque la Comisión divulgó con retraso información esencial, relativa, entre otras cosas, a la elasticidad y la variación de los precios en el mercado de la UE.⁶⁷

58. En la investigación en materia de derechos compensatorios sobre el biodiésel, la Comisión no facilitó la información necesaria a las partes interesadas, incluida la información necesaria para proponer metodologías alternativas para determinar la existencia de subvaloración de precios, y porque la Comisión divulgó con retraso información esencial, relativa, entre otras cosas, a la elasticidad y la variación de los precios en el mercado de la UE. En consecuencia, la UE actuó de manera incompatible con los artículos 12.1, 12.3 y 15.1 del Acuerdo SMC.⁶⁸

⁶⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 538.

⁶⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 539.

⁶⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 540.

⁶⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 555.

⁶⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 559-560.

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

1. La autoridad investigadora de la Unión Europea ("la Comisión") constató que las importaciones indonesias subvencionadas amenazaban causar un daño importante a la rama de producción de la Unión y decidió imponer derechos compensatorios a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia.
2. La medida en litigio en esta diferencia es el derecho compensatorio definitivo impuesto a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2092 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2019, por el que se impone un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia ("Reglamento definitivo").
3. Indonesia impugna determinados elementos del derecho compensatorio definitivo impuesto a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia. Formula alegaciones al amparo de una plétora de disposiciones de la OMC. La Unión Europea solicita al Grupo Especial que constate que la Unión Europea actuó de manera compatible con todas las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo SMC y el GATT de 1994.

2. NORMA DE EXAMEN

4. Los grupos especiales y el Órgano de Apelación han entendido la norma de examen, como exige en el artículo 11 del ESD, en el sentido de que un grupo especial no puede realizar un examen *de novo* de las pruebas ni sustituir las conclusiones de la autoridad investigadora por las suyas propias.

3. CARGA DE LA PRUEBA

5. Los principios generales aplicables a la atribución de la carga de la prueba en la solución de diferencias de la OMC disponen que la parte que alega una infracción de una disposición de un Acuerdo de la OMC debe afirmar y probar su alegación. Cada parte que alega un hecho debe aportar la prueba correspondiente. No incumbe al Grupo Especial argumentar por ninguna de las partes, pero puede formular preguntas a las partes "para aclarar y extraer los argumentos jurídicos".

4. ALEGACIONES RELATIVAS A LA DECISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA DE IMPONER DERECHOS COMPENSATORIOS RESPECTO DE LOS DESEMBOLSOS REALIZADOS POR EL GOBIERNO DE INDONESIA POR MEDIO DEL OPPF A LOS PRODUCTORES EXPORTADORES DE BIODIÉSEL**4.1. Introducción**

6. Con el fin de promover el uso del biodiésel, en 2015 el Gobierno de Indonesia puso en práctica la denominada "obligación de mezcla B20" ("la obligación de mezcla"). Los operadores tenían la obligación jurídica de utilizar como combustible una mezcla de diésel mineral y biodiésel que contuviera al menos un 20% de biodiésel (B20) (se incrementó al 30% en enero de 2020).
7. La investigación mostró que, en 2015, el Gobierno de Indonesia creó el "Fondo de ayudas al biodiésel" como parte del Fondo para la Plantación de Palmera Aceitera ("OPPF"). El Gobierno de Indonesia encomendó la gestión del OPPF al Organismo de Gestión del Fondo para la Plantación de Palmera Aceitera (el "Organismo de Gestión"), organismo público integrado exclusivamente por funcionarios de diversos ministerios del Gobierno de Indonesia. En particular, se encomendó al Organismo de Gestión que recaudara los gravámenes obligatorios a la exportación de productos básicos de aceite de palma. El dinero recaudado por las autoridades aduaneras mediante los gravámenes a la exportación de productos de aceite de palma constituye los fondos del OPPF, que está formalmente controlado por el Organismo de

Gestión. La investigación mostró que los fondos del OPPF recaudados mediante gravámenes a la exportación se utilizaron casi exclusivamente (alrededor del 97%) para apoyar a la rama de producción de biodiésel durante el período de investigación.

8. Durante la investigación, había dos empresas de petróleo y gas designadas como organismos petrofuel (entidades que apoyan las compras de biodiésel): i) PT Pertamina ("Pertamina"), empresa de propiedad estatal, y ii) PT AKR Corporindo ("AKR"), empresa privada. Los productores de biodiésel dispuestos a suministrar biodiésel (EMP) a los organismos petrofuel y previamente seleccionados por el Organismo de Gestión se comprometieron a vender mensualmente una cantidad de biodiésel a Pertamina y AKR. Después Pertamina y AKR mezclarían el EMP con diésel mineral para obtener el diésel B20 que se utilizaría en los sectores sujetos a la obligación B20.
9. La Comisión constató que el OPPF prevé un mecanismo de pago específico, en virtud del cual Pertamina y AKR abonan a los productores de biodiésel el denominado "precio de referencia del diésel" a cambio del suministro de biodiésel. El precio de referencia del diésel fijado por el Gobierno de Indonesia se basa en los precios notificados por Platts Singapore para el petróleo (MOPS) más el costo de producción del diésel en Indonesia. El Organismo de Gestión abona a los productores de biodiésel con cargo al OPPF cualquier diferencia entre ese "precio de referencia del diésel" y el denominado "precio de referencia del biodiésel". El Gobierno de Indonesia también fija el "precio de referencia del biodiésel" sobre la base del precio interno del aceite de palma en bruto, al que se añaden los costos de transformación y los beneficios.
10. La investigación confirmó que, a través de este mecanismo (el programa del OPPF), el Gobierno de Indonesia apoyaba a los productores de biodiésel mediante desembolsos directos realizados por el Organismo de Gestión con cargo al OPPF, que se financiaba con el pago de gravámenes obligatorios a la exportación.
11. La Unión Europea considera que el apoyo del Gobierno de Indonesia es una subvención sujeta a medidas compensatorias porque los desembolsos realizados por el Organismo de Gestión a los productores de biodiésel equivalen a una contribución financiera en forma de transferencia directa de fondos, que confiere un beneficio específico a las empresas de biodiésel.

4.2. Los desembolsos del OPPF equivalen a una contribución financiera de un Gobierno u organismo público (artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo SMC)

12. La alegación de Indonesia de que "la Comisión actuó de manera contraria al artículo 1.1 a) 1) del Acuerdo SMC al considerar que los pagos del OPPF a los productores de biodiésel entrañaban una contribución financiera de un Gobierno u organismo público" debe rechazarse.
13. En primer lugar, los fondos recaudados en el OPPF y desembolsados por el Organismo de Gestión constituyen fondos públicos. La recaudación obligatoria de gravámenes a la exportación hace que los fondos del OPPF sean recursos públicos, ya que cualesquiera otros fondos recaudados por el Gobierno de Indonesia se destinan a los presupuestos del Estado. El OPPF estaba controlado por el Organismo de Gestión, un organismo público que después decidía cómo se desembolsaban esos fondos. El gravamen a la exportación se recaudaba como parte de los presupuestos del Estado. En particular, el Gobierno de Indonesia no pudo proporcionar ninguna indicación de que la recaudación del gravamen a la exportación se abonara directamente a una cuenta específica del OPPF que fuera distinta del presupuesto general del Estado. Entonces el Gobierno de Indonesia transfiere el dinero recaudado por las autoridades aduaneras en forma de gravámenes a la exportación a la cuenta bancaria del Organismo de Gestión.
14. En segundo lugar, el OPPF y su Organismo de Gestión son organismos públicos a los efectos del Acuerdo SMC. En el Acuerdo SMC no hay ninguna disposición que califique como subvenciones únicamente aquellas cuantías recibidas por empresas de un Gobierno u organismo público que sean superiores a las cuantías abonadas por las mismas empresas en forma de impuesto sobre la renta, IVA, derechos de aduana, etc.
15. La Comisión Europea evaluó cuidadosa y debidamente la información obrante en el expediente y llegó razonablemente a la conclusión de que los desembolsos del OPPF a los productores de

biodiésel equivalían a una "contribución financiera" en forma de "transferencia directa de fondos", y de que los desembolsos del OPPF también podían caracterizarse como "donaciones". Es imposible conciliar la posición de Indonesia con las disposiciones del Acuerdo SMC o con los hechos del presente asunto.

16. Por un lado, la alegación de Indonesia debe rechazarse porque se basa en una interpretación errónea del Acuerdo SMC. Una subvención que se concede sujeta a alguna condición relacionada con la conducta de la empresa subvencionada sigue siendo una subvención. El hecho de que determinados tipos de donaciones estén supeditados al cumplimiento de determinados requisitos no impide su calificación como "transferencias directas de fondos" en forma de "donaciones" o "donaciones condicionales", comprendidas en el artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo SMC. Por consiguiente, no es cierto que la "existencia de una obligación recíproca" sea en sí misma suficiente para "impedir la caracterización de un pago como una donación".
17. E incluso si se aceptara que los desembolsos del OPPF no deberían caracterizarse como "donaciones", aun así estarían abarcados por la constatación de la Comisión Europea de que constituyen una "transferencia directa de fondos", algo que Indonesia no discute.
18. Por otro lado, los hechos de la investigación demuestran que la alegación de Indonesia debe rechazarse. Indonesia recaudaba fondos de la exportación de una mercancía y los desembolsaba para apoyar la producción y venta de una mercancía diferente. Esto significa que la afirmación de Indonesia de que el Organismo de Gestión del OPPF "*percibía los gravámenes a la exportación de los productores de biodiésel para devolvérselos a los productores de biodiésel*" es fácticamente inexacta. Los desembolsos del OPPF constituían donaciones porque era la legislación indonesia aplicable, y no ningún contrato específico, lo que daba a los productores de biodiésel el derecho a percibir los desembolsos del OPPF. La información obrante en el expediente también muestra que los productores de biodiésel percibían mucho más dinero de los desembolsos del OPPF del que abonaban en gravámenes a la exportación.
19. Además, para empezar, sería absurdo que el Gobierno de Indonesia estableciera el programa del OPPF, si cada productor de biodiésel abonara y después percibiera del OPPF la misma cantidad de dinero, o si los productores de biodiésel abonaran al OPPF más dinero del que percibirían. De ser efectivamente así como funciona el programa del OPPF, no podría alcanzar el objetivo que le asignó el Gobierno de Indonesia, que es "asegurar que haya un volumen suficiente de biodiésel en Indonesia" y "asegurar que los precios internos sean suficientemente atractivos para los productores nacionales de biodiésel".

4.3. Los desembolsos del OPPF otorgaban un beneficio a los productores de biodiésel

20. La Unión Europea solicita al Grupo Especial que rechace todas las alegaciones formuladas por Indonesia contra la determinación de la Comisión relativa a los desembolsos realizados por el Gobierno de Indonesia a través del OPPF a los productores exportadores de biodiésel.
21. En primer lugar, la Comisión Europea no "incurrió en error al elegir la situación hipotética". La "obligación de mezcla" está indisolublemente vinculada a los desembolsos del OPPF como cuestión de derecho interno de Indonesia. Tanto la información sobre el mercado obrante en el expediente como la información relativa a la legislación interna de Indonesia muestran que no podría haber una "situación hipotética" realista en la que la "obligación de mezcla" siguiera vigente sin la existencia de los desembolsos del OPPF. De lo contrario, si el Gobierno de Indonesia impusiera la "obligación de mezcla" a los organismos petrofuel sin el apoyo de los desembolsos del OPPF, el Gobierno de Indonesia empujaría a los organismos petrofuel a la insolvencia. Si Pertamina comprara biodiésel al precio de referencia del biodiésel, tendría pérdidas.
22. En segundo lugar, la Comisión Europea no incurrió en error en su evaluación de si los productores de biodiésel estaban en una "situación mejor" debido a los desembolsos del OPPF. Los desembolsos del OPPF otorgaban un beneficio a los productores de biodiésel a los efectos del Acuerdo SMC. Hay suficiente información en el expediente que lleva razonablemente a la conclusión de que, a falta de la intervención del Gobierno de Indonesia y de los desembolsos

- del OPPF, los productores de biodiésel no habrían podido obtener el mismo nivel de precios en el mercado interno de Indonesia.
23. La investigación puso de manifiesto que los precios de referencia del biodiésel establecidos por el Gobierno de Indonesia no reflejaban la realidad del mercado y, en cambio, protegían a los productores de biodiésel de las fluctuaciones y los riesgos de los precios del mercado internacional; y la conducta de los productores de biodiésel confirmaba que la percepción de los desembolsos del OPPF era una opción mejor que vender biodiésel al mercado interno sin los desembolsos del OPPF, o exportar biodiésel fuera de Indonesia.
 24. En tercer lugar, la Comisión Europea no incurrió en error en su evaluación de la función de los gravámenes a la exportación. La base fáctica en que se apoya la alegación de Indonesia es incorrecta: los productores de biodiésel percibían mucho más dinero de los desembolsos del OPPF del que abonaban en gravámenes a la exportación. Aparte de la inexactitud fáctica, la teoría jurídica de Indonesia carece de fundamento en el Acuerdo SMC. En el Acuerdo SMC no hay ninguna disposición que califique como subvenciones únicamente aquellas cuantías recibidas por empresas de un Gobierno u organismo público que sean superiores a las cuantías abonadas por las mismas empresas en forma de impuesto sobre la renta, IVA, derechos de aduana, etc.
 25. Además, de conformidad con el artículo 1.1 del Acuerdo SMC, parte de la definición de "subvención" es que "se otorg[a] un beneficio". El artículo 14 del Acuerdo SMC no prevé ninguna situación en la que "no se otorgue un beneficio" en el caso de las "donaciones". Eso significa que la recepción de una "donación" siempre "otorg[a] un beneficio" a los efectos del artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC. La cuestión de la *cantidad* de ese "beneficio" es una cuestión distinta y no afecta a la definición de la "subvención" a los efectos del artículo 1.1 del Acuerdo SMC.
 26. En la investigación de la Comisión Europea se concluyó que los desembolsos del OPPF constituían una transferencia directa de fondos en forma de "donaciones". Por lo tanto, los desembolsos del OPPF "otorgaban un beneficio" a los productores de biodiésel. La solicitud de Indonesia de "compensar" parte de los desembolsos del OPPF percibidos por los productores de biodiésel con las cantidades que abonaban como gravámenes a la exportación, incluso si se aceptara, podría repercutir en la *cantidad* del beneficio recibido por los productores de biodiésel. Sin embargo, no sería pertinente para la determinación de si los desembolsos del OPPF "otorgaban un beneficio" a los efectos del artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC y, por lo tanto, se consideran "subvenciones" a los efectos del artículo 1.1 del Acuerdo SMC.
 27. En cuarto lugar, no hay ningún error en la asignación de las cuantías de la subvención resultantes de los desembolsos del OPPF (artículo 19.4 del Acuerdo SMC). La Comisión Europea basó correctamente su cálculo de las tasas de subvención en el valor total de las ventas de biodiésel de los receptores, es decir, tanto las ventas internas en Indonesia como las exportaciones de biodiésel fuera del país. Los desembolsos del OPPF apoyaban la producción de biodiésel de las empresas receptoras. No hay información en el expediente que demuestre que los productores de biodiésel mantuvieran líneas de producción de biodiésel separadas en función de si el biodiésel estaba destinado a la venta en el mercado interno o a la exportación ni una contabilidad de costos o unos procedimientos financieros distintos en función del destino del biodiésel producido. A este respecto, cuando la subvención esté vinculada a la producción o venta de un producto dado, se estimará que el valor del producto es el valor total de las ventas de ese producto efectuadas por la empresa receptora, de conformidad con el párrafo 3 del Anexo IV del Acuerdo SMC.
 28. En quinto lugar, no hay ningún error en el trato dado a los supuestos descuentos, costos de transporte y costos de crédito.
 29. En cuanto a los supuestos "descuentos de precios", la Unión Europea solicita al Grupo Especial que rechace de plano esta alegación de Indonesia porque no está demostrada como cuestión de hecho; y como cuestión de debidas garantías procesales y de conformidad con el artículo 11 del ESD, porque el Gobierno de Indonesia y las empresas indonesias interesadas no la plantearon ante la Comisión Europea, ni presentaron pruebas o argumentos fácticos pertinentes durante la investigación.

30. En cuanto al reembolso de los costos de transporte, la alegación de Indonesia no se basa en una interpretación correcta del Acuerdo SMC sino que, muy al contrario, su posible aceptación daría lugar a la cancelación del Acuerdo SMC. Además, a la luz de la norma de examen del presente asunto, no debería haber un examen *de novo* de la aplicación por la Comisión de las "Directrices para el cálculo del importe de la subvención en las investigaciones en materia de derechos compensatorios" de la Unión Europea porque esas Directrices no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial. Además, no se discute que los desembolsos del Gobierno de Indonesia a los productores exportadores incluían la cuantía del costo de transporte en que se incurrió para la entrega del biodiésel a los organismos petrofuel. No incluir esas cuantías significaría que algunos costos en que incurrían esos exportadores quedarían automáticamente cubiertos por una subvención. El artículo VI.3 del GATT de 1994 incluye explícitamente "cualquier subvención especial concedida para el transporte de un producto determinado" como potencialmente sujeta a derechos compensatorios.
31. En relación con los supuestos "costos de crédito", la alegación de Indonesia debe rechazarse porque es fácticamente incorrecta (el supuesto "costo de crédito" no puede existir en ausencia de los desembolsos del OPPF); y por las razones mencionadas en el Reglamento definitivo.
32. En sexto lugar, la Comisión no incurrió en error en el análisis de especificidad de la subvención del OPPF.
33. La alegación de Indonesia respecto de la necesidad de que una constatación de especificidad sea "lo suficientemente precisa" debe desestimarse. La expresión "determinadas empresas" en el artículo 2.1 del Acuerdo SMC significa que las empresas pertinentes deben ser "conocid[as] y particularizad[as]", pero no necesariamente "identificad[as] explícitamente".
34. Los desembolsos del OPPF beneficiaban a esa "clase de empresas que son conocidas y particularizadas", a saber, los productores de biodiésel que percibían los desembolsos del OPPF. La gran mayoría del dinero abonado por el Organismo de Gestión estaba destinada a pagar a los productores de biodiésel la diferencia entre el MOPS y el precio de referencia del biodiésel. Así pues, el fondo del OPPF era utilizado predominantemente por la rama de producción de biodiésel y la autoridad otorgante ejercía su facultad discrecional para hacerlo. La legislación indonesia regula estrictamente la utilización de los fondos del OPPF y dispone que solo pueden desembolsarse en apoyo de las empresas de biodiésel. Por lo tanto, la propia Indonesia identifica claramente la "clase de empresas" que reciben el beneficio.

5. ALEGACIONES RELATIVAS A LA DECISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA DE IMPONER DERECHOS COMPENSATORIOS RESPECTO DEL SUMINISTRO DE ACEITE DE PALMA EN BRUTO A CAMBIO DE UNA REMUNERACIÓN INFERIOR A LA ADECUADA

5.1. Introducción

35. En el Reglamento definitivo, la Comisión constató que el Gobierno de Indonesia apoyaba a la rama de producción nacional de biodiésel, ya que había "encomendado u ordenado" a los proveedores nacionales de aceite de palma en bruto que suministraran aceite de palma en bruto a la rama de producción nacional de biodiésel a cambio de una remuneración inferior a la adecuada.

5.2. Sinopsis de la base para la determinación

36. La determinación de que el Gobierno de Indonesia había establecido un programa de subvenciones en favor de los productores nacionales de biodiésel se basa en constataciones que demuestran la existencia de un "conjunto de medidas" y, por consiguiente, en múltiples elementos que se evaluaron de manera holística y que se complementaban entre sí.
37. En primer lugar, la Comisión constató que se apoyaba a la rama de producción de biodiésel mediante un impuesto a la exportación y un gravamen a la exportación impuestos al aceite de palma en bruto, denominados colectivamente "sistema de restricción de las exportaciones". El impuesto a la exportación se fijaba en función de un "precio de referencia" establecido por el Gobierno de Indonesia, de modo que cuanto más altos fueran los precios de exportación más elevados serían los impuestos a la exportación. El Gobierno de Indonesia vinculó el

sistema del impuesto a la exportación directamente a los precios internacionales del aceite de palma en bruto, y no a otras cuestiones, como los niveles de producción o el impacto ambiental. El tipo del gravamen a la exportación durante el período de investigación era de USD 50 por tonelada de aceite de palma en bruto y de USD 30 por tonelada de productos refinados.

38. En segundo lugar, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia intervenía en el mercado de aceite de palma en bruto al controlar *de facto* los precios internos del aceite de palma en bruto a través del grupo de empresas públicas PT Perkebunan Nusantara ("PTPN"), asegurando así que el aceite de palma en bruto se vendiera a un nivel artificialmente bajo a los productores nacionales de biodiésel. PTPN es un grupo de empresas de propiedad 100% estatal que suministraba del 6% al 9% del aceite de palma en bruto en el período de investigación. El Gobierno de Indonesia designa directamente a todo el consejo de administración de PTPN, que es responsable de todas las decisiones pertinentes adoptadas por las empresas del grupo y que está sujeto a la supervisión de una "junta de comisionados", también designada exclusivamente por el Gobierno de Indonesia. Todos esos órganos dependen del Gobierno de Indonesia.
39. La Comisión formuló varias constataciones que sustentan la conclusión general de que el Gobierno de Indonesia utilizaba su control *de facto* de PTPN para fijar los precios de manera que se suministrara aceite de palma en bruto a los productores locales de biodiésel a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. Las pruebas demuestran que los precios internos del aceite de palma en bruto eran sistemáticamente inferiores a los precios de referencia internacionales. Se confirmó durante la investigación que PTPN no estaba obligado a rechazar una oferta de precio inferior al precio diario, pero podía aceptarla previa aprobación de su consejo de administración. En consecuencia, al hacer público el precio unitario diario del aceite de palma en bruto, el Gobierno de Indonesia fijaba efectivamente un precio máximo al que se vendería el producto en ese día específico. Además, habría sido más rentable para los proveedores de aceite de palma en bruto exportar que vender a los productores nacionales de biodiésel. Por lo tanto, el comportamiento de los proveedores de aceite de palma en bruto no era económicamente racional.
40. En tercer lugar, la Comisión señaló que se concedían subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto con el fin de alentarlos a cumplir los objetivos del Gobierno de fomentar el desarrollo de la rama de producción de biodiésel, por ejemplo mediante requisitos obligatorios de mezcla y el establecimiento del OPPF en beneficio de los productores de biodiésel.

5.3. El suministro del biodiésel de aceite de palma en bruto ubicado en suelo indonesio a la rama de producción indonesia es una función que "normalmente incumbiría[]" al [G]obierno" (artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC)

41. La aplicación de una política que asegura el suministro de aceite de palma en bruto a los productores locales de biodiésel a cambio de una remuneración inferior a la adecuada es una función que "normalmente incumbiría[]" al [G]obierno" y la práctica no difiere, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los Gobiernos. Por lo tanto, está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC. La función que se ha encomendado es la política gubernamental de apoyar a una rama de producción específica mediante el suministro de un insumo básico (aceite de palma en bruto) y, en consecuencia, sacrificar ingresos.
42. Al aplicar artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC, el concepto de función que "normalmente incumbiría[]" al [G]obierno" no puede aislarse artificialmente de la segunda parte de esa frase: "y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos". El objetivo específico de esta disposición del Acuerdo SMC es evitar la elusión. Una interpretación excesivamente mecánica y restrictiva de los requisitos del artículo 1.1 a) 1) iv) sería contraria a la importante función que dicha disposición está destinada a cumplir en la estructura general del artículo 1 del Acuerdo SMC.
43. En consonancia con esto, la Unión Europea no está de acuerdo con la reiterada afirmación de Indonesia de que las constataciones del Órgano de Apelación en el asunto

Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China) implican que el desempeño histórico de las funciones del Gobierno en el Miembro de la OMC de que se trate es determinante respecto de la cuestión de si se puede constatar que el artículo 1.1 a) 1) iv) es aplicable. La autoridad investigadora no está obligada a evaluar si el Gobierno de ese Miembro de la OMC ha ejercido anteriormente la función exacta.

44. En la presente diferencia, el Gobierno de Indonesia garantizó el suministro de un insumo de materia prima (aceite de palma en bruto) a cambio de una remuneración inferior a la adecuada: un insumo de materia prima que representa el 85% de los costos de producción de biodiésel basado en aceite de palma en bruto. Por lo tanto, la función pertinente y la práctica del Gobierno no son simplemente el suministro de aceite de palma en bruto, sino la aplicación de un conjunto de medidas destinadas a suministrar aceite de palma en bruto a un precio regulado.
 45. La Comisión consideró que la aplicación de una política que suponía un sacrificio de los ingresos que podían haberse obtenido en condiciones normales de mercado, a fin de crear condiciones favorables para una rama de producción nacional específica, es una forma de conducta que está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1.1 a) 1) iv).
 46. El Gobierno de Indonesia, por medio de un conjunto de medidas, estimuló a las entidades privadas a suministrar insumos directamente a la rama de producción de biodiésel para alcanzar los objetivos estratégicos del Gobierno de Indonesia consistentes en desarrollar la rama de producción de biodiésel, incluido su potencial de exportación, en su nombre. Por consiguiente, la Comisión determinó que los proveedores de aceite de palma en bruto ejercían funciones "que normalmente incumbirían al [G]obierno" al vender aceite de palma en bruto en el mercado y al aplicar los precios fijados por PTPN.
 47. Como los operadores privados que actúan de manera racional desde el punto de vista económico no sacrifican ingresos, se trata de una práctica que no difiere, en ningún sentido real, de la práctica de los Gobiernos.
- 5.4. La UE determinó debidamente que el Gobierno de Indonesia "estimuló" a los productores nacionales de aceite de palma en bruto a venderlo en el país y les "encomendó" u "ordenó" que suministraran aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel de Indonesia a cambio de una remuneración inferior a la adecuada**
48. La Unión Europea sostiene que la Comisión concluyó debidamente, sobre la base de las pruebas obrantes en el expediente, que la función pertinente —subvención de una rama de producción mediante el suministro de un insumo de materia prima clave a un precio regulado— se "encomendó" a los proveedores nacionales de aceite de palma en bruto.
 49. Indonesia aplica un criterio jurídico incorrecto y, en cualquier caso, ha caracterizado erróneamente el criterio jurídico aplicado por la Comisión. La interpretación de Indonesia de que el criterio jurídico para constatar la existencia de encomienda u orden exige la demostración de "control y mando" limitaría excesivamente el ámbito de aplicación del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC y crearía riesgos de elusión. A fin de asegurar la eficacia de esta disposición, no deben excluirse de su ámbito de aplicación formas más sutiles de "orden" y "encomienda".
 50. En cuanto al fondo, el alegato de Indonesia con respecto a la base de las constataciones fácticas de la Comisión de que el Gobierno de Indonesia "encomendó" u "ordenó" a los productores de aceite de palma en bruto que suministraran aceite de palma en bruto al biodiésel en Indonesia a cambio de una remuneración inferior a la adecuada es parcial y sus razones para impugnar dichas constataciones no están justificadas.
 51. El apoyo del Gobierno de Indonesia a la rama de producción de biodiésel de Indonesia era un objetivo de una política gubernamental, en lugar de un mero "efecto colateral" del ejercicio de las facultades generales de reglamentación. Además, existía un vínculo positivo entre el Gobierno de Indonesia y la venta de aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada en sus constataciones de que había *de facto* una fijación de precios

por PTPN, que después aplicaban los proveedores de aceite de palma en bruto en lugar de fijar sus precios de forma independiente y, en particular, en lugar de basar sus precios en los precios internacionales. La Comisión señaló que, si bien ningún apoyo a la rama de producción de aceite de palma en bruto puede, de forma aislada, considerarse una orden a los productores de aceite de palma en bruto para que suministren aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, esas medidas adicionales, en el contexto específico del presente asunto y considerando otras medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia, se tuvieron debidamente en cuenta para confirmar la existencia de "encomienda" u "orden".

52. La Comisión no se basó exclusivamente en la condición incontrovertida de PTPN como entidad de propiedad estatal como base para su determinación de que PTPN fijaba los precios. Incluso si los precios pueden estar influidos por los que los compradores están dispuestos a pagar, esto ejerce una presión a la baja sobre los precios y no menoscaba la constatación de que PTPN establecía un límite máximo. La existencia de cierta libertad de mercado residual no es suficiente para invalidar una constatación de existencia de "encomienda u orden", ya que los operadores privados pueden verse estimulados a comportarse de determinadas formas, manteniendo formalmente la capacidad o la facultad discrecional de actuar de otro modo. Se ha de tener en cuenta el carácter sumamente transparente del mecanismo de fijación de precios.
53. Además, las pruebas demuestran la armonización sistemática de los precios y un nivel de precios sistemáticamente inferior a los precios de referencia internacionales.

5.5. La constatación de que el Gobierno de Indonesia proporciona sostenimiento de los ingresos o de los precios es compatible con el artículo 1.1 a) 2) del Acuerdo SMC en conjunción con el artículo XVI.1 del GATT de 1994

54. La Unión Europea sostiene que la conjunción "o" en el artículo 1.1 a) del Acuerdo SMC no tiene por efecto impedir un análisis subsidiario. La constatación de que una medida equivale a una contribución financiera no impide que la misma medida pueda también calificarse de sostenimiento de los ingresos o de los precios. La Comisión realizó un análisis separado basándose en el criterio jurídico aplicable en relación con cada una de las respectivas disposiciones.
55. La Unión Europea identifica la base fáctica para la conclusión de que el Gobierno de Indonesia proporcionó "sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994". Al garantizar el suministro de la principal materia prima al productor de biodiésel a precios inferiores a los de los mercados internacionales (y mantenidos artificialmente bajos), la rama de producción de biodiésel podía producir biodiésel a un costo más bajo y, por lo tanto, podía maximizar los beneficios al exportar ese biodiésel. Además, al estimular la demanda interna, también se estimulaba artificialmente la producción, lo que aumentaba los ingresos disponibles para esa misma rama de producción.
56. La Unión Europea considera que los argumentos de Indonesia carecen de fundamento o están equivocados y, por lo tanto, sus alegaciones deben rechazarse.
57. En primer lugar, existe una relación entre el OPPF, las obligaciones de mezcla y el nivel de los precios del aceite de palma en bruto en Indonesia. El sistema de restricción de las exportaciones, combinado con la fijación de precios a través de PTPN y los programas de subvenciones directas a los productores de aceite de palma en bruto, garantiza que la materia prima para la producción de biodiésel basado en aceite de palma se mantenga a un precio artificialmente bajo en beneficio de los productores de biodiésel. Por su parte, la obligación de mezcla estimula la demanda interna y asegura que la rama de producción de biodiésel pueda generar mayores ingresos de los que de otro modo habría podido obtener. El conjunto de medidas introducidas por el Gobierno de Indonesia ha dado lugar en general a precios de aceite de palma en bruto que son inferiores a los precios de referencia internacionales y que constituyen una remuneración inferior a la adecuada. Por lo tanto, en conjunto, estos mecanismos reflejan la política única, integral y generalizada de apoyo a la rama de producción nacional de biodiésel.

58. En segundo lugar, el análisis realizado para calificar las medidas de "contribución financiera" y una forma de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" era independiente, subsidiario y tenía en cuenta los elementos pertinentes del criterio jurídico para aplicar el artículo 1.1 a) 2) del Acuerdo SMC. La Unión Europea considera que la cuestión que el Grupo Especial ha de determinar es si esa caracterización jurídica es correcta y no si queda excluida, ya que se formuló subsidiariamente.
59. En tercer lugar, la Unión Europea no está de acuerdo en que la política del Gobierno de Indonesia no haya tenido efectos en los precios del aceite de palma en bruto y se remite a sus afirmaciones expuestas *supra* en relación con el efecto de suministrar aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada.
60. La Unión Europea no niega que algunas de las medidas, por ejemplo la obligación de mezcla, estén destinadas específicamente a estimular el consumo interno. Sin embargo, esto no impide la inclusión de esa ayuda en el marco del "conjunto de medidas" que equivalen a "sostenimiento de los ingresos o de los precios" para la rama de producción nacional de biodiésel.

5.6. La Unión Europea determinó debidamente que los proveedores y productores de aceite de palma en bruto suministraban el aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, dando lugar a que se otorgara un "beneficio"

61. La evaluación de la existencia de un "beneficio" en el sentido del artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC depende de la existencia de una "contribución financiera" o de cualquier forma de "sostenimiento de los ingresos o de los precios" que haya quedado demostrada primeramente. En una situación en la que la "contribución financiera" y/o el "sostenimiento de los ingresos o de los precios" incluye la fijación de precios por el Gobierno, se ha sostenido que para demostrar la existencia de un "beneficio" no es necesariamente suficiente basarse en el mero hecho de que era el Gobierno quien determinaba los precios.
62. Dado que la mayoría de las medidas del Gobierno de Indonesia tenían por objeto reducir artificialmente el precio interno del aceite de palma en bruto, el mercado pertinente es el mercado de aceite de palma en bruto. La Comisión comparó la referencia elegida (los precios FOB de las exportaciones de aceite de palma en bruto de Indonesia al resto del mundo según constaban en las estadísticas de exportación de Indonesia) con los precios internos del aceite de palma en bruto fijados por los productores exportadores, transacción por transacción, y asignó la diferencia como el beneficio otorgado al producto exportado. La constatación de que se había otorgado un beneficio reflejaba, por lo tanto, la diferencia de precio que constituía una forma de "ventaja" para la rama de producción nacional de biodiésel en el sentido de que ese diferencial de precios daba lugar a que los productores nacionales de biodiésel estuvieran en una "situación mejor".
63. De conformidad con el criterio jurídico, la Comisión estaba obligada a evaluar si el apoyo del Gobierno de Indonesia a la rama de producción de biodiésel otorgaba un beneficio en función de la diferencia entre los precios pagados por los productores nacionales de biodiésel al adquirir aceite de palma en bruto en el país y un precio de referencia basado en las condiciones reinantes en el mercado para el aceite de palma en bruto en Indonesia.
64. De la interpretación del Acuerdo SMC en diferencias anteriores se desprende claramente que el Acuerdo no excluye *per se* la posibilidad de utilizar una "variable representativa" de las condiciones reinantes en el mercado en el Miembro pertinente de la OMC. El recurso a una "variable representativa" con el fin de reproducir las condiciones reinantes en el mercado para el aceite de palma en bruto en Indonesia estaba justificado y era apropiado en las circunstancias de esta diferencia en las que los precios internos estaban distorsionados. En resumen, para llevar a cabo un "análisis significativo del beneficio" era necesario que la Comisión evitara una situación en la que comparara precios distorsionados con precios distorsionados utilizando una variable representativa.
65. La Comisión debía identificar una referencia que reprodujera las "condiciones reinantes en el mercado" en Indonesia, tal como habrían sido si no se hubieran alterado con la intervención del Gobierno de Indonesia. La Comisión ya había señalado que los precios internos fijados

por PTPN a través del proceso de licitación no podían considerarse un reflejo de las condiciones de mercado no distorsionadas. Es a la luz de este contexto fáctico como se ha de evaluar el enfoque metodológico de basarse en los precios de exportación de Indonesia, expresados a nivel FOB según figuran en las estadísticas de exportación de Indonesia, como "variable representativa".

66. La alegación de Indonesia parece basarse en parte en una posición fáctica errónea en lo que respecta a la "variable representativa" utilizada. La Comisión no se basó en los "precios internos del aceite de palma en bruto de Malasia", pero realizó una comparación adicional con esos precios en vista de la alegación formulada durante la investigación por el Gobierno de Indonesia, en el sentido de que los precios de Malasia se utilizaban para fijar los precios en el mercado interno.

5.7. La Unión Europea constató debidamente que el suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada y el suministro de sostenimiento de los ingresos o de los precios a la rama de producción de biodiésel son específicos

67. En primer lugar, la posición de la Unión Europea en cuanto al criterio jurídico aplicable es que una evaluación de la especificidad, en el marco de uno de los apartados del artículo 2.1 del Acuerdo SMC, implica un análisis específico del caso. El principio de especificidad enunciado en el artículo 2.1 a) se centra en la cuestión de si la autoridad otorgante, o la legislación en virtud de la cual actúa, limita explícitamente el acceso a la subvención a determinadas empresas. El Órgano de Apelación ha considerado que estas limitaciones deben ser "expres[as], inequívoc[as] o clar[as] conforme al contenido del respectivo instrumento, y no meramente 'implícit[as]' o 'sugerid[as]'".
68. En relación con las constataciones de especificidad no se exige que la subvención se refiera a una única rama de producción para ser específica. Antes bien, puede referirse también a "una categoría de empresas o ramas de producción conocidas y particularizadas". El conjunto de medidas es "específico porque beneficia[]" a las empresas que operan en la cadena de valor del aceite de palma". La Comisión había actuado de manera compatible con este criterio jurídico.
69. En segundo lugar, la Unión Europea solicita al Grupo Especial que rechace todas las alegaciones planteadas por Indonesia contra la determinación de la Comisión relativa al suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada por parte del Gobierno de Indonesia.
70. En primer lugar, la evaluación de la "especificidad" no está concebida para ser realizada en total aislamiento y, por lo tanto, sin consideración alguna de las características y el marco de las subvenciones pertinentes. El Grupo Especial puede, y de hecho debe, tomar en consideración los considerandos que constituyen el marco de las subvenciones propiamente dichas.
71. En segundo lugar, hay una constatación positiva de que las subvenciones estaban "encaminad[as] a beneficiar a [...] la industria [...] de biodiésel". El hecho de que la Comisión reconociera que podría haber beneficiarios adicionales, en particular otras empresas que operaran en la "cadena de valor del aceite de palma" no resta valor a esta constatación positiva.
72. En tercer lugar, el Reglamento provisional refleja que las subvenciones se limitaron "solo" a determinadas ramas de producción, a saber, las "activas" en una cadena de valor asociada con un producto/materia prima identificado ("aceite de palma"). Por consiguiente, solo los usuarios nacionales del aceite de palma podían "beneficiarse" de la contribución financiera que adoptó la forma de suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada. Estas constataciones se basan en pruebas positivas. El sistema de limitación de las exportaciones se circunscribe claramente a la "cadena de valor del aceite de palma".
73. En segundo lugar, dado que la cuestión central en lo que concierne a la interpretación es si la subvención estaba o no "limitada" a determinadas empresas, la caracterización de esa limitación por referencia a la cadena de valor es suficiente. Es evidente que las empresas que

no necesiten utilizar el aceite de palma en bruto como insumo (ya sea en fases anteriores o posteriores del proceso productivo) no obtendrían ningún beneficio de las subvenciones así descritas.

74. En tercer lugar, Indonesia sostiene que la Comisión no indicó la base de su determinación de que hay una limitación del acceso a la subvención pertinente. En respaldo de esa alegación, Indonesia afirma que el "conjunto de medidas" que la Comisión caracteriza como programa de subvenciones es "simplemente una expresión del ejercicio de facultades generales de reglamentación por parte del Gobierno de Indonesia". Este argumento fue considerado y rechazado por la Comisión. El suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada no puede caracterizarse como un "efecto secundario" o una consecuencia del ejercicio de facultades generales de reglamentación.
75. En cuarto lugar, los destinatarios del beneficio se identifican explícitamente como los productores de biodiésel nacionales, junto con otras empresas activas en la cadena de valor del aceite de palma.

6. ALEGACIONES RELATIVAS A LA DETERMINACIÓN POR LA UE DE LA EXISTENCIA DE UNA AMENAZA DE DAÑO IMPORTANTE Y UNA RELACIÓN CAUSAL

6.1. Determinación supuestamente errónea relativa a la repercusión de las importaciones procedentes de Indonesia sobre los precios de los productos nacionales similares

76. La Comisión no llevó a cabo ninguna comparación de precios manifiestamente inadecuada y no omitió tener en cuenta pruebas obrantes en el expediente pertinentes a efectos de su evaluación.
77. Como primera observación preliminar, el biodiésel producido en Indonesia es "principalmente éster metílico de palma (EMP), derivado del aceite de palma", y el biodiésel producido en la Unión Europea es "éster metílico de colza (EMC), pero elaborado también a partir de otras materias primas, incluidos aceites usados y vírgenes". Ambos productos pertenecen a la misma categoría de "ésteres monoalquílicos de ácidos grasos" o "ésteres metílicos de ácidos grasos" ("FAME").
78. Como segunda observación preliminar, el análisis de la subvaloración de precios que la Comisión llevó a cabo en la investigación inicial sobre el biodiésel se basaba en un único método de comparación. Como los productores de la Unión realizaban únicamente ventas mínimas de EMP y, por lo tanto, no se consideró razonable una comparación de precios con el biodiésel indonesio, la Comisión comparó las importaciones indonesias de EMP de POFF 13 con el biodiésel de POFF 0 vendido por los productores nacionales incluidos en la muestra. Como en el asunto *UE - Biodiésel (Indonesia)*, la metodología adoptada para el ajuste es razonable y está basada en pruebas positivas.
79. La Comisión llevó a cabo un examen objetivo basado en pruebas positivas de los efectos del biodiésel indonesio en los precios de los productos nacionales similares.
80. En primer lugar, la Comisión consideró los efectos de las importaciones indonesias sobre los precios constatando la existencia de una subvaloración significativa mediante tres métodos.
81. Como se resume en el considerando (268) del Reglamento definitivo:

La Comisión realizó varias comparaciones de precios con el fin de captar todas las configuraciones posibles de tipos de producto, garantizando la comparabilidad total en la medida de lo posible. La Comisión explicó también que la situación del mercado durante el período de investigación era distinta de la situación examinada por el grupo especial de la OMC (con ventas directas de EMP por parte de los productores de la Unión). Asimismo, examinó la interacción y la relación de competencia entre las importaciones indonesias de EMP y las ventas en la Unión, y llegó a la conclusión

de que el EMP, que es uno de los tipos de biodiésel más baratos, es capaz de ejercer una presión sobre los precios de las ventas en la Unión.

82. En segundo lugar, la Comisión constató que las importaciones indonesias estaban reduciendo los precios de la rama de producción nacional, que no podía beneficiarse de la disminución del costo y mejorar su rentabilidad, extremadamente frágil.
83. Al llevar a cabo su análisis de la subvaloración, la Comisión se basó principalmente en el método 1. La Comisión no cometió ningún error en relación con el nivel comercial de los productos indonesios y nacionales. La fiabilidad del método 1 no puede ponerse en cuestión por el hecho de que abarque una proporción del 20% de las ventas de los productores nacionales incluidos en la muestra. La Comisión utilizó el método 2 y el método 3 para evaluar la fiabilidad de sus principales constataciones sobre la subvaloración.
84. Aun suponiendo que el método 1 abarcara solo una parte limitada de las ventas en el mercado interno, *quod non*, la Comisión explicó y demostró plenamente —mediante el método 2 de cálculo de la subvaloración— la capacidad del EMP importado de ejercer presión sobre los precios en las mezclas.
85. En tercer lugar, la Unión Europea mantiene que en la alegación de Indonesia se hace caso omiso de la importante circunstancia de que los costos de la rama de producción nacional disminuyeron por primera vez durante el período de investigación. La existencia de muy escasas importaciones procedentes de Indonesia durante los tres primeros años del período de investigación a efectos del daño no descalifica automáticamente el examen de los efectos sobre los precios realizado por la Comisión, incluida la existencia de reducción de los precios. La ausencia de importaciones indonesias entre 2015 y 2017 debe interpretarse teniendo en cuenta la naturaleza del análisis de la amenaza de daño, y no impide una constatación de existencia de reducción de los precios. No se discute que durante la última parte del período de investigación a efectos del daño las importaciones indonesias de hecho reingresaron vigorosamente en el mercado de la Unión. De no haber sido por las importaciones indonesias de bajo precio, la situación de la rama de producción nacional podría haber evolucionado de manera diferente, en una dirección positiva. En consecuencia, las importaciones indonesias tienen una fuerza explicativa clara y convincente en relación con los efectos sobre los precios en la rama de producción nacional.

6.2. Alegaciones de Indonesia relativas a la determinación de la existencia de daño supuestamente errónea

86. En primer lugar, la Unión Europea ha demostrado concluyentemente que el examen de los factores enumerados en el artículo 15.7 i) a iv) del Acuerdo SMC realizado por la Comisión cumple el criterio jurídico pertinente.
87. El grupo especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)* concluyó que "ningún elemento en el párrafo 7 del artículo 3 [del Acuerdo Antidumping de la OMC] ni el párrafo 7 del artículo 15 [del Acuerdo SMC] que pudiera exigir que una autoridad investigadora haya constatado efectos negativos en los precios durante el período objeto de investigación como requisito previo para concluir que en el futuro inmediato se producirán efectos negativos en los precios" (sin resalte en el original).
88. La Unión Europea opina que no hay nada en el texto del artículo 15.7 del Acuerdo SMC que impida a una autoridad investigadora llevar a cabo la evaluación de la repercusión de las nuevas importaciones subvencionadas sobre la rama de producción nacional por referencia a los indicadores de daño del artículo 15.4 correspondientes al período posterior al PI.
89. En los Reglamentos provisional y definitivo la Comisión concluyó que, durante el período considerado, las importaciones procedentes de Indonesia constituyeron una amenaza de daño importante a la rama de producción de la Unión.
90. En el Reglamento provisional la Comisión llevó a cabo el análisis del daño sobre la base de las pruebas positivas que exige el artículo 15.1 del Acuerdo SMC. El consumo de la Unión aumentó

un 33% durante el período considerado, y un 10% entre 2017 y el PI. Entre 2017 y el PI las importaciones indonesias aumentaron de 24.984 toneladas a 516.088 toneladas (lo que constituye un incremento del 1.966%) y pasaron de tener una participación en el mercado del 0,3% a una del 3,3%. La Comisión observó una disminución general de los precios de las importaciones indonesias durante el período considerado, de 853 EUR/tonelada en 2015 a 671 EUR/tonelada durante el PI.

91. Además, en su análisis de los indicadores macroeconómicos, la Comisión concluyó que, "[c]omo consecuencia del aumento de las importaciones a precios bajos, objeto de una subcotización o reducción significativas con respecto a los de la industria de la Unión, la industria de la Unión perdió cuota de mercado y no pudo beneficiarse del crecimiento de mercado". En lo que concierne al análisis de los indicadores microeconómicos, la Comisión señaló que la subvaloración de precios de las importaciones ejerció una presión significativa a la baja en los precios de la rama de producción de la Unión, lo que impidió a esta beneficiarse de la disminución de los costos durante el PI y, en consecuencia, mejorar su rentabilidad.
92. El hecho de que la rama de producción de la Unión no pudiera mejorar su situación económica durante el período considerado, aunque no es concluyente respecto de la existencia de daño, justificaba, cuando menos, un ulterior análisis de la existencia de amenaza de daño importante.
93. En el Reglamento definitivo, en relación con la producción y el consumo, la Comisión reiteró sus constataciones de que la rama de producción nacional, pese a tener capacidad excedentaria, no pudo aumentar la producción para satisfacer el aumento de la demanda debido a la presencia en el mercado de importaciones de biodiésel subvencionadas.
94. La Comisión también pudo confirmar las constataciones del Reglamento provisional relativas a los indicadores macroeconómicos y sus constataciones provisionales relativas a los indicadores microeconómicos.
95. Sobre la base de su análisis de los indicadores de daño, la Comisión concluyó en el Reglamento provisional que era "probable que la frágil condición económica de la industria de la Unión se agrav[ara] como consecuencia de las inminentes y continuadas importaciones de biodiésel procedentes de Indonesia", lo que a su vez respaldaba la constatación de la existencia de amenaza de daño.
96. En relación con el artículo 15.7 i), la Comisión recordó en el Reglamento provisional que era probable que se derivaran de las subvenciones los siguientes efectos comerciales: i) una subvaloración y reducción significativas de los precios que afectara a la delicada situación de la rama de producción nacional de manera aún más significativa en el futuro próximo; y ii) una repercusión negativa en la situación de la rama de producción de la Unión Europea, que no podía beneficiarse de las medidas de competitividad promulgadas por el Gobierno de Indonesia.
97. En cuanto al artículo 15.7 ii), la Comisión también señaló, en el Reglamento provisional, que, tras la supresión de los derechos antidumping en marzo de 2018, las importaciones procedentes de Indonesia habían aumentado masivamente, lo que demostraba la existencia una tasa significativa de incremento de las importaciones subvencionadas en el mercado interno que indicaba la probabilidad de que aumentara sustancialmente la importación.
98. De conformidad con el artículo 15.7 iii), la Comisión concluyó que la existencia de capacidad excedentaria indicaba la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas. La capacidad excedentaria en Indonesia representaba el 40% del consumo de la UE durante el período de investigación. Dado que los Estados Unidos y la Unión constituían conjuntamente en torno a dos tercios del consumo mundial de biodiésel, y teniendo en cuenta la existencia los elevados derechos antidumping y compensatorios impuestos por los Estados Unidos contra el biodiésel indonesio, ningún otro mercado de exportación conocido podía absorber la enorme capacidad excedentaria indonesia. El cumplimiento de la obligación de mezcla B30 absorbería toda la capacidad de producción de biodiésel de Indonesia.

-
99. Por último, la viabilidad de China como mercado de exportación alternativo fue excluida por la Comisión sobre la base de los siguientes datos: a) pruebas de que China importaba EMP solo de forma oportunista, cuando su precio era inferior al del gasóleo mineral, y no con arreglo a plan alguno a largo plazo; b) la inexistencia de cualquier obligación oficial de mezcla en China; y c) el hecho de que, "[d]urante el período posterior al PI, China supuso solo alrededor del 27% de las exportaciones indonesias, mientras que la Unión presentó en torno al 71%".
100. En lo que concierne al artículo 15.7 iv), la Comisión tuvo en cuenta los efectos de las importaciones sobre los precios en el contexto de su análisis de la amenaza de daño al hacer referencia a los márgenes de subvaloración establecidos. Por un lado, las constataciones de subvaloración significativa "se formula[ro]n en el contexto de un estado de la industria de la Unión que es extremadamente delicado, aunque esta aún no haya sufrido un perjuicio importante debido a la subcotización constatada. En caso de continuar, dicha subcotización plantea el riesgo de que la industria de la Unión sufra un perjuicio importante". Por otro lado, debido a la presión sobre los precios ejercida por las importaciones indonesias subvencionadas, la rama de producción de la Unión no pudo beneficiarse de la disminución de los costos durante el período de investigación, ya que tuvo que repercutir plenamente esta disminución de los costos a sus clientes para evitar una pérdida aún mayor de cuota de mercado.
101. En segundo lugar, la Unión Europea solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que Indonesia no estableció que la Unión Europea actuara de manera incompatible con los artículos 15.1, 15.4, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC en su determinación relativa a la frágil condición económica de la rama de producción nacional.
102. De conformidad con el artículo 15.1 del Acuerdo SMC, la Unión Europea ha examinado objetivamente, sobre la base de pruebas positivas, todos los factores e índices económicos pertinentes que influyen en el estado de la rama de producción, considerando para ello las pruebas positivas presentadas por las partes durante la investigación. La Unión Europea también ha cumplido el artículo 15.4 del Acuerdo SMC analizando el estado general de la rama de producción nacional y concluyendo que la situación de esta se había deteriorado aún más en el período posterior al PI.
103. Ante todo, la alegación de Indonesia de que la existencia de una amenaza de daño importante solo se puede constatar en los casos en que el rama de producción de la Unión se encontraba en una situación frágil durante el período de investigación es incorrecta. Lo que es importante en una determinación de la existencia de amenaza de daño es que la autoridad investigadora explique adecuadamente, sobre la base de las pruebas que tenga ante sí, por qué puede preverse que se producirá la situación que pronostica. Indonesia no cuestiona los pronósticos realizados por la Comisión para constatar la existencia de una amenaza de daño en este caso. Indonesia no puede demostrar por qué una rama de producción nacional, por ejemplo la considerada en la presente diferencia, que no puede generar beneficios durante un período prolongado, pese a la existencia de condiciones de mercado favorables, no sería, por ese solo hecho, "frágil".
104. En lo sustantivo, la totalidad de la alegación de Indonesia se basa en una presentación selectiva y descontextualizada de los hechos. La tesis de Indonesia de que hubo "ligeras pérdidas de participación en el mercado" es incorrecta, porque la participación en el mercado de la rama de producción nacional disminuyó del 95,9% al 91,6% entre 2015 y 2017, para caer después en 15 puntos porcentuales, hasta el 81,5%, en el PI. Indonesia no describe adecuadamente la evolución, en términos relativos, de la producción y las ventas con respecto al consumo. Indonesia no puede afirmar creíblemente, ni sobre la base los datos de la investigación, ni sobre la de la representación de esos datos en el gráfico precedente, que, "en términos relativos, la capacidad de producción, la producción y las ventas evolucionaron en consonancia con el aumento del consumo, aunque no en la plena medida de este" (con resalte en el original). Contrariamente a lo argumentado por Indonesia, la incapacidad de la rama de producción nacional de beneficiarse de la evolución positiva del mercado no fue la mera consecuencia fisiológica de la reaparición de las importaciones. Indonesia prescinde convenientemente del hecho de que la reaparición de las importaciones coincidió en una medida significativa con una subvaloración y una reducción significativas de los precios. En consecuencia, pese a su declaración de principio de que la evaluación del daño requiere una

evaluación del estado general de la rama de producción, y no de factores individuales, es precisamente Indonesia quien no realiza una evaluación holística de todos los indicadores pertinentes.

105. Indonesia no puede demostrar por qué una rama de producción nacional, por ejemplo la considerada en la presente diferencia, que no puede generar beneficios durante un período prolongado, pese a la existencia de condiciones de mercado favorables, no sería, por ese solo hecho, "frágil". Con todo, en ningún caso cabe negar que durante la última parte del período considerado (es decir, 2017-PI) ello tuvo de hecho efectos negativos sobre los precios en la rama de producción nacional y, por lo tanto, "fuerza explicativa" en relación con la frágil situación de la rama de producción nacional.
106. La Unión Europea sostiene respetuosamente que Indonesia no demuestra que una autoridad investigadora objetiva e imparcial no podría haber concluido, sobre la base de la totalidad de los datos del período posterior al PI, que la situación de la rama de producción nacional se había deteriorado aún más. Es evidente que i) la producción disminuyó ligeramente durante el período posterior al PI, así como las tasas de utilización de la capacidad; ii) el volumen de ventas no mejoró; iii) el costo unitario de producción se redujo ligeramente, mientras que el precio de venta unitario se mantuvo estable; y iv) los beneficios cayeron significativamente durante el segundo trimestre de 2019.
107. En tercer lugar, la Unión Europea solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que Indonesia no estableció que la Unión Europea actuara de manera incompatible con los artículos 15.1, 15.4, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC en su determinación relativa a los factores que respaldan la existencia de una amenaza de daño importante.
108. En el primer caso, la determinación de la Comisión relativa a la naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable que esa subvención o subvenciones tengan en el comercio (artículo 15.7 i)) fue apropiada, e Indonesia no ha demostrado ningún error a este respecto. Todas las subvenciones cuya existencia se ha constatado reducen los costos de explotación de los productores exportadores, lo que da lugar a beneficios que pudieron utilizarse en las exportaciones a el mercado de la Unión.
109. En el segundo caso, la Comisión consideró debidamente la significativa tasa de incremento de las importaciones subvencionadas en la Unión Europea, que indicaba la probabilidad de que aumentara sustancialmente la importación (artículo 15.7 ii)). No hay ningún error en la manera en que la Comisión evaluó la tasa de incremento de las importaciones. La Comisión examinó y consideró objetivamente los condicionantes estacionales y reglamentarios vinculados al biodiésel que podrían haber tenido una repercusión en la probabilidad de las importaciones futuras.
110. En el tercer caso, Indonesia no adujo argumentos creíbles que demostraran que las pruebas en que se basó la Comisión para concluir la existencia de capacidad excedentaria y la no disponibilidad de mercados internos o de exportación alternativos al de la UE fueran incorrectas (artículo 15.7 iii)). La prueba documental EU-67 (comunicación del EBB de 6 de septiembre de 2019) contiene las respuestas presentadas por el EBB a la lista B del cuestionario sobre la evolución posterior al PI. La prueba documental EU-68 (comunicación del EBB de 29 de abril de 2019) contiene en la sección II.3 un panorama detallado de la capacidad excedentaria disponible de Indonesia, el consumo local y las limitadas oportunidades de mercado de exportación distintas de la Unión Europea. Indonesia no explica por qué los testimonios que figuran en dichas pruebas documentales no habrían permitido que una autoridad imparcial y diligente concluyera que existían las condiciones relacionadas con el artículo 15.7 iii)).
111. En resumen, las pruebas documentales citadas por Indonesia tienen dudoso valor probatorio, no ponen en cuestión la solidez de las constataciones generales de la Comisión e incumplen manifiestamente el criterio general pertinente de la carga de la prueba.
112. En el cuarto caso, la Comisión consideró debidamente, en consonancia con el artículo 15.7 iv)), las tendencias de los precios de las importaciones realizadas, el efecto de esos precios en los precios internos y la demanda de nuevas importaciones. En particular, el hecho de que las

importaciones de Indonesia aumentarían masivamente pocos meses antes del final del período considerado y continuarían en cantidades significativas en el período posterior al PI, contradice la afirmación de que esas importaciones no atraerían nuevas importaciones, especialmente si se tiene en cuenta su bajo precio.

6.3. Determinaciones supuestamente erróneas relativas a la existencia de una relación causal

113. La "relación causal" entre las importaciones subvencionadas y el daño requiere la existencia de una "relación auténtica y sustancial de causa a efecto" entre esos elementos. Es importante tener presente que el Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)* constató que el hecho de que otros factores puedan haber contribuido a la situación vulnerable de la rama de producción nacional no excluye la existencia de una relación causal entre las importaciones y la amenaza de un daño futuro a la rama de producción nacional del producto similar.
114. En los Reglamentos provisional y definitivo la Comisión abordó por separado i) los efectos de las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia de ii) los efectos de otros factores.
115. Con respecto a lo primero, la Comisión constató que las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia estaban causando una amenaza de daño importante a la rama de producción nacional. Los elementos son: el aumento súbito y masivo de las importaciones en el segundo semestre del período de investigación, la subvaloración y reducción significativa de los precios causada por esas importaciones, la subsiguiente pérdida de participación en el mercado de la rama de producción nacional y la incapacidad de esta de mejorar su insatisfactorio margen de beneficio en una situación de mercado por lo demás favorable, la existencia de capacidad excedentaria en Indonesia y la no disponibilidad de mercados de exportación alternativos.
116. En cuanto a lo segundo, la Comisión analizó las importaciones procedentes de la Argentina, Malasia y China y concluyó provisionalmente que existía una relación causal entre las importaciones indonesias subvencionadas y la amenaza de daño importante. Dada la imposición de derechos compensatorios y la aceptación de compromisos en febrero de 2019, las importaciones argentinas ya no podían constituir una amenaza de daño importante en el futuro próximo. En relación con las importaciones malasias, del Reglamento provisional se desprende claramente que tenían una participación en el mercado decreciente y precios significativamente superiores y que, por lo tanto, no podían atenuar la relación causal. Las importaciones procedentes de China tuvieron una participación en el mercado creciente durante el período considerado, pero precios significativamente superiores a los indonesios (778 EUR/tonelada) y tampoco podían debilitar la relación causal.
117. En el Reglamento definitivo la Comisión refutó los argumentos de las partes interesadas relativos a la repercusión de las importaciones procedentes de la Argentina y otros países; integró su análisis de la relación causal con datos relativos al volumen, la participación en el mercado estimada y el precio medio de las importaciones procedentes de la Argentina, Indonesia, Malasia y China; y evaluó la pertinencia de otros factores conocidos aducidos por las partes interesadas, muy especialmente el precio de las materias primas y las diferencias de rendimiento entre los productores nacionales incluidos en la muestra.
118. La Comisión concluyó de nuevo que, incluso si las importaciones procedentes de China afectaran negativamente a la rama de producción de la Unión, esos efectos no serían tales que atenuaran la relación causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia y la amenaza de daño constatada. En relación con la Argentina, no podía considerarse que las importaciones argentinas fijaran los precios durante el período posterior al PI, y la Comisión reiteró que, dado que ya se habían adoptado medidas contra esas importaciones, no podían figurar entre las amenazas para la rama de producción de la Unión. En relación con Malasia, la Comisión señaló que, si bien las importaciones aumentaron en cantidad y disminuyeron en precio en el período posterior al PI, las cantidades seguían siendo inferiores a las de Indonesia, y los precios seguían siendo superiores, pese a estar sujetos a un derecho de aduanas convencional del 6,5%. En vista de dichos elementos, la Comisión

constató que las importaciones procedentes de China y Malasia no podían atenuar la relación causal.

119. Después abordar exhaustivamente los argumentos planteados por las partes interesadas, en particular en relación con los precios de las materias primas y la competencia interna en la Unión Europea, la Comisión confirmó la existencia de una relación causal entre las importaciones indonesias subvencionadas y la amenaza de daño importante a la rama de producción nacional del producto similar.
120. En primer lugar, Indonesia aduce que la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 15.1, 15.2, 15.5 y 15.7 del Acuerdo SMC en su determinación relativa a la existencia de una relación causal entre las importaciones procedentes de Indonesia y la supuesta amenaza de daño.
121. En el primer caso, la Unión Europea rechaza el argumento de Indonesia de que la Comisión consideró incorrectamente que el volumen de las importaciones indonesias amenazaba causar daño a la rama de producción nacional.
122. Las importaciones procedentes de Indonesia fueron ciertamente bajas durante la mayor parte del período considerado. Sin embargo, después de que se levantaran las medidas antidumping impuestas al biodiésel procedente de Indonesia, las importaciones aumentaron significativamente durante el segundo semestre del período de investigación (de 24.982 toneladas en 2017 a 516.088 toneladas durante el PI). Los precios también cayeron (de EUR 803/tonelada en 2017 a EUR 671/tonelada durante el PI), y estaban subvalorando y reduciendo los precios de la rama de producción de la Unión. En consecuencia, la participación de Indonesia en el mercado aumentó rápidamente, del 0,2% en 2017 al 3,3%, durante el PI. Por consiguiente, la Comisión observó que las importaciones subvencionadas tuvieron una repercusión negativa en la situación de la rama de producción de la Unión ya durante el período de investigación. Además, la Comisión confirmó que las importaciones indonesias estaban causando una amenaza para la rama de producción de la Unión porque el mercado de la Unión había pasado a ser el destino más atractivo para las importaciones indonesias subvencionadas, debido al cierre del segundo mayor mercado para el biodiésel indonesio (los Estados Unidos, que también habían adoptado medidas de defensa comercial). Por lo tanto, la Comisión concluyó que había una relación causal entre las importaciones subvencionadas indonesias y la amenaza de daño importante.
123. El argumento de Indonesia puede rechazarse simplemente sobre la base de que las importaciones subvencionadas hacia el final del período considerado ya estaban causando algunos efectos negativos en la rama de producción de la Unión y confirmaban que eran la razón de la amenaza inminente.
124. El argumento de Indonesia de que las importaciones subvencionadas no "robaban" participación en el mercado, sino que únicamente satisfacían la demanda que la producción de la Unión no podía abastecer, está fuera de lugar. No hay explicación alternativa para demostrar por qué los productores nacionales no aumentaron su producción en consonancia con sus capacidades de producción, distinta de la de que no pudieron hacerlo ante la presión ejercida por las importaciones indonesias.
125. Indonesia alega erróneamente que cualquier aumento de las importaciones indonesias era "lógico" y, por lo tanto, esperado, después de que la UE pusiera fin a las medidas antidumping impuestas a las importaciones de biodiésel indonesio, y que no podía considerarse que constituyera una amenaza de daño.
126. Contrariamente a lo aducido por Indonesia, la pérdida de participación en el mercado de la rama de producción nacional y el acusado aumento paralelo de las importaciones objeto de investigación no son una mera coincidencia. Esto resulta evidente cuando todas las pruebas positivas pertinentes obrantes en el expediente son consideradas debidamente, incluida la relativa a la existencia de una subvaloración y reducción significativas de los precios causadas por las importaciones objeto de investigación, que claramente competían —en cualquier hipótesis verosímil— con la fabricación de biodiésel de la rama de producción nacional.

-
127. En el segundo caso, el argumento de Indonesia de que la Comisión consideró incorrectamente que el precio de las importaciones indonesias amenazaba causar daño a la rama de producción nacional está completamente fuera de lugar.
128. La cuestión fundamental en lo que concierne a la relación causal en el asunto que nos ocupa no es si las importaciones indonesias (sujetas a medidas antidumping durante el período considerado) podían ser una causa de la baja rentabilidad de la rama de producción de la Unión, sino que se constató que era probable que el aumento de las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia (después de que se pusiera fin a las medidas antidumping) causara daño a la rama de producción de la Unión.
129. La Unión Europea ha demostrado plenamente *supra* la objetividad y corrección de su examen de los efectos sobre los precios, e Indonesia no ha aportado ningún elemento nuevo que demuestre los errores del análisis de los efectos sobre los precios realizado por la Comisión.
130. En el tercer caso, Indonesia sostiene que las cifras del período posterior al PI confirman la ausencia de cualquier relación causal entre las importaciones procedentes de Indonesia y la supuesta amenaza de daño.
131. La Unión Europea remite a sus refutaciones que confirman la corrección de las constataciones que figuran en el Reglamento definitivo de que la situación de la rama de producción nacional se había deteriorado aún más.
132. Los argumentos relativos a la falta de correlación entre la evolución de la rentabilidad y las importaciones subvencionadas después del período de investigación también son incorrectos. Los beneficios del 10,8% alcanzados durante el último trimestre de 2018 (es decir, el invierno de 2018-2019) fueron excepcionales y se debieron al hecho de que un productor incluido en la muestra pudo aumentar sus precios a causa de la incertidumbre en la situación del transporte en la región. Por consiguiente, la alegación de Indonesia no demuestra la ausencia de una relación sistemática entre las importaciones subvencionadas y su repercusión en la rama de producción nacional, ya que la razón de esos beneficios anormalmente elevados en un trimestre se explicó adecuadamente en el Reglamento definitivo.
133. Estos elementos demuestran que la evolución del período posterior al PI no debilita la relación causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño a la rama de producción del producto similar.
134. En segundo lugar, Indonesia aduce además que la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 15.1, 15.5, 15.7 y 15.8 del Acuerdo SMC en su determinación de que la supuesta amenaza de daño es causada por los efectos de la subvención, en lugar de por otros factores de daño conocidos.
135. En el primer caso, contrariamente a lo alegado por Indonesia, en el Reglamento relativo a la Argentina la Comisión no constató que fuera improbable que las importaciones indonesias causaran daño a la rama de producción de la Unión; antes bien, constató que, aunque podían ser una causa del deterioro de la rama de producción de la Unión, las importaciones indonesias no eran suficientes para atenuar la relación causal entre las importaciones argentinas y la probable amenaza para la rama de producción de la Unión con respecto a los datos y pruebas examinados en la investigación relativa a la Argentina.
136. Con respecto a las alegaciones de Indonesia relativas a los compromisos aplicables a la gran mayoría de los exportadores argentinos, basta señalar que se refieren a "precios mínimos de importación" que se consideran no causantes de daño (y que, sin embargo, eran limitados en volumen). La Comisión consideró que el precio registrado en el período posterior al PI no reflejaba con exactitud las características que el precio argentino podría haber tenido después de que se aplicaran plenamente los compromisos. Por consiguiente, las importaciones argentinas de biodiésel no podían constituir una amenaza de daño importante a la rama de producción nacional en el momento en que la Comisión evaluó esta cuestión en el contexto de la investigación relativa a Indonesia.

137. En el segundo caso, Indonesia no demostró que las importaciones argentinas atenúen la relación causal entre Indonesia y la amenaza de daño importante.
138. En lo que concierne al volumen de las importaciones, la disminución de las importaciones argentinas del 9,8% durante el PI al 5,7% en el período posterior al PI es un primer indicio que confirma las constataciones de la Comisión de que los derechos compensatorios y los compromisos estaban comenzando, al menos parcialmente, a producir sus efectos, y que esas importaciones eran, por lo tanto, incapaces de constituir —desde el punto de vista tanto jurídico como fáctico— una amenaza de daño en el futuro próximo.
139. En relación con el precio de las importaciones argentinas, la rentabilidad de los productores nacionales incluidos en la muestra se desplomó en términos trimestrales en el período posterior al PI hasta niveles negativos.
140. Tanto el primero como el segundo de los cálculos presentados por Indonesia se basan en una premisa fáctica y jurídica errónea.
141. Ciertamente, en el caso del artículo 15.7, al analizar la relación causal es necesario evaluar si la evolución de los otros factores en el futuro inminente puede debilitar la relación auténtica y sustancial entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño. Es evidente que el precio argentino en el período posterior al PI no satisface esta condición, ya que se consideró que no reflejaba plenamente el nivel del precio resultante de la plena aplicación de los compromisos.
142. La Comisión no actuó de manera incompatible con el artículo 15.1 del Acuerdo SMC al concluir, sobre la base de todas las pruebas positivas disponibles en el expediente de la investigación administrativa, que las importaciones procedentes de la Argentina no constituían la principal, ni mucho menos la única, causa de amenaza de daño a la rama de producción nacional del producto similar.
143. Tampoco existe infracción del artículo 15.5 del Acuerdo SMC. En particular, la tesis de que, de no haber existido las importaciones indonesias, las importaciones argentinas habrían seguido causando daño a la rama de producción nacional es incorrecta. Las pruebas obrantes en el expediente indican que las importaciones argentinas habrían perdido cuota de mercado entre el PI y el período posterior a este (del 9,8% al 5,7%), al tiempo que los efectos del compromiso estaban comenzando a materializarse en el mercado de la Unión Europea en lo que concierne al precio. Del mismo modo, la Unión Europea explicó en los párrafos 182 a 184 que la caracterización que hace Indonesia del Reglamento relativo a la Argentina y la Decisión relativa al compromiso es incorrecta. En consecuencia, la afirmación de Indonesia de que sus importaciones no podían romper la relación causal entre las importaciones argentinas y la amenaza de daño es incorrecta.

7. ALEGACIONES RELATIVAS AL RECHAZO POR LA UE DE UNA OFERTA DE COMPROMISO

144. La Comisión examinó y rechazó debidamente la oferta de compromiso presentada por el Grupo Wilmar, como exige el artículo 18.3 del Acuerdo SMC. Indonesia no ha demostrado sobre qué base la Unión Europea no concedió inmediata e incondicionalmente una ventaja al biodiésel originario de Indonesia. Cualquier intento de Indonesia de demostrar la existencia de discriminación con arreglo al artículo I del GATT de 1994 debe ser igualmente desestimado.
145. La Comisión examinó debidamente la oferta de Wilmar, pero, entre otras cosas, consideró que la aceptación del compromiso propuesto no sería realista, y que el PIM propuesto y el informe anual del PIM eran inadecuados. A falta de cualquier prueba de lo contrario, el Grupo Especial debe mantener inalterada esa constatación.

8. ALEGACIONES RELATIVAS A DETERMINADOS ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO**8.1. La Unión Europea no cometió ningún error al basarse en los "hechos de que se tenga conocimiento"**

146. Las partes coinciden en que, a efectos de la evaluación de si hubo un suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada, la Comisión recurrió a los hechos de que tenía conocimiento. En particular, la Comisión se basó en el artículo 28 del Reglamento de base, que reproduce las prescripciones del Acuerdo SMC.
147. Contrariamente a la posición sostenida por Indonesia, basarse en los hechos de que se tenía conocimiento era necesario y estaba justificado en las circunstancias de la investigación en cuestión y, por lo tanto, la decisión de la Comisión de servirse de ese mecanismo es plenamente compatible con el criterio jurídico aplicable.

8.2. El fundamento del recurso de la autoridad investigadora a los hechos de que tenía conocimiento

148. Durante la investigación la Comisión trató de obtener de diferentes entidades la información necesaria relativa al funcionamiento del mercado de aceite de palma en bruto. Se remitieron solicitudes de información a: el Gobierno de Indonesia; cuatro productores exportadores de biodiésel basado en aceite de palma en bruto; tres productores de la Unión incluidos en la muestra; y dos importadores de biodiésel no vinculados.
149. Aunque se presentara una respuesta adicional al apéndice B correspondiente a PTPN el 30 de junio, la Comisión concluyó que esa información no se presentó a su debido tiempo y no era verificable. Sobre esa base, el Gobierno de Indonesia "no había[] actuado en la medida de sus posibilidades" para cooperar en la investigación.
150. Por consiguiente, la Comisión no pudo obtener del Gobierno de Indonesia información sobre el mercado del aceite de palma basada en la información directa proporcionada por los proveedores de aceite de palma en bruto, ni disponía de información completa sobre el papel de PTPN en este mercado por lo que se refiere a la rama de producción de biodiésel.

8.3. Aplicación del artículo 12.7 del Acuerdo SMC en la presente diferencia

151. El sentido que debe darse al artículo 12.7 del Acuerdo SMC es el de que solo se puede recurrir a los "hechos de que se tenga conocimiento" cuando la omisión del suministro de la información necesaria sea atribuible a un "Miembro interesado" o a una "parte interesada". Esta disposición debe entenderse, al igual las disposiciones análogas del Acuerdo Antidumping, como una expresión detallada del principio de buena fe.
152. La Comisión se acogió al artículo 12.7 del Acuerdo SMC basándose en que un Miembro interesado (Indonesia) había negado el acceso a la información necesaria o no la había facilitado dentro un plazo prudencial.
153. En primer lugar, la Unión Europea invita al Grupo Especial a que rechace la afirmación de que la Comisión no podía acogerse al artículo 12.7 del Acuerdo SMC porque el Gobierno de Indonesia había hecho "cuanto estaba en su mano".
154. La Comisión carecía de la información que razonablemente consideraba "necesaria" en relación con la formulación de las ofertas de compra de aceite de palma en bruto y, por lo tanto, con la medida en que estas reflejaban precios de mercado competitivos. En esas circunstancias, y dado que los propios proveedores de aceite de palma en bruto no facilitaron la información, la Comisión podía recurrir a los hechos de que tenía conocimiento para evitar una situación en la que su investigación resultara obstaculizada por la falta de cooperación por parte de esos proveedores. Evidentemente, cuando, como en el caso de PTPN, el proveedor en cuestión es una entidad de propiedad estatal, ello se refleja directamente en el Gobierno de Indonesia. Sin embargo, la Comisión también tenía derecho basarse en una falta de la información "necesaria" que incluía la procedente de fuentes no sujetas al control inmediato del Gobierno

de Indonesia (entidades que no eran de propiedad estatal), como fundamento para recurrir a los hechos de que tenía conocimiento.

155. En segundo lugar, Indonesia impugna la base sobre la cual la Comisión optó por verificar a determinados proveedores y no a otros. La Comisión recuerda que analizó las respuestas de los proveedores que facilitaron información a su debido tiempo.
156. En tercer lugar, Indonesia afirma que no había motivos para que la Comisión se quejara de que no comprendía con claridad el papel de PTPN, dado que el Gobierno de Indonesia "no ve qué otra cosa haya que comprender". Indonesia afirma, en esencia, que se facilitó amplia información, y se basa en sus comunicaciones de 30 de junio de 2019 y 30 de agosto de 2019 a este respecto. La Unión Europea no está de acuerdo. La obligación de facilitar la información necesaria estipula que esa información debe facilitarse a su debido tiempo, de manera que pueda ser debidamente verificada.
157. En cuarto lugar, Indonesia alega que, "a la luz de los esfuerzos del Gobierno de Indonesia y los proveedores de aceite de palma en bruto, la Comisión no tenía derecho a prescindir de toda la información presentada por otras partes interesadas". La Unión Europea recuerda que la Comisión tuvo en cuenta la información que presentaron en el curso de la investigación las partes interesadas que respondieron a los cuestionarios a su debido tiempo, y que llegó a sus determinaciones basándose en las pruebas positivas que tuvo ante sí.

8.4. Supuestas infracciones de los artículos 12.1, 12.3, 12.4, 12.4.1 y 15.1 del Acuerdo SMC

158. En primer lugar, la Unión Europea sostiene respetuosamente que la alegación de Indonesia de que la Comisión no solicitó a los tres productores nacionales incluidos en la muestra que presentaran resúmenes no confidenciales significativos de sus respuestas al cuestionario sobre el período posterior al PI se basa en una apreciación selectiva e incorrecta de los hechos.
 159. El cuestionario sobre el período posterior al PI enviado a los productores nacionales incluidos en la muestra exigía a esas empresas que facilitaran una versión no confidencial de la respuesta, en consonancia con el artículo 12.4.1 del Acuerdo SMC (prueba documental EU-73). Se presentaron a la Comisión versiones de libre acceso de las respuestas, que contenían, cuando era pertinente, una declaración de las razones por las que no se consideró posible resumir la información, de conformidad con el artículo 12.4.1 del Acuerdo SMC (prueba documental EU-74). Las partes interesadas tuvieron acceso a datos suficientemente claros que les permitieron hacer observaciones sobre el rendimiento de la rama de producción nacional en el período posterior al PI. La decisión razonable de la Comisión de divulgar los datos sobre el período posterior al PI de forma agregada —pero suficientemente granular— no puso en peligro los derechos de procedimiento de las partes interesadas.
 160. En segundo lugar, el argumento de Indonesia de que la Comisión no facilitó la información necesaria en relación con la subvaloración y otras determinaciones relativas a los precios debe ser rechazado. La Unión Europea ya ha demostrado el nivel de detalle significativo del análisis de la Comisión sobre la subvaloración divulgado a las partes interesadas.
-

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Argentina	79
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de Australia	83
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	86
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	90
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Federación de Rusia	96
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos del Reino Unido	100
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	106

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA ARGENTINA**

1. Buenos días Sr. Presidente y distinguidos miembros del Grupo Especial, partes, terceros y miembros de la Secretaría.
2. La Argentina celebra la oportunidad de comparecer hoy aquí ante el Grupo Especial y exponer sus opiniones sobre algunas de las cuestiones planteadas por las partes en las actuaciones de la diferencia *Unión Europea - Derechos compensatorios sobre las importaciones de biodiésel procedentes de Indonesia*.
3. La Argentina no se centrará en los aspectos específicos de los hechos y las pruebas aportados por las partes. En cambio ejercerá su derecho formulando observaciones sobre algunas consideraciones relativas a la interpretación de determinadas disposiciones del Acuerdo SMC en el contexto de la actual diferencia.
4. En lo que respecta a la norma de examen, consideramos apropiado recordar que el artículo 11 del ESD establece la norma de examen aplicable a un grupo especial de la OMC en lo que respecta a la tarea de evaluar una determinación formulada por una autoridad investigadora de un Miembro. Este artículo obliga a los grupos especiales a realizar una evaluación objetiva de conformidad con los acuerdos abarcados. Si bien con arreglo a la jurisprudencia de la OMC un grupo especial *"no debe[] realizar un examen de novo ni tampoco adherirse simplemente a las conclusiones de la autoridad nacional"*¹, al mismo tiempo, su examen debe ser "crítico y penetrante" a la hora de determinar que las conclusiones de una autoridad investigadora son "razonadas y adecuadas" y, en consecuencia, son "coherente[s] y tiene[n] solidez intrínseca". Como declaró en *Estados Unidos - Madera blanda VI* el Órgano de Apelación:

"El grupo especial debe examinar a fondo si las explicaciones dadas revelan la forma en que la autoridad investigadora ha tratado los hechos y las pruebas obrantes en el expediente y si disponía de pruebas positivas en apoyo de las inferencias que hizo y las conclusiones a que llegó".²

5. En esta breve intervención, la Argentina desea referirse en primer lugar a la naturaleza de las restricciones a la exportación. La Comisión señaló que *"[l]a ayuda a la industria del biodiésel se logra a través de una serie de medidas, y principalmente a través del impuesto a la exportación y la exacción a la exportación impuestos sobre el aceite de palma en bruto y el Fondo de ayudas al biodiésel"*.³ Refiriéndose a esa conclusión, en la primera comunicación escrita la UE sostuvo que hay una "contribución financiera" habida cuenta de la *"existencia de mecanismos establecidos por el Gobierno de Indonesia para inducir a los productores de aceite de palma en bruto a vender este aceite a los productores locales de biodiésel por una remuneración inferior a la adecuada"*.⁴ Tal "mecanismo" comprendería un "sistema de restricción de las exportaciones" que supuestamente incluye tanto un impuesto a la exportación como una exacción a la exportación que gravan el aceite de palma en bruto.⁵
6. La Argentina advierte respecto de la consideración automática y sin matices de las restricciones a la exportación como "contribuciones financieras" según los términos del artículo 1.1 a) 1) del Acuerdo SMC. Esto sería contrario a una jurisprudencia bien establecida de la OMC en la que, en un análisis bien razonado, se llegó a la conclusión de que las limitaciones de las exportaciones no podían constituir un suministro de productos

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI* (artículo 21.5 - Canadá), párrafo 93.

² *Ibid.*, párrafo 93.

³ Reglamento de Ejecución (EU) 1344/2019 de la Comisión, de 12 de agosto de 2019, por el que se impone un derecho compensatorio provisional a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia, Diario Oficial de la Unión Europea, Serie L, N° 212, 13 de agosto de 2019, páginas 1-52 ("Reglamento provisional"), prueba documental IDN-1, considerando (113).

⁴ Primera comunicación escrita de la UE, párrafo 246.

⁵ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafos 151 y 246.

encomendado u ordenado por el Gobierno en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC *per se* y, por ende, no podían considerarse una contribución financiera.⁶

7. En el asunto *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, el Grupo Especial diferenció la "naturaleza" de los "efectos" de una limitación de las exportaciones. Rechazó que el "efecto" mediante el cual esas limitaciones inducían a los productores nacionales a vender sus productos a los compradores o usuarios nacionales fuera equivalente a una acción directa del Gobierno. El Grupo Especial aclaró que, para determinar si existe o no una contribución financiera, el análisis debía centrarse en la "naturaleza" de una acción gubernamental y no en sus "efectos".⁷ Esta bien elaborada conclusión no puede pasarse por alto en el presente caso, en el que uno de los elementos del supuesto mecanismo son las restricciones a la exportación.
8. A la luz de lo anterior, la Argentina pide respetuosamente al Grupo Especial que adopte un enfoque prudente y tome debidamente en consideración esta diferenciación al examinar el análisis de las alegaciones relativas a las restricciones a la exportación, en particular.
9. A continuación, la Argentina desea exponer algunas opiniones en relación con la constatación de que "[l]a Comisión consideró [...] que la imposición de restricciones a la exportación (como los impuestos y exacciones a la exportación) es uno de los medios o herramientas utilizados por los poderes públicos indonesios para suministrar aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada".⁸
10. La evaluación de si el suministro de un bien o servicio se realiza por una remuneración inferior a la adecuada entraña una comparación con la remuneración considerada "adecuada".
11. En el contexto de un análisis de los bienes o servicios suministrados por una remuneración inferior a la adecuada, la Argentina considera que el del artículo 14 d) del Acuerdo SMC proporciona una orientación útil que contribuye a determinar si el suministro de bienes o servicios por una remuneración inferior a la adecuada confiere un beneficio. El artículo 14 d) establece que:

*"La adecuación de la remuneración se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien o servicio de que se trate, en el país de suministro o de compra (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta)"*⁹ (sin resalte en el original).

12. El texto del artículo contempla las "condiciones reinantes en el mercado" como un elemento pertinente para determinar la adecuación de una remuneración. En *Canadá - Energía renovable*, el Órgano de Apelación declaró que:

*"[C]reemos que el Grupo Especial, en lugar de concluir su análisis del beneficio con la definición del mercado pertinente, debería haber empezado con ella. La definición del mercado pertinente es fundamental para llevar a cabo un análisis del beneficio, y un requisito previo para ello, en el marco del párrafo 1 b) del artículo 1 del Acuerdo SMC. Sólo se puede establecer apropiadamente la existencia de un beneficio comparando los precios de bienes y servicios en el mercado pertinente donde compiten. Parece lógico que un grupo especial encargado de determinar la existencia de un beneficio comience su análisis definiendo el mercado pertinente, que se utilizará para realizar el análisis del beneficio"*¹⁰ (sin resalte en el original).

⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.75.

⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafos 8.33-8.35, entre otros.

⁸ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2092 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2019, por el que se impone un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia ("Reglamento definitivo"), prueba documental IDN-2, considerando (103).

⁹ Artículo 14 d) del Acuerdo SMC.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable*, párrafo 5.169.

13. Sin embargo, la Argentina opina que, en la tarea de determinar la existencia de una remuneración inferior a la adecuada en el marco del Acuerdo SMC, debe evitarse recurrir a condiciones de mercado distintas de las reinantes en el mercado de que se trate. El Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VII* llegó a la conclusión de que:

*"Para determinar la adecuación de la remuneración por el bien de que se trate suministrado por el Gobierno, el artículo 14 d) obliga a la autoridad investigadora a utilizar un punto de referencia que guarde relación con las 'condiciones reinantes en el mercado' para ese bien, en el país de suministro. Por consiguiente, el artículo 14 d) obliga a la autoridad investigadora a seleccionar un punto de referencia que guarde relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien suministrado por el Gobierno de que se trate, en el país de suministro. Es decir, como observó un Grupo Especial anterior, el punto de referencia debe reflejar la 'situación fáctica' que se constató existía respecto del bien suministrado por el Gobierno"*¹¹ (sin resalte en el original).

14. Aun cuando el artículo 14 d) no se aplicaría directamente al caso que nos ocupa porque el OPPF no compra bienes de los productores de biodiésel, sino que más bien —y supuestamente— desembolsa a estas cantidades en forma de pagos, el artículo podría ofrecer orientación a la hora de comparar la remuneración inferior a la adecuada con las condiciones reinantes en el mercado.
15. Siguiendo el razonamiento del Órgano de Apelación de que no parece apropiado incorporar otras condiciones de mercado a las reinantes en el mercado objeto de análisis, la Argentina sostiene que el "mercado pertinente" debe considerarse en las condiciones reales de funcionamiento, con inclusión de cualquier grado de intervención del Gobierno de Indonesia en el mercado. A ese respecto, en el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Canadá - Madera blanda VII* se estableció que:

*"Observamos que la indagación fundamental en el marco del artículo 14 d) para elegir un punto de referencia adecuado a fin de evaluar el beneficio es si la intervención del Gobierno tiene como resultado una distorsión de los precios de modo tal que esté justificado recurrir a precios de fuera del país. Al mismo tiempo, no es necesario que el mercado del cual se selecciona el punto de referencia esté completamente libre de cualquier intervención del Gobierno. El Órgano de Apelación ha constatado que el concepto de 'distorsión de los precios' no equivale a cualquier repercusión en los precios como resultado de cualquier intervención del Gobierno. Más bien, una autoridad investigadora debe determinar caso por caso si los precios en el país están distorsionados, teniendo en cuenta las características del mercado examinado, y la naturaleza, cantidad y calidad de la información que obre en el expediente"*¹² (sin resalte en el original).

16. La conclusión del Grupo Especial en el asunto *Canadá - Madera blanda VII* podría aplicarse al presente caso. En otras palabras, no debe considerarse que la existencia de una obligación de mezcla que dé lugar a que una mayor cantidad de aceite de palma en bruto sea objeto de transacción en el mercado interno a un precio determinado infringe *per se* la disposición del artículo 1.1 del Acuerdo SMC a menos que se determine correctamente que esa obligación entraña una contribución financiera que otorga un beneficio que no existiría de otro modo. Para ello se requeriría un análisis caso por caso.
17. Por último, la Argentina se propone abordar la referencia a la investigación antisubvenciones en la que participaron la Unión Europea y nuestro país, que finalizó con un compromiso en materia de precios aplicado mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2019/245 de la Comisión.

¹¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.20.

¹² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.145. En el mismo sentido: informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China) (artículo 21.5 - China)*, párrafo 5.146.

La Argentina opina que hay circunstancias diferentes entre ese y este caso que desaconsejan la comparación que presenta Indonesia. Las condiciones de producción y el régimen y el funcionamiento del mercado interno de la Argentina son muy diferentes de los de Indonesia. Por poner un ejemplo, en la Argentina no hay ninguna institución comparable al OPPF. Plantear esta cuestión con el resto de las alegaciones apartaría al Grupo Especial de la tarea principal, consistente en examinar la compatibilidad de la medida impugnada por Indonesia, y no contribuiría a la reparación que se trata de obtener con las alegaciones formuladas.

18. La Argentina agradece al Grupo Especial y a las partes la consideración prestada a la presente comunicación. La Argentina espera que sus opiniones sean útiles y ayuden al Grupo Especial en su tarea actual. La Argentina está abierta a recibir y responder cualquier respuesta que el Grupo Especial o las partes deseen formular.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE AUSTRALIA****I. RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN ESCRITA DE AUSTRALIA EN CALIDAD DE TERCERO****A. NORMA DE EXAMEN**

1. El Grupo Especial debe hacer una "evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido"¹ y determinar si la Comisión ha cumplido sus obligaciones como autoridad investigadora formulando conclusiones "razonadas y adecuadas", "a la luz de las pruebas obrantes en el expediente".²

B. CONTRIBUCIÓN FINANCIERA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1.1 A) 1) IV) DEL ACUERDO SMC

2. Es importante que el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC se interprete adecuadamente para que su objetivo de evitar la elusión³ tenga un efecto significativo y no se vea indebidamente limitado por interpretaciones jurídicas excesivamente estrictas.

3. Un punto principal de divergencia entre las partes es el criterio para establecer que una función pertinente en el marco del artículo 1.1 a) 1) iv) "**normalmente incumbiría[] al gobierno**". Esa frase no está definida en el Acuerdo SMC ni su significado ha sido tratado de manera exhaustiva en diferencias anteriores.

4. Australia no encuentra sustento para un criterio jurídico restringido que venga determinado automáticamente por la práctica de un gobierno, como aduce Indonesia. De hecho, la afirmación del Órgano de Apelación en la que se basa Indonesia se refiere a "lo que habitualmente se consideraría una práctica gubernamental en el ordenamiento jurídico del Miembro [de la OMC] de que se trate"⁴, y no al concepto de práctica *real*. Esa interpretación restringida también es incompatible con el sentido corriente de la palabra "incumbir", lo que no limita las *pruebas* a través de las cuales debe hacerse la demostración. Una interpretación restringida también es incongruente con la última línea del artículo 1.1 a) 1) iv), que se refiere en términos generales a las prácticas "normalmente seguidas por los gobiernos".

5. Cualquier razonamiento basado en el criterio "normalmente incumbirían" debe aplicarse también debidamente a los hechos en cuestión. Australia ve difícil conciliar el razonamiento de la Comisión, que trata de definir el "suministro de materias primas" como función gubernamental mediante el "ejercicio de derechos soberanos", con el bien efectivo suministrado (es decir, el aceite de palma en bruto). Aunque Australia no formule conclusiones sobre los hechos, parecería de manera general que el aceite de palma en bruto tiene las características de un producto manufacturado (es decir, elaborado) y no de una materia prima.

6. Las partes también discrepan en cierta medida sobre el alcance del criterio jurídico de la expresión "**encomiende [u] ordene**" que figura en el artículo 1.1 a) 1) iv). A juicio de Australia, el sentido corriente de esos términos no excluye formas de comunicación sutiles o informales, en los casos en que estas se sustenten debidamente en pruebas.

7. En consecuencia, Australia está de acuerdo con el Órgano de Apelación en que "una interpretación del término" encomiende" que estuviera limitada a los actos de 'delegación' sería demasiado restrictiva"⁵ y "una interpretación del término 'ordene' que estuviera limitada a los actos

¹ Artículo 11 del ESD.

² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 93.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos-Madera blanda IV*, párrafo 52, citado con aprobación en el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos-Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 113.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 297 (sin cursivas en el original). Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 184. Australia observa además que las afirmaciones del Órgano de Apelación no se referían específicamente al significado de la frase "normalmente incumbirían al gobierno". Esto reduce la fuerza persuasiva de la declaración del Órgano de Apelación en relación con el significado de esa expresión.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 110.

de 'mando' también sería demasiado restrictiva".⁶ Siguiendo ese razonamiento, Australia considera que es posible, en las circunstancias apropiadas, que la incitación apoye una constatación de la existencia de una encomienda u orden.

8. Las pruebas en apoyo de la "encomienda u orden" deberían sustentar la existencia de un "vínculo demostrable entre el gobierno y la conducta de la entidad privada".⁷ Como también ha afirmado el Órgano de Apelación, "la 'encomienda' o la 'orden' del gobierno no pueden ser involuntarias ni la mera consecuencia de la normativa gubernamental".⁸ En algunos casos, la "[i]dentificación del motivo y la intención [del gobierno] mediante pruebas fiables puede ayudar a examinar la encomienda y la orden.

II. RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL DE AUSTRALIA

A. CONTRIBUCIÓN FINANCIERA "O" SOSTENIMIENTO DE LOS INGRESOS O DE LOS PRECIOS

9. Las partes discrepan sobre si los conceptos de "contribución financiera" y de sostenimiento "de los ingresos o de los precios" que figuran en el artículo 1.1 del Acuerdo SMC son mutuamente excluyentes. En el contexto de los artículos 1.1 a) 1) y 1.1 a) 2), Australia considera que esos conceptos *no* se excluyen mutuamente. La palabra "o" se encuentra entre esas dos disposiciones; la primera disposición es una lista cerrada de subvenciones y la segunda es un concepto abierto que amplía esa lista. Australia considera que, para que esos conceptos se excluyan mutuamente, ambas disposiciones tendrían que ser conceptos cerrados. Dado que no es así, el contexto respalda una interpretación *inclusiva* de la palabra "o" entre los apartados 1) y 2) del artículo 1.1 a) del artículo 1 del Acuerdo SMC.⁹

B. EL CÁLCULO DEL "BENEFICIO"

10. Otra cuestión en litigio es si la Unión Europea actuó de manera incompatible con los artículos 1.1 b) y 14 d) del Acuerdo SMC al determinar que el suministro de aceite de palma en bruto otorgó un beneficio a los productores indonesios de biodiésel.

11. A fin de determinar si existe un beneficio, el artículo 14 es el "contexto pertinente" para interpretar el artículo 1.1 b). El artículo 14 d), en particular, contiene directrices para determinar si la compra o suministro de bienes por el gobierno deja al receptor "en una situación mejor" de la que tendría de otro modo en el mercado. Se trata en definitiva de un ejercicio de comparación entre el precio del bien y un punto de referencia adecuadamente escogido.¹⁰

12. El Órgano de Apelación ha declarado que "los precios por los que se venden los mismos bienes u otros similares por proveedores privados, en transacciones realizadas en condiciones de plena competencia, en el país de suministro" son "el *punto de partida* del análisis para determinar un punto de referencia a los fines del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC".¹¹ Sin embargo, en determinadas circunstancias puede ser apropiado establecer puntos de referencia alternativos a los precios internos.¹² El análisis necesario para llegar al punto de referencia adecuado variará

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 111.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 112. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China) (artículo 21.5 - China)*, párrafo 5.103.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 114. (no se reproduce la nota de pie de página)

⁹ Ese entendimiento está respaldado por las constataciones del Grupo Especial que figuran en el informe del Grupo Especial *UE y determinados Estados miembros - Aceite de palma (Malasia)*, párrafo 7.1354, que determinaron que el sostenimiento de los ingresos como intervención gubernamental directa en el mercado también podía, según las circunstancias, equivaler a una transferencia directa de fondos de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo SMC.

¹⁰ Véanse por ejemplo los informes del Órgano de Apelación *Canadá -Energía renovable*, párrafo 5.163; y *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China) (artículo 21.5 - China)*, párrafos 5.134 - 5.135.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.154 (sin resalte en el original).

¹² Véanse, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.145 y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 106. Los precios internos del producto de que se trate no serán apropiados cuando se aparten de los precios determinados por el mercado como consecuencia de la intervención del gobierno en el mercado: informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.155.

dependiendo de las circunstancias del caso, las características del mercado examinado, y la naturaleza, cantidad y calidad de la información.¹³

III. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE AUSTRALIA A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL A LOS TERCEROS

13. Respuesta a la pregunta 5: el ejercicio de la "libertad de elección" por los agentes del mercado no puede en sí excluir una constatación de la existencia de encomienda u orden en virtud del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC. El análisis jurídico de la encomienda u orden - y la responsabilidad de un Miembro de la OMC al efecto - debe centrarse en los actos del Miembro de la OMC en cuestión, más que en los efectos de esos actos, como las reacciones de los agentes del mercado.¹⁴

14. Respuesta a la pregunta 6: La encomienda u orden en virtud del artículo 1.1 a) 1) iv) se produce cuando un gobierno da responsabilidad a una entidad privada (encomienda) o ejerce su autoridad sobre esta (orden) con el fin de efectuar una contribución financiera.¹⁵ Esa determinación "depende[] de los hechos concretos de cada caso"¹⁶, independientemente de la etiqueta que se utilice para describir la conducta del gobierno en cuestión (por ejemplo, la "incitación" o el "incentivo", etc.), e implica "una función más activa del gobierno que los meros actos de aliento".¹⁷

15. Respuesta a la pregunta 7: Si bien la práctica gubernamental real podría ser un factor probatorio pertinente para examinar si una función "normalmente incumbe al gobierno" en virtud del artículo 1.1.a) 1) iv), no es automáticamente el factor determinante de ese criterio.

16. Las pruebas de que una práctica no es admisible en el ordenamiento jurídico de un gobierno también tenderían lógicamente a indicar que esa práctica no "incumbe normalmente al gobierno". El análisis de esas pruebas de admisibilidad - o de su ausencia - se remite a los hechos y no viene determinado necesariamente por un tipo concreto de pruebas.

17. Respuesta a la pregunta 11: En términos generales, Australia considera que el hecho de que un "Miembro interesado" no suministre información sobre las entidades no vinculadas con el "Miembro interesado" puede, en algunos casos, proporcionar a la autoridad investigadora una base válida para recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento al amparo del artículo 12.7 del Acuerdo SMC. Esta evaluación dependerá de los hechos concretos del asunto.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.157. El Órgano de Apelación también ha reconocido que la segunda frase del artículo 14 d) exige que el punto de referencia elegido tiene que guardar relación con, referirse a, o estar vinculado con las "condiciones reinantes en el mercado" en el país de que se trate y debe reflejar el precio, la calidad, la disponibilidad, la comerciabilidad, el transporte y demás condiciones de compra o de venta. Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 103. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo. 4.150, que refuerza la necesidad de que los precios de referencia sean determinados por el mercado.

¹⁴ Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.370.

¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 114.

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 116 y nota de pie de página. 188. Australia también hace referencia al párrafo 24 de su comunicación escrita en calidad de tercero, en la que se exponen otros principios relativos a la naturaleza de la encomienda u orden.

¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 114.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL CANADÁ****I. DETERMINACIÓN RELATIVA AL FONDO PARA LA PLANTACIÓN DE PALMERA ACEITERA ("OPPF")****A. El origen de los fondos no determina la existencia de una contribución financiera**

1. El Canadá no está de acuerdo con la alegación de Indonesia de que el origen de los fondos pertinentes es determinante al evaluar si se ha aportado una contribución financiera de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) del Acuerdo SMC. El Canadá está de acuerdo con la Unión Europea en que, en un análisis en el marco del artículo 1.1 a) 1), "lo que importa es que la transferencia de fondos sea atribuible al Gobierno u organismo público".

2. La existencia de una contribución financiera depende de si la transferencia de valor económico enumerada en el artículo 1.1 a) 1) se puede considerar una conducta del Miembro pertinente de la OMC, y, por tanto, se le puede atribuir. Lo que importa es si hay un vínculo entre la "conducta" — es decir, la forma de la contribución financiera— y el Gobierno.

3. Para constatar la existencia de subvención en el marco del Acuerdo SMC no es obligatorio que los recursos financieros sean propiedad o posesión del Gobierno. Si hay una indicación suficientemente directa de una práctica gubernamental que entrañe una transferencia de recursos financieros, esa transferencia no tiene necesariamente que emanar de la propiedad o posesión gubernamental de esos recursos. En el presente caso, el hecho de que el Organismo de Gestión del OPPF —un organismo público— "haga" una transferencia o decida cuándo y qué proporción de los fondos transferir a los productores de biodiésel es suficiente para atribuir la transferencia de fondos a Indonesia.

B. La alegación de Indonesia relativa a los pagos con obligaciones recíprocas carece de fundamento

4. Indonesia se basa en las constataciones del grupo especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VII* para apoyar sus alegaciones de que, si un pago está vinculado y está condicionado en el mismo instrumento jurídico al cumplimiento de determinadas obligaciones recíprocas, ese pago no puede constituir una donación. El Canadá considera que la utilización que hace Indonesia del asunto *Estados Unidos - Madera blanda VII* está fuera de lugar.

5. En *Estados Unidos - Madera blanda VII*, el grupo especial constató que la obligación de los cosechadores de realizar actividades de silvicultura y ordenación forestal en Quebec y Nueva Brunswick, y el posterior reembolso de los costos correspondientes a esos servicios por los gobiernos, están directamente vinculados al suministro gubernamental de un bien (a saber, la madera de la Corona) y debía haberse tratado "como parte de la misma transacción".¹ La referencia del grupo especial a las "obligaciones recíprocas" en este sentido representa, por un lado, el suministro por el gobierno de un bien, y, por otro, una consideración que incluye (entre otras cosas), la prestación de un servicio determinado a los gobiernos.

6. El principal problema del argumento de Indonesia es que no parece haber ninguna obligación recíproca entre los productores de biodiésel y el OPPF. El Canadá entiende que las obligaciones recíprocas en este caso se dan entre los productores de biodiésel que venden el biodiésel y los organismos petrofuel que lo compran al precio de referencia del diésel mineral. A continuación, el OPPF suplementa ese pago por medio de una transferencia directa de fondos a los productores de biodiésel hasta llegar a la cuantía del precio de referencia del biodiésel, más elevado. El OPPF está obligado a suplementar el precio recibido por los productores de biodiésel, pero los productores de biodiésel no parecen tener ninguna obligación correspondiente hacia el OPPF.

¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafos 7.620-7.628.

C. El análisis del beneficio debe abarcar la adecuación de la remuneración de los productores de biodiésel teniendo en cuenta las condiciones reinantes en el mercado

7. En el presente caso, los pagos realizados por el OPPF están condicionados a la venta de biodiésel a los organismos petrofuel internos. Esos pagos forman por tanto parte de la remuneración por la venta del biodiésel. No se proporcionan simplemente como donaciones no sujetas a condiciones. Por consiguiente, en el cálculo del beneficio se debe tener en cuenta la remuneración total recibida por el receptor para evaluar debidamente si, con la contribución financiera, el receptor está verdaderamente en mejor situación que si no la recibiera. Desde este punto de vista, evaluar la existencia de un beneficio sin tener en cuenta las condiciones pertinentes puede dar lugar a una evaluación inexacta.

8. Para evaluar con exactitud si los productores de biodiésel están en mejor situación de lo que estarían sin los pagos del OPPF, la Comisión estaba obligada, de conformidad con las directrices del artículo 14, a evaluar si la remuneración total recibida por los productores de biodiésel por la venta de biodiésel a los organismos petrofuel es superior a la adecuada, lo que confiere un beneficio a los productores de biodiésel. La cuestión de si la remuneración total es superior a la adecuada debe evaluarse en relación con lo que los productores de biodiésel obtendrían de otro modo en el mercado interno por sus productos si no hubiera tales pagos.

9. Esa evaluación debe empezar por la definición del mercado pertinente. El artículo 14 d) ofrece contexto pertinente. Exige que la adecuación de la remuneración del suministro o compra de un bien se debe determinar "en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien [] de que se trate, en el país de suministro ...". El mercado pertinente no es un mercado libre de interferencias gubernamentales, es decir, un mercado sin distorsiones o perfectamente competitivo. Por el contrario, se trata de los mercados tal y como son², y es posible que sea necesario examinar el marco reglamentario pertinente con arreglo al cual opera el mercado.³

10. Entre las condiciones reinantes en el mercado en este caso figura la obligación de mezcla, que exige legalmente que determinados operadores utilicen como combustible una mezcla de al menos un 20% de biodiésel. A causa de esa obligación, incluso sin los pagos del OPPF, los organismos petrofuel, en su condición de mezcladores, seguirían estando obligados a comprar biodiésel en el mercado. Desde este punto de vista, un análisis adecuado de los puntos de referencia debe tener en cuenta la obligación de mezcla como condición pertinente reinante en el mercado indonesio.

II. DETERMINACIÓN RELATIVA A LA ENCOMIENDA Y ORDEN A LOS PRODUCTORES PRIVADOS DE ACEITE DE PALMA EN BRUTO

A. Una encomienda u orden no puede basarse en los efectos de un impuesto o gravamen a la exportación

11. En la constatación de la Comisión sobre la encomienda u orden tiene una importancia clave el "conjunto de medidas" que supuestamente "indujo" a los productores nacionales de aceite de palma en bruto a proporcionar aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel en Indonesia por una remuneración inferior a la adecuada. Desde el punto de vista de la Comisión, los precios de subasta publicados por PT Perkebunan Nusantara ("PTPN") constituían el precio interior máximo del aceite de palma en bruto, mientras que el impuesto y el gravamen a la exportación restringían "efectivamente" la libertad de acción de los proveedores de aceite de palma en bruto al limitar "de facto" sus decisiones comerciales de a qué precio vender su producto y dónde, poniendo a los proveedores de aceite de palma en bruto en una situación "irracional desde el punto de vista económico" que les estimula "para que vendan sus bienes en el mercado interno a un precio inferior al que podrían obtener en ausencia de esas restricciones a la exportación".

12. El razonamiento de la Comisión recuerda a la justificación del USDOC rechazada por el grupo especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Madera blanda VII*.⁴ El Canadá recuerda que la

² Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, párrafos 5.184-5.186, 5.190; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.650.

³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda III*, párrafo 7.50.

⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.606.

encomienda u orden exige que un Gobierno "dé responsabilidad a" una entidad privada, o " ejerza su autoridad sobre esta" con el fin de efectuar una contribución financiera. Grupos especiales anteriores han constatado invariablemente que el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC no abarca las situaciones en que el Gobierno interviene de algún modo en el mercado (incluso mediante limitaciones de las exportaciones), que pueden tener o no tener un resultado específico simplemente debido a las circunstancias fácticas dadas y la reacción de los agentes en el mercado. Un Gobierno no encomienda u ordena a una parte privada que proporcione bienes, o que los proporcione a un precio determinado, solo porque el comportamiento de esa parte privada, en cuanto a la venta y el precio de sus bienes, se vea afectado por el marco reglamentario en el que opera. El hecho de que los impuestos o gravámenes a la exportación puedan afectar a la capacidad de exportación de una entidad privada no establece que el Gobierno dé responsabilidad a una entidad privada o ejerza su autoridad sobre esta para desempeñar la función de suministrar productos a usuarios nacionales.

13. En la medida en que la constatación de la Comisión relativa a la encomienda u orden se basa en los efectos del gravamen o impuesto a la exportación aplicado a la exportación de aceite de palma en bruto, la constatación que formula al amparo del inciso iv) es errónea. Aunque esas medidas pueden tener un efecto en el suministro de aceite de palma en bruto en Indonesia, el hecho de que los proveedores privados de aceite de palma en bruto conserven la libertad de vender sus productos tanto en el mercado interno como para la exportación, y de venderlo a cualquier comprador de etapas ulteriores del proceso productivo en condiciones comerciales, no solo a los productores de biodiésel, significa que no puede formularse una constatación de existencia de encomienda u orden sobre esa base. Esas pruebas contradicen directamente la conclusión de la Comisión de que los proveedores de aceite de palma en bruto están "obligados" a proporcionar aceite de palma en bruto a los productores de biodiésel, se les "ordena" que lo hagan o se les "asigna la responsabilidad de" hacerlo con el fin de efectuar una contribución financiera. Como han reconocido acertadamente el Órgano de Apelación y grupos especiales anteriores, la encomienda u orden no pueden ser involuntarias ni la mera consecuencia de la normativa gubernamental.⁵

B. La inducción o el aliento no son bases suficientes para constatar la existencia de encomienda u orden

14. El Canadá recuerda que el Acuerdo SMC refleja un delicado equilibrio entre los Miembros que querían imponer más disciplinas a la utilización de subvenciones y los que querían imponer más disciplinas a la aplicación de medidas compensatorias. Este equilibrio debe tenerse presente al aplicar el inciso iv). Las constataciones de existencia de encomienda u orden del Gobierno no pueden ser tan amplias que permitan a las autoridades investigadoras facultades discrecionales ilimitadas para aplicar medidas compensatorias cuando un Gobierno simplemente ejerce sus facultades normativas generales, algo que a menudo puede tener el efecto de cambiar los incentivos para los agentes privados que operan en el mercado.

15. Aunque la existencia de pruebas de inducción o aliento puede indicar la posibilidad de que exista una encomienda u orden del Gobierno, en sí misma y por sí misma no es prueba suficiente de su existencia. La autoridad investigadora debe pese a todo examinar el diseño, la estructura y el funcionamiento previsto del conjunto de medidas para determinar si la naturaleza de las medidas es tal que equivalen a que el Gobierno "dé la responsabilidad" a una entidad privada de que haga una contribución financiera o "ejerza su autoridad sobre" ella para que la realice.

16. El Órgano de Apelación ha señalado además que la encomienda y la orden implican una función más activa que los meros actos de aliento. Grupos especiales anteriores han considerado también que las pruebas que demuestran simplemente que el Gobierno alentaba o facilitaba la inversión privada no bastarían para concluir que el Gobierno ha encomendado u ordenado esa acción privada.⁶ A este respecto, una constatación de existencia de encomienda u orden basada exclusivamente en incentivos equivaldría a una constatación basada en el "efecto" o "resultado" de una medida

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 114, 116; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 7.402; e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Papel supercalandrado*, párrafo 7.38.

⁶ Informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.59.

gubernamental y haría innecesaria la prescripción de "contribución financiera" establecida en el artículo 1.1 a) 1).

C. Necesidad de examinar la totalidad de las pruebas circunstanciales

17. El artículo 1.1 a) 1) iv) obliga además a que haya un vínculo demostrable entre el Gobierno y la conducta de la entidad privada. Si bien es posible establecer la existencia de una encomienda u orden sobre la base de pruebas circunstanciales, el grupo especial está obligado a examinar, respecto de la *totalidad* de las pruebas, en qué medida la *interacción* de determinados elementos podría justificar determinadas conclusiones que podrían no justificarse por el examen aislado de cada elemento de prueba.⁷ Si hay errores en el análisis de los elementos de prueba individuales realizado por una autoridad investigadora, ello afecta sin duda a un examen de la *totalidad* de las pruebas.⁸ El Órgano de Apelación ha señalado que determinadas constataciones intermedias pueden ser tan fundamentales para la conclusión a que llegue en último término la autoridad investigadora que un error en esa etapa intermedia del razonamiento puede invalidar la conclusión definitiva.⁹

18. Teniendo en cuenta estos principios, el Grupo Especial tal vez desee considerar la idoneidad y razonabilidad de la inferencia de la Comisión de que PTPN funciona como fijador de precios, y si existen pruebas suficientes de un vínculo demostrable entre su función como fijador de precios y la encomienda u orden a los proveedores privados de aceite de palma en bruto de suministrar aceite de palma en bruto en el mercado interno. Una cuestión clave que hay que considerar es si, en general, hay pruebas suficientes de que los proveedores de aceite de palma en bruto están obligados a suministrar aceite de palma en bruto en el mercado interno a los productores de biodiésel. El hecho de que los proveedores privados de aceite de palma en bruto conserven la libertad de vender aceite de palma en bruto tanto en el mercado interno como para la exportación, y de venderlo a cualquier comprador de etapas ulteriores del proceso productivo, no solo a los productores de biodiésel, va en contra de una constatación de existencia de encomienda u orden.

D. Orden del análisis en el marco del artículo 1.1 a) 1) iv)

19. Las Partes no están de acuerdo en cuanto al sentido exacto de las palabras "funciones [...] que normalmente incumbirían al gobierno" y "la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos", ni en cuanto al criterio jurídico que establecen esas palabras. El Canadá no considera necesario que este Grupo Especial formule una constatación sobre el significado exacto de las palabras en cuestión para resolver positivamente la presente diferencia.

20. Con arreglo al texto del inciso iv), la primera cuestión que hay que examinar es si el Gobierno encomienda u ordena a una entidad privada que realice una contribución financiera identificada en los incisos i) a iii). Los argumentos de las Partes con respecto a si la acción resultante de la entidad privada es un tipo de función "que normalmente incumbiría[] al gobierno" y es una "práctica [] normalmente seguida[] por los gobiernos" solo es pertinente si el Grupo Especial llega a la conclusión de que la constatación de existencia de encomienda u orden formulada por la Comisión sobre la base del conjunto de medidas que ha identificado se ha explicado de manera razonada y adecuada. En otras palabras, una conclusión del Grupo Especial de que la constatación de existencia de encomienda u orden formulada por la Comisión es errónea sería suficiente para resolver positivamente esta diferencia con respecto a si existe una contribución financiera de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) iv).

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 131 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 157).

⁸ Ibid. (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 154).

⁹ Ibid., párrafo 135.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN****I. Los pagos del OPPF****A. Donaciones**

1. Es habitual que las donaciones incluyan condiciones previas para recibir un beneficio, y el término "donaciones" en el artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (el "Acuerdo SMC") no excluye de su alcance las donaciones que conllevan una determinada condición previa. Esto se ve claramente respaldado por la observación del Órgano de Apelación de que las donaciones pueden adoptar muchas formas, entre ellas la de "donaciones condicionales".¹
2. En la presente diferencia no hay obligaciones recíprocas entre el Gobierno de Indonesia y los productores indonesios de biodiésel. Para recibir los pagos del Fondo para la Plantación de Palmera Aceitera (el "OPPF"), los productores de biodiésel simplemente deben presentar al Gobierno de Indonesia una factura y documentos que demuestren la entrega del biodiésel a organismos petrofuel. En otras palabras, el suministro de biodiésel por los productores de biodiésel a organismos petrofuel es una condición previa para recibir los pagos del OPPF prescritos en la reglamentación pertinente. Esta condición previa no excluye que los pagos del OPPF sean una donación; son simplemente donaciones sujetas a una condición.

B. Beneficio

3. Un grupo especial anterior aclaró que un "beneficio" en el sentido del artículo 1.1 b) del Acuerdo SMC "es una 'ventaja' para el receptor de la contribución financiera. El término 'beneficio', tal como se utiliza en el artículo 1.1 b), 'implica algún tipo de comparación' para determinar si la 'contribución financiera' colo[ca] [al receptor] en una situación mejor que la que habría tenido de no existir esa contribución".² En el mismo asunto, el grupo especial también sostuvo que una donación, que esencialmente es un obsequio de un Gobierno, "automáticamente [...] coloca [al receptor] en una 'situación mejor' que la que habría tenido porque le da más recursos de los que disponía antes para que pueda perseguir sus objetivos comerciales".³
4. En la presente diferencia, en la medida en que los pagos del OPPF constituyen una donación, a los productores de biodiésel, cuando reciben los pagos, se les dan más recursos que son iguales a la cuantía de los pagos. En otras palabras, se coloca a los productores de biodiésel en una situación mejor desde el punto de vista económico que si no hubieran recibido el dinero. En consecuencia, reciben un beneficio cuya cuantía es igual a la cuantía de esos pagos.

C. Fuente de los fondos

5. El Japón sostiene que la fuente de financiación de una contribución financiera, en general, tiene escasa pertinencia para la naturaleza de subvención de un pago y la cuantía del beneficio. El artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC dispone que las subvenciones pueden incluir la realización de pagos o el suministro de bienes o servicios por una remuneración inferior a la adecuada llevados a cabo por una entidad privada por encomienda u orden de un Gobierno. La consecuencia lógica de esta disposición es que la fuente de los fondos no tiene por qué ser un fondo público. Lo que importa es si el fondo está bajo el control de un Gobierno y la transferencia de ese fondo es atribuible al Gobierno.
6. En el presente asunto, en el momento en que los gravámenes a la exportación pagados por los productores de biodiésel son recaudados por el Gobierno de Indonesia, esos fondos pasan

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, nota 1292 al párrafo 616.

² Informe del Grupo Especial, *India - Azúcar y caña de azúcar*, párrafo 7.257.

³ *Ibid.*, párrafo 7.259.

a estar bajo el control del Gobierno y son atribuibles a este. Por consiguiente, la cuestión de si la fuente de los fondos es o no una contribución de los productores de biodiésel no es pertinente para la naturaleza de subvención del pago, y no es necesario ajustar la cuantía del beneficio, teniendo en cuenta los gravámenes a la exportación pagados por esos productores.

II. El suministro de aceite de palma en bruto

A. "[F]unciones [...] que normalmente incumbirían al gobierno"

7. Habida cuenta de que la función "antielusión" del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC asegura que los Gobiernos no eludan sus obligaciones recurriendo a una entidad privada como intermediario para otorgar una contribución financiera, la cuestión de si una función llevada a cabo por una entidad privada es una función "que normalmente incumbiría[] al gobierno" en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC debe determinarse sobre la base de si el Gobierno tendría *normalmente* la *autoridad* o la *facultad* de desempeñar tal función, y no de si *realmente* desempeña esa función o si así se estipula específicamente en los instrumentos jurídicos pertinentes. Por lo tanto, las prácticas y etiquetas anteriores históricas o reales utilizadas para describir la acción gubernamental en el ordenamiento jurídico pertinente no pueden ser un factor decisivo, sino solo uno de los factores que han de considerarse a los efectos de esta indagación.
8. En la presente diferencia, el Gobierno garantiza por lo general el precio de transacción del biodiésel (un importante producto de elaboración avanzada del aceite de palma en bruto) a través del OPPF, y el propio aceite de palma en bruto está sujeto a un impuesto a la exportación y a gravámenes a la exportación. El Japón opina que estos hechos indican que el Gobierno de Indonesia interviene considerablemente en los mercados de aceite de palma en bruto y de biodiésel, y pueden apoyar la interpretación de que el Gobierno de Indonesia estaría normalmente facultado para hacerlo y, por lo tanto, el suministro de aceite de palma en bruto en Indonesia incumbiría al Gobierno de Indonesia.

B. "Encomiend[a] [u] orden["]"

9. El sentido corriente de los términos "encomiende" y "ordene" del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC exige que un Gobierno asigne responsabilidad a entidades privadas o ejerza su autoridad sobre ellas para que realicen una de las contribuciones financieras enumeradas en los incisos i) a iii) del artículo 1.1 a) 1). Los términos "encomiende" y "ordene" parecen presuponer un "vínculo demostrable" entre la acción de un Gobierno y la conducta de una entidad privada que esté comprendida en cualquiera de los incisos i) a iii).⁴ A la luz de la función "antielusión"⁵ del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC, el vínculo demostrable no debe limitarse a una forma de delegación o mando, sino que debe poder establecerse mediante pruebas circunstanciales que entrañen, entre otras cosas, alguna forma de "amenaza" o "estímulo" del Gobierno⁶, y puede incluir un incentivo.
10. Sin embargo, el mero hecho de que las políticas y reglamentaciones estén destinadas a apoyar y promover *de algún modo* una rama de producción nacional no basta para establecer el vínculo necesario entre la acción del Gobierno y la conducta de una entidad privada. El Japón señala las constataciones del Órgano de Apelación de que una "encomienda" o una "orden" implican "una función más activa que los meros actos de aliento" y "no pueden ser involuntarias ni la mera consecuencia de la normativa gubernamental".⁷ En otras palabras, los elementos de prueba deben indicar que un Gobierno emprendió algún tipo de acción más proactiva que el mero aliento con miras a asignar responsabilidad a entidades privadas o ejercer su autoridad sobre ellas para que realizaran una de las contribuciones financieras

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 112.

⁵ *Ibid.*, párrafo 113.

⁶ Esto se ve respaldado por la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 114 a 116, donde explicó asimismo que la encomienda u orden debe ser algo más que la mera consecuencia de la normativa gubernamental. Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.370 y 7.373.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 114.

enumeradas en los incisos i) a iii). Esos elementos de prueba deben ser en todos los casos probatorios y convincentes⁸, sea cual fuere la naturaleza o la forma de las acciones gubernamentales, y han de estar sujetos a una cuidadosa evaluación objetiva de todos los hechos pertinentes del caso concreto.

11. Además, aunque la existencia de libertad de elección podría ser un factor que considerar al determinar la existencia de encomienda y orden, en situaciones en las que una intervención gubernamental tenga un resultado de política particular, según lo previsto, esa intervención puede no obstante considerarse una "encomienda" o una "orden", aun cuando algunos agentes privados realicen sus propias "elecciones". Incluso si cada agente privado pareciera hacer su propia elección de manera independiente, su decisión podría estar en realidad motivada o guiada por una serie de anuncios de política. De hecho, el Órgano de Apelación también admitió que "en algunas circunstancias una 'orientación' de un gobierno puede constituir una orden".⁹

III. Punto de referencia

12. Las situaciones en las que las autoridades investigadoras pueden considerar un punto de referencia alternativo, distinto del punto de referencia primordial de los precios privados en el país de suministro¹⁰, deben ser "muy limitada[s]".¹¹
13. Sin embargo, la utilización de un punto de referencia alternativo puede estar justificada cuando la intervención gubernamental ha distorsionado el precio interno de las materias primas.¹² Esa determinación tiene que realizarse caso por caso, según las circunstancias particulares de una investigación¹³, y la autoridad investigadora debe establecer y explicar debidamente que los precios internos están distorsionados antes de utilizar un punto de referencia alternativo.¹⁴ El Japón considera que, cuando un Gobierno encomienda u ordena a una entidad privada que fije los precios de las materias primas en el mercado interno a un nivel artificialmente bajo, distorsionando así el mercado en el que se establecen los precios privados, es una circunstancia limitada adecuada para permitir la utilización de un punto de referencia alternativo. La distorsión del mercado en esa situación podría considerarse análoga a la que se produce cuando el Gobierno es el único proveedor de la materia prima.
14. Sin embargo, aun cuando sea apropiado utilizar un punto de referencia alternativo, las autoridades investigadoras deben hacer los ajustes necesarios en cualquier punto de referencia alternativo para que refleje las condiciones del mercado en el país de suministro o de compra.¹⁵ Si las autoridades consideran que no es necesario ningún ajuste, debe darse una explicación adecuada de esa decisión como mínimo.

IV. Análisis del daño

A. Amenaza de daño importante

15. Una amenaza de daño importante en el marco del artículo 15.7 del Acuerdo SMC no debe utilizarse como excusa a efectos de la determinación de la existencia de daño importante; requiere una norma de examen más estricta¹⁶, especial cuidado¹⁷ y solo debe aplicarse en circunstancias limitadas. Ese análisis debe realizarse no solo remitiéndose a los requisitos

⁸ Informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.372.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 116.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafos 4.154 y 4.157.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafos 101-102.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.157

y nota 754 para los aspectos pertinentes que han de tenerse en cuenta a efectos de la evaluación.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 102.

¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.62.

¹⁵ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, párrafo 5.184.

¹⁶ Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 100.

¹⁷ Acuerdo SMC, artículo 15.8.

prescritos en el artículo 15.7 sino también a todas las demás disposiciones del artículo 15.¹⁸ Cada una de las disposiciones del artículo 15 es igualmente importante, y las constataciones en el marco de cada disposición deben ser lógicamente coherentes y respaldar de manera razonable la conclusión final.

16. Además, el artículo 15.7 establece que la "determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos", y ese análisis, por la naturaleza de la cuestión, entraña hechos futuros inciertos. El Japón sostiene que, en algunos casos, puede ser beneficioso basarse tanto en información correspondiente al período de investigación (el "PI") como en información posterior al PI que incluya los datos más recientes más allá del PI y contenga predicciones futuras de la tendencia del volumen de las importaciones y de la capacidad de producción. El valor probatorio de esa información depende de las circunstancias concretas de cada caso individual. El Japón considera, sin embargo, que el valor probatorio de la información posterior al PI no es necesariamente inferior al de la información correspondiente al PI.

B. Análisis de los efectos en los precios

17. El artículo 15.2 del Acuerdo SMC dispone que, cuando una autoridad investigadora considere el efecto de las importaciones subvencionadas sobre los precios internos, para determinar en última instancia la existencia de daño, debe tener en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios, una significativa reducción de los precios o una significativa contención de la subida de los precios.¹⁹
18. En primer lugar, de conformidad con la norma de examen objetivo basado en pruebas positivas establecida en el artículo 15.1 del Acuerdo SMC, la autoridad investigadora debe dar una explicación de cómo las tendencias de los precios demuestran la existencia del efecto en los precios.²⁰
19. En segundo lugar, la comparabilidad de los precios entre las importaciones objeto de investigación y los productos nacionales similares debe examinarse en cualquier ocasión en que se haga una comparación de precios, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de efectuar ajustes que dependen de las circunstancias de hecho del caso y de las pruebas presentadas.²¹ A este respecto, se requiere que se investigue la relación de competencia en el mismo nivel comercial.²² El hecho de no realizar esa investigación anularía la fuerza explicativa que los precios de las importaciones objeto de investigación pudieran tener en relación con la reducción de los precios internos o la contención de su subida.²³
20. Por último, el artículo 15.2 también exige que el efecto sobre los precios sea "significativ[o]". El Órgano de Apelación aclaró que la cuestión de si un efecto sobre los precios es "significativ[o]" depende de las circunstancias de cada caso y de la consideración de la naturaleza del producto o el tipo de producto en cuestión, el alcance y la duración de la subvaloración de precios, o la cuota de mercado relativa del tipo de producto con respecto al cual la autoridad investigadora ha formulado una constatación de subvaloración de precios.²⁴
21. El Grupo Especial tendrá que examinar detenidamente si la Comisión Europea tuvo debidamente en cuenta todos los factores pertinentes que influían en la comparabilidad de los precios, en particular si esos factores pueden constituir una base significativa para establecer la existencia de daño en el marco del artículo 15.5 del Acuerdo SMC. Entre esos factores figuran las diferencias en las características de los productos que afectan al precio, la participación en el mercado, la cuestión de si las cestas de las importaciones objeto de investigación y de los productos nacionales similares contienen productos que no están en una

¹⁸ Véanse la nota 45 del Acuerdo SMC; y el informe del Órgano de Apelación, *China - GOES*, párrafo 125.

¹⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aceitunas negras procedentes de España*, párrafos 7.256 y 7.258.

²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones*, párrafo 5.159.

²¹ Informe del Grupo Especial, *China - Productos de pollo de engorde*, párrafo 7.479.

²² *Ibid.*, párrafo 7.481.

²³ Informe del Órgano de Apelación, *China - GOES*, párrafo 200.

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones*, párrafo 5.161.

relación de competencia entre sí, y la cuestión de si la autoridad investigadora ofreció explicaciones convincentes de la manera y la medida en que las dos categorías de productos compiten entre sí en el mercado.

22. El Japón no adopta ninguna posición particular sobre los hechos de esta diferencia, pero recuerda que la constatación del Órgano de Apelación dejó claro que, para realizar un examen objetivo, teniendo en cuenta las circunstancias fácticas subyacentes en ese asunto, "la autoridad investigadora no puede descartar pruebas que indiquen que las importaciones objeto de dumping no tienen ningún efecto en los precios internos, o tienen solo un efecto limitado", especialmente cuando exista una disparidad en la participación en el mercado de las importaciones objeto de dumping de los respectivos tipos de productos, así como una diferencia significativa en los precios de los tipos de productos.²⁵ Si la comparación de los precios del producto importado con los precios del 20% de las ventas de los productores nacionales podía constituir una base significativa para determinar posteriormente si las importaciones objeto de dumping causaban daño a la rama de producción nacional en el sentido del artículo 15.5 del Acuerdo SMC, debía efectuarse esa comparación.

C. Repercusión sobre la rama de producción nacional

23. Al examinar la repercusión de las importaciones subvencionadas sobre la rama de producción nacional, debe tenerse en cuenta una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción. En el artículo 15.4 del Acuerdo SMC se establece una lista no exhaustiva de factores e índices económicos, y ningún factor económico aislado proporciona necesariamente una orientación decisiva.²⁶
24. En consecuencia, se requieren un examen detenido y una explicación adecuada y razonable por parte de las autoridades investigadoras a los efectos de un análisis en el marco del artículo 15.4, y con respecto a cada factor e indicador específicos. Además, dado que la investigación entraña una evaluación de la *repercusión* de las importaciones subvencionadas, debe haber una explicación razonada y adecuada de si hay un cambio en los factores e índices económicos pertinentes y en qué medida.

V. Hechos de que se tenga conocimiento

25. El derecho de una autoridad investigadora a formular determinaciones sobre la base de los hechos de que tenga conocimiento de conformidad con el artículo 12.7 del Acuerdo SMC no tiene por objeto castigar a las partes interesadas que no cooperan, sino colmar lagunas del expediente fáctico.²⁷ El artículo 12.7 no justifica la adopción por la autoridad investigadora de una decisión sin ningún fundamento fáctico.²⁸ La determinación puede hacerse sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento únicamente después de que la autoridad investigadora haya desarrollado un proceso de razonamiento y evaluación que conlleve una comparación de todos los datos verificados.²⁹
26. La determinación de si existe una base legítima para recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento debe hacerse en función de si un Miembro interesado o una parte interesada ha negado el acceso a la información necesaria o no la ha facilitado dentro de un plazo prudencial o ha entorpecido significativamente la investigación. No puede basarse únicamente en el hecho de que un Miembro interesado o una parte interesada no asegurara la presentación a la autoridad investigadora de información sobre entidades no vinculadas al Miembro o a la

²⁵ *Ibid.*, párrafo 5.181.

²⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 7.301.

²⁷ Informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafos 291 y 293; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.419.

²⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.417.

²⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos y tuberías (Turquía)*, párrafos 7.213-7.214. Véanse también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafos 4.431 y 4.435, y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.179.

parte, o de que una empresa que no fuera un Miembro interesado o una parte interesada no cooperara con la autoridad investigadora.³⁰

27. Además, como indicó un grupo especial anterior, la función del artículo 12.4 del Acuerdo SMC es proteger la confidencialidad de la información facilitada disponiendo que el proveedor de la información confidencial, y no la propia autoridad, prepare un resumen de la información confidencial.³¹ El Órgano de Apelación también ha indicado que, de conformidad con el artículo 6.5.1 del Acuerdo Antidumping, las autoridades tienen la obligación de exigir resúmenes no confidenciales de las partes, y ha negado la afirmación de que la obligación de las autoridades pueda cumplirse por medio de resúmenes facilitados por las propias autoridades.³²
28. Por consiguiente, sería contrario a los procedimientos establecidos en el artículo 12.4.1 del Acuerdo SMC que la propia autoridad investigadora preparara y facilitara un resumen de la información confidencial presentada en nombre del Miembro interesado o de la parte interesada que realmente proporcionó la información confidencial.

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 104-105.

³¹ Informe del Grupo Especial, *México - Tuberías de acero*, párrafo 7.394.

³² Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Válvulas neumáticas*, párrafo 5.441.

ANEXO C-5

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA

Pregunta 11

En el considerando 159 del Reglamento definitivo, la Comisión indicó lo siguiente:

[L]os cuestionarios enviados a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto formaban parte de un cuestionario dirigido al Gobierno de Indonesia y, por lo tanto, la responsabilidad de coordinar, recopilar y garantizar en envío puntual de las respuestas completas recaía íntegramente en los poderes públicos indonesios.

A este respecto, ¿el hecho de que el Gobierno de Indonesia no garantizase la presentación de la información relativa a las entidades no vinculadas con el Gobierno de Indonesia proporcionó a la Comisión una base sólida para recurrir a los hechos de que tenía conocimiento de conformidad con el artículo 12.7 del Acuerdo SMC? En este contexto, sírvanse formular observaciones también sobre las constataciones del Órgano de Apelación expuestas en el párrafo 105 de su informe en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* (DS184).

1. En el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Órgano de Apelación examinó las apelaciones formuladas por los Estados Unidos y el Japón sobre determinadas cuestiones de derecho tratadas e interpretaciones jurídicas formuladas en el informe del grupo especial en el asunto *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*.¹ El párrafo 105 del informe del Órgano de Apelación, al que se refiere el Grupo Especial en su pregunta, forma parte del análisis que hace el Órgano de Apelación del "sentido preciso del término 'coopera' del párrafo 7 del Anexo II del *Acuerdo Antidumping* y de la calificación *jurídica* adecuada de los hechos, no debatidos, en función de ese término".²
2. Rusia toma nota de que la referencia que hace el Grupo Especial ilustra la práctica anterior de la aplicación del Acuerdo Antidumping. Sin embargo, Rusia considera que, en los casos relativos a las investigaciones en materia de derechos compensatorios, en los que es aplicable el Acuerdo SMC, se debe adoptar cierta cautela al incorporar las prácticas desarrolladas en el marco del Acuerdo Antidumping. La interpretación del Acuerdo SMC y su aplicación deben desprenderse del texto del Acuerdo SMC, sobre la base de las normas usuales de interpretación, reflejadas en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.
3. El artículo 12.7 del Acuerdo SMC dispone lo siguiente:

En los casos en que un Miembro interesado o una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación, podrán formularse determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento.

4. Así pues, el artículo 12.7 del Acuerdo SMC proporciona una base válida para que una autoridad investigadora formule sus determinaciones sobre la base de los hechos de que tenga conocimiento cuando no disponga de la información necesaria en el expediente de la investigación. En el contexto de las investigaciones en materia de derechos compensatorios, como refleja el grupo especial en el asunto *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, hay tres casos en que "el recurso a los hechos de que se tenga

¹ *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 1.

² *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 97, con resalte en el original.

conocimiento [...] es admisible", esto es, cuando "un Miembro interesado o una parte interesada: i) niegue el acceso a la información necesaria dentro de un plazo prudencial; ii) se abstenga de facilitar esa información dentro de un plazo prudencial; o iii) entorpezca significativamente la investigación".³

5. Rusia sostiene que debe prestarse la debida atención a las diferentes circunstancias que permiten recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento, es decir, a las diferentes situaciones descritas en el artículo 12.7 del Acuerdo SMC.
6. Según la formulación de la pregunta 11 del Grupo Especial, entendemos que, en la presente diferencia, el Grupo Especial se centra solo en dos de las situaciones alternativas descritas en el artículo 12.7 del Acuerdo SMC: cuando un Miembro interesado o una parte interesada niega el acceso a la información necesaria o cuando no la facilita dentro de un plazo prudencial. Por lo tanto, examinaremos más a fondo solo estas dos situaciones en nuestra respuesta.
7. La Federación de Rusia cree que la mención de estas dos alternativas en el artículo 12.7 del Acuerdo SMC merece atención. De hecho, si los redactores del Acuerdo SMC no apreciaban ninguna diferencia entre las razones por las que la información necesaria no figura en el expediente, simplemente podrían haber indicado que las determinaciones podrían formularse sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento en cualquier caso en que una autoridad investigadora no dispusiese de la información necesaria en el expediente. En cambio, no es así, ya que el artículo 12.7 del Acuerdo SMC incluye expresamente dichas alternativas.
8. Rusia considera que la mención de estas dos alternativas en el artículo 12.7 del Acuerdo SMC plasma la intención de establecer una distinción entre una situación en la que una parte interesada o un Miembro interesado niega el acceso a la información y en que no la facilita dentro de un plazo razonable por razones distintas de su decisión de negarse a hacerlo. De hecho, puede haber casos en que una parte interesada esté dispuesta a facilitar información —es decir, no se niegue a hacerlo— y, sin embargo, no la facilite. El artículo 12.7 del Acuerdo SMC no explica qué casos pueden ser. No obstante, incluye las alternativas, lo que requiere que se preste atención.
9. Rusia considera que la diferencia fundamental entre estas alternativas radica en si un Miembro interesado o una parte interesada ha actuado en la medida de sus posibilidades. Puede negarse a facilitar la información necesaria, y así niega el acceso a ella, o bien tener otro objetivo y (o) fundamentos jurídicos que impidan el suministro de la información solicitada.
10. Rusia también señala a la atención del Grupo Especial el artículo 12.11 del Acuerdo SMC según el cual "[l]as autoridades tendrán debidamente en cuenta **las dificultades** con que puedan tropezar las partes interesadas [...] para facilitar la información solicitada".⁴ Además, el artículo 12.1 del Acuerdo SMC establece la obligación de una autoridad investigadora de dar a los Miembros interesados y a todas las partes interesadas "amplia oportunidad para presentar por escrito todas las pruebas que consideren pertinentes por lo que se refiere a la investigación de que se trate". A juicio de Rusia, estas disposiciones pueden considerarse un contexto pertinente para la interpretación del artículo 12.7 del Acuerdo SMC. En los casos en que una parte interesada no posee la información solicitada, resulta efectivamente difícil que esa parte presente la información a la autoridad investigadora. Siguiendo la misma lógica, la obligación de la autoridad investigadora de dar "amplia oportunidad para presentar por escrito todas las pruebas" a las partes interesadas o a los Miembros interesados también informaría la situación en que la información solicitada no esté en su poder.
11. Sobre la base de la interpretación contextual del artículo 12.7, junto con los artículos 12.11 y 12.1 del Acuerdo SMC, parece que la cuestión de si una parte interesada ha procedido en la medida de sus posibilidades, así como si está en posesión de la información solicitada,

³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 16.9.

⁴ Sin resalte en el original.

deberá informar la manera en que la autoridad investigadora formule su determinación basada en los hechos de que tenga conocimiento.

12. Por ejemplo, en el caso de que una parte interesada niegue el acceso a la información solicitada, una autoridad investigadora está autorizada a basar su determinación en los hechos de que tenga conocimiento. Esto no significa que la autoridad investigadora tenga una libertad sin restricciones al respecto. En una situación en que una parte interesada facilite la información, una autoridad investigadora deberá hacer todo lo posible para examinarla, basar su determinación en esa información en la medida de lo posible (siempre que sea verificable, se haya presentado debidamente de modo que pueda utilizarse sin dificultades excesivas) y asegurarse de que se tenga debidamente en cuenta la cooperación de esa parte interesada.
13. En resumen, el hecho de que un Miembro interesado o una parte interesada no presente la información necesaria proporciona una base válida para recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento de conformidad con el artículo 12.7 del Acuerdo SMC. Al mismo tiempo, la autoridad investigadora deberá tener debidamente en cuenta todos los factores y circunstancias pertinentes del asunto, incluidos, entre otros, los esfuerzos del Miembro interesado o la parte interesada para facilitar la información necesaria, las razones de por qué no se ha facilitado la información en toda la medida de lo posible o la disponibilidad de la información para el Miembro interesado o la parte interesada. En función de estos factores, para el Miembro interesado o la parte interesada que coopera y facilita información en toda la medida de sus posibilidades, la utilización de los hechos de que se tenga conocimiento no debe dar lugar a los mismos resultados que si se hubiera negado a facilitarla o hubiera entorpecido significativamente la investigación.

Pregunta 12

En la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, la Unión Europea indicó que la Comisión no reconocía a los proveedores de aceite de palma en bruto no vinculados con el Gobierno de la India como "partes interesadas" en el sentido del artículo 12.9 del Acuerdo SMC. Al mismo tiempo, en los considerandos 120 y 148 del Reglamento definitivo, la Comisión se refirió a que "la falta de cooperación de los proveedores de aceite de palma en bruto" constituyó parte de la base por la que la Comisión había recurrido a los hechos de que tenía conocimiento. Sírvanse explicar cómo el hecho de que una entidad que no era un "Miembro interesado" ni una "parte interesada" no cooperara puede constituir una base válida para que la autoridad investigadora recurra a los hechos de que se tenga conocimiento. Sírvanse ofrecer la explicación en referencia al artículo 12.7 del Acuerdo SMC.

14. Rusia desea señalar que, al formular sus determinaciones con respecto al artículo 12.7 del Acuerdo SMC, el Grupo Especial debería abordar, entre otras cosas, dos cuestiones: i) si las entidades no vinculadas con el Miembro interesado o las partes interesadas son ellas mismas partes interesadas y están obligadas a facilitar la información necesaria y ii) si y de qué manera se tienen en cuenta las circunstancias particulares del comportamiento del Miembro interesado o de la parte interesada cuando se formula una determinación sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento.
15. El artículo 12.9 del Acuerdo SMC contiene una lista de las partes que pueden considerarse "partes interesadas" durante la investigación. La lista incluye: i) los exportadores, los productos extranjeros o los importadores de **un producto objeto de investigación**, o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores, exportadores o importadores de ese producto; y ii) los productores del **producto similar** en el Miembro importador o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores del **producto similar** en el territorio del Miembro importador. Es importante señalar que la lista de partes interesadas que figura en el artículo 12.9 del Acuerdo SMC incluye las entidades relacionadas con la producción o el comercio del producto considerado o del producto similar.
16. El artículo 12.7 del Acuerdo SMC permite basar las determinaciones en los hechos de que se tenga conocimiento cuando "un **Miembro interesado o una parte interesada** niegue el

acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación".⁵ De ello se desprende, sobre la base del texto jurídico del artículo 12 del Acuerdo SMC, que el comportamiento de esas entidades no vinculadas, que no son partes interesadas, no puede dar lugar a un resultado menos favorable de la investigación para un Miembro interesado o una parte interesada que facilite la información de que disponga a la autoridad investigadora.

17. Cuando se solicite información a un Miembro interesado o a una parte interesada, el hecho de que una entidad no vinculada no se la facilite no crea un fundamento jurídico para que la autoridad investigadora concluya que "un Miembro interesado o una parte interesada se negaron a facilitar la información necesaria". Dado que, en ese caso, el Miembro interesado o la parte interesada no puede facilitar a la autoridad investigadora la información que no posee, Rusia cree que se tendrán en cuenta todos los factores y circunstancias pertinentes para recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento, como se indica en su respuesta a la pregunta 11.

⁵ Sin resalte en el original.

ANEXO C-6

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL REINO UNIDO

I. INTRODUCCIÓN

1. El Reino Unido agradece la oportunidad de participar en calidad de tercero en esta diferencia. En el curso del procedimiento, el Reino Unido presentó al Grupo Especial sus opiniones sobre la interpretación de varias disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC").

II. EL FONDO PARA LA PLANTACIÓN DE PALMERA ACEITERA ("OPPF")

A. Contribución financiera "de" un Gobierno

2. La expresión "es decir" que figura en el artículo 1.1 a) 1) i) significa "a saber". Por lo tanto, la expresión "es decir, [cuando]" que figura al final de la parte introductoria del artículo 1.1 a) 1) indica que, cuando se satisfacen los elementos de cualquiera de los cuatro incisos, hay una contribución financiera *de* un Gobierno (u organismo público) en el sentido de esa disposición.

3. El sentido corriente de la palabra "práctica" que figura en el artículo 1.1 a) 1) i) incluye la "realización, ejecución o logro" de algo. El sentido corriente de la palabra "transferencia" incluye el "traspaso [...] de un lugar, persona, etc. a otro". El sentido corriente de la palabra "fondos" incluye "una suma de dinero, en particular una guardada o puesta a disposición para un fin determinado". Así pues, habrá una transferencia directa de fondos de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) i) cuando un Gobierno u organismo público traspase a un receptor una suma de dinero destinada a un fin determinado, con independencia de la fuente de ese dinero.

4. Esta interpretación es compatible con el objeto y fin del Acuerdo SMC, que es someter a disciplinas las subvenciones que distorsionan el mercado concedidas por los Gobiernos (y los organismos públicos). Dado que los fondos de los Gobiernos (y los organismos públicos) proceden de una amplia variedad de fuentes (como impuestos, aranceles, etc.), se limitaría artificialmente el alcance del Acuerdo SMC si se interpretara el artículo 1.1 a) 1) i) en el sentido de que excluye determinadas subvenciones sobre la base de la fuente de los fondos transferidos.

5. Por consiguiente, el artículo 1.1 a) 1) i), debidamente interpretado, se ocupa únicamente de la cuestión de si un Gobierno o un organismo público transfiere fondos, y no se pronuncia sobre la fuente de esos fondos. El Grupo Especial debe examinar si la Comisión proporcionó una explicación razonada y adecuada de por qué los pagos del OPPF cumplen el criterio jurídico del artículo 1.1 a) 1) i). A este respecto, el Reino Unido recuerda que Indonesia no parece cuestionar la constatación de la Comisión de que el Organismo de Gestión del OPPF es un organismo público o que efectuó desembolsos directamente a los productores de biocombustibles.

B. Transferencia directa de fondos en forma de donación en el marco del artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo SMC

1. El sentido de "donación"

6. El sentido corriente de "donación" es concesión u otorgamiento de algo beneficioso como un regalo o una asignación de dinero por un órgano administrativo. Un "regalo" y una "asignación de dinero" conllevan la transferencia de la posesión sin esperar o recibir un intercambio equivalente. Por lo tanto, el concepto de intercambio equivalente puede utilizarse como herramienta analítica para ayudar a una autoridad investigadora a evaluar si una transferencia directa es una donación (con condiciones) o algo distinto.

7. Al determinar si existe un intercambio equivalente, una autoridad debe tener en cuenta el diseño y la estructura del instrumento financiero. En particular, puede considerar si la condición exige el reembolso de los fondos transferidos o si la transferencia de fondos está supeditada a que el adjudicatario transfiera algo de valor substancialmente equivalente al donante. Que una condición

requiera una acción con respecto a un tercero no indica normalmente la existencia de un intercambio equivalente.

8. La distinción entre una condición y un intercambio equivalente puede no estar siempre clara y será necesaria una evaluación caso por caso. Por lo general, un "intercambio equivalente" exigirá una acción sustantivamente comparable del receptor del pago con respecto al donante.

9. Esta opinión es compatible con constataciones anteriores de los órganos decisores, que se han referido a determinados pagos en el sentido de que conllevan una "obligación recíproca" que otorga un beneficio directo y comparable al Gobierno que efectúa el pago.¹ Hay que distinguir entre los pagos con "obligaciones recíprocas", incluidos préstamos y aportaciones de capital, y las donaciones que simplemente están sujetas a condiciones.

10. Para recibir el pago del OPPF, los productores de biodiésel deben presentar documentación que demuestre la venta de biocombustible, a un precio de mercado reconstruido², a un organismo petrofuel. El Grupo Especial debe examinar si esto equivale a un "intercambio equivalente". Que no sea un "intercambio equivalente" podría indicar que la Comisión caracterizó correctamente el pago como una donación.

2. La cuestión de si una autoridad investigadora está obligada a especificar el tipo de transferencia directa de fondos

11. No hay nada en el sentido corriente del inciso i) que indique que una autoridad investigadora está obligada a especificar el tipo de transferencia directa de fondos. Si bien se enumeran tres tipos diferentes de transferencia de fondos, la utilización de la expresión "por ejemplo" deja claro que se trata simplemente de ejemplos. Al ser ejemplos, esos términos no pueden imponer una obligación a la autoridad investigadora. Más bien, ilustran los diferentes tipos de transferencia directa de fondos cuya existencia podría constatarse.

12. Lo anterior es coherente con el contexto que ofrece el artículo 1.1 a) 1) i). Cada contribución financiera enumerada incluye uno o más ejemplos. Por ejemplo, en la segunda cláusula del inciso i) se enumeran las "garantías de préstamos" como el único ejemplo de "transferencia indirecta de fondos". Los redactores habrían hecho referencia a una garantía de préstamo y no a una "transferencia indirecta de fondos" si hubieran tenido la intención de exigir que un instrumento se caracterizase como garantía de préstamo. Esto confirma que los ejemplos son ilustrativos, y no hay obligación de clasificar una contribución financiera más allá de una transferencia directa de fondos.

13. El objeto y fin del artículo 1.1 a) 1) i) es establecer el alcance de las medidas gubernamentales que constituyen una contribución financiera y, por consiguiente, una subvención³, a los efectos del Acuerdo. Un requisito adicional de clasificar una contribución financiera más allá de una transferencia directa de fondos no añadiría nada a esta función, al tiempo que impondría una carga adicional a la autoridad investigadora.

14. El artículo 1.1 a) 1) i) del Acuerdo solo requiere una explicación razonada y adecuada de que hay una transferencia directa de fondos. Esto no cambiaría con ninguna caracterización adicional del pago como donación, aportación de capital o préstamo, exacta o no.⁴

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafos 616-617.

² El Reino Unido entiende que las ventas deben efectuarse al precio de referencia para el diésel mineral, que es un precio reconstruido por el Gobierno de Indonesia sobre la base de los precios del petróleo notificados y el costo de producción del diésel en Indonesia.

³ Cuando también se otorgue un beneficio.

⁴ Sin embargo, el hecho de que una autoridad investigadora opte por no identificar una "transferencia directa de fondos" como una donación puede repercutir en su análisis del beneficio.

III. SUMINISTRO DE ACEITE DE PALMA EN BRUTO

A. Contribuciones financieras en el sentido del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC

1. Encomienda u orden

15. El sentido corriente del término "encomendar" incluye "asignar la responsabilidad de algo", como una determinada tarea, a una determinada persona. El término "ordenar" significa "dar instrucciones con autoridad" para que se haga una cosa. Esto indica que, de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) iv), la encomienda u orden conlleva que se asigne una responsabilidad o que se den instrucciones con autoridad, por parte de un Gobierno a una entidad privada para que lleve a cabo una de las funciones enumeradas en los incisos i) a iii).

16. El artículo 1.1 a) 1) iv) es una disposición contra la elusión. Impide que los Gobiernos "eludan sus obligaciones en el marco del Acuerdo SMC" utilizando a entidades privadas para llevar a cabo acciones que constituirían contribuciones financieras de conformidad con los incisos i) a iii) si las realizaran ellos mismos.⁵ Para cumplir este objeto y fin, el artículo 1.1 a) 1) iv) debe comprender otros actos más allá de aquellos en los que hay delegación o mando de un Gobierno.

17. Esto es compatible con constataciones anteriores de los órganos decisores de que una interpretación limitada únicamente a la delegación o el mando sería "demasiado restrictiva".⁶ Los órganos decisores también han constatado anteriormente que, si bien la encomienda u orden no pueden ser involuntarias ni la "mera consecuencia" de la normativa gubernamental⁷, la reglamentación y la "orientación" de un Gobierno pueden dar lugar a encomienda u orden.⁸

18. Por lo tanto, el Reino Unido considera que los términos "encomienda" y "orden" no *requieren* la "delegación" o el "mando" del Gobierno. En cambio, el Grupo Especial debería considerar si el Gobierno de Indonesia asignó una responsabilidad o dio instrucciones con autoridad.

19. Bajo este prisma, el Grupo Especial debería evaluar, sin llevar a cabo un examen *de novo*⁹, si la determinación de existencia de encomienda u orden formulada por la Comisión fue objetiva e imparcial. La evaluación debe hacerse caso por caso, teniendo en cuenta la totalidad de los hechos y las pruebas que la Comisión tuvo ante sí.¹⁰ El Grupo Especial no está obligado a dar una explicación exhaustiva de todas las medidas gubernamentales que puedan constituir una "encomienda" u "orden", ni a establecer un umbral mínimo para esa constatación.

2. Funciones "que normalmente incumbirían al gobierno"

20. El verbo modal ("*would*") indica que el artículo 1.1 a) 1) iv) se refiere en general a las funciones que el Gobierno *podría* desempeñar en una situación hipotética. El sentido corriente de "normalmente" es "en condiciones normales o habituales". Por consiguiente, una función que "normalmente incumbiría" hace referencia a una función que el Gobierno *podría* habitualmente llevar a cabo si no se la hubiera encomendado a una entidad privada o le hubiera ordenado que la llevara a cabo.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 113.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 111.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 114; e informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Madera blanda VII*, párrafo 7.603.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 116.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 138.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 7.38; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 116.

21. Por "incumbir" se entiende "situar, acomodar o poner (algo) en posesión de una persona o personas". Por lo tanto, una función que "incumbe" se refiere a una función que tiene un Gobierno. No es necesario que esa función se ejerza efectivamente para que "incumba".

22. El objeto y fin del artículo 1.1 a) 1) iv) es impedir que los Miembros de la OMC eludan las disciplinas en materia de subvenciones encomendando u ordenando a una entidad privada que actúe en su lugar.¹¹ Los términos pertinentes deben interpretarse teniendo presente esta función.

23. Los incisos i) a iii) establecen los tipos de acciones que constituyen una contribución financiera de un Gobierno a los efectos del Acuerdo SMC. El artículo 1.1 a) 1) iii) comprende el suministro de bienes o servicios por el Gobierno, que no sean de infraestructura general. Cabe destacar que no hay ninguna limitación relativa a la práctica histórica del Gobierno en cuestión.

24. Habida cuenta de lo anterior, el Reino Unido no está convencido de que el alcance del artículo 1.1 a) 1) iv) se limite a abarcar únicamente los bienes históricamente suministrados por el Gobierno en cuestión. Esto limitaría de manera inadmisiblemente la frase, y en términos más generales la disposición, en contra de su sentido corriente, leída a la luz de su objeto y fin.

25. El Grupo Especial no tiene que ofrecer una interpretación exhaustiva del artículo 1.1 a) 1) iv) ni del alcance de todas las funciones "que normalmente incumbirían al gobierno" para resolver la presente diferencia. En cambio, con arreglo a la interpretación anterior, el Grupo Especial debería evaluar si la determinación de la autoridad investigadora fue objetiva e imparcial sobre la base de todas las pruebas pertinentes.

B. Recurso a puntos de referencia de fuera del país en el marco del artículo 14 d) del Acuerdo SMC

26. El sentido corriente de la expresión "condiciones [del] *mercado*" del artículo 14 d) incluye las condiciones en "una zona de actividad económica en la que las fuerzas de la oferta y la demanda interactúan" para determinar los precios.¹² El sentido corriente del término "reinantes" incluye "actuales". Así pues, la expresión "condiciones reinantes en el mercado [...] en el país de suministro" se refiere a las condiciones actuales de la oferta y la demanda en el Miembro de la OMC de que se trate.

27. El sentido corriente de la expresión "en relación con" requiere una "labor de comparación". Sugiere que no es necesaria una "comparación rígida", y que basta una consideración más amplia de la "conexión [o] asociación" entre la remuneración efectivamente recibida y la que se habría recibido en las condiciones reinantes en el mercado.¹³ Esto indica que los redactores no tuvieron la intención de excluir la utilización de un punto de referencia de fuera del país, siempre que exista una conexión suficiente entre el sustituto elegido y las condiciones (potencialmente) reinantes en el mercado en el país de suministro.¹⁴

28. La parte introductoria del artículo 14 constituye un contexto pertinente. Menciona "el método que utilice la autoridad investigadora para calcular el beneficio" y hace referencia a los apartados del artículo 14 como "directrices".¹⁵ Esto sugiere que hay más de una metodología disponible para calcular el beneficio.¹⁶

29. El objeto y fin de los artículos 1 b) y 14 d) es determinar si el receptor de una subvención está en "una situación mejor" de la que habría tenido de no existir la contribución financiera o el sostenimiento de los ingresos o de los precios.¹⁷ Está firmemente establecido que el elemento de comparación pertinente para determinar si el receptor está en "una situación mejor" es el mercado.¹⁸ Por lo tanto, cuando los precios internos no reflejan las condiciones del mercado, por ejemplo,

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 113.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.150.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 89.

¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 89.

¹⁵ Artículo 14 del Acuerdo SMC (sin resalte en el original).

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 91.

¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 93.

¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves*, párrafos 157 y 158.

porque están distorsionados por la intervención gubernamental, la utilización de un precio interno como punto de referencia no puede indicar si el receptor está en "una situación mejor". Interpretar las normas de manera rígida para que exijan esto sería "un círculo vicioso".¹⁹

30. Por consiguiente, a juicio del Reino Unido, el artículo 14 d) permite la utilización de puntos de referencia de fuera del país cuando los precios en el Miembro de que se trate no reflejan las condiciones del mercado.

31. En cuanto a la presente diferencia, el Reino Unido considera que los precios que no están determinados por las fuerzas de la oferta y la demanda, como los distorsionados por la intervención del Gobierno en el mercado, no son condiciones del mercado.²⁰ En consecuencia, esos precios no constituirían las "condiciones reinantes en el mercado" en el país de suministro en el sentido del artículo 14 d).

32. Aunque el Reino Unido está de acuerdo con los órganos decisores anteriores en que el artículo 14 d) indica que el examen de los precios internos debe ser el "punto de partida" para determinar un punto de referencia²¹, es esencial que las autoridades investigadoras tengan flexibilidad para apartarse del punto de referencia en el país cuando los precios internos están distorsionados. Cuando evalúa si la decisión de una autoridad investigadora de no basarse en los precios internos estaba justificada, un grupo especial debe ser cauto para no imponer a la autoridad investigadora una carga injustificada o excesiva al demostrar la existencia de distorsiones.

33. La evaluación por la autoridad investigadora de la idoneidad de los precios internos debe hacerse caso por caso. La autoridad tiene la facultad discrecional de realizar esa evaluación como considere conveniente, teniendo en cuenta "las características del mercado examinado, y la naturaleza, cantidad y calidad de la información" obrante en el expediente.²² Las autoridades investigadoras también pueden encontrarse con limitaciones prácticas para obtener datos relativos a los precios internos durante una investigación. Un grupo especial debe tener en cuenta esas limitaciones al evaluar si la determinación de rechazar los precios internos es adecuada.

C. Relación entre la contribución financiera y el sostenimiento de los ingresos o de los precios

34. La palabra "o" es una conjunción que sirve para "para coordinar dos (o más) elementos oracionales entre los que hay una alternativa o varias posibilidades". En el artículo 1.1, la palabra "o" coordina dos hipótesis alternativas: la existencia de una contribución financiera y la existencia de sostenimiento de los ingresos o de los precios. En este contexto, el término "o" indica que el cumplimiento de una de esas dos alternativas será suficiente para constatar que existe una subvención, siempre que se otorgue también un beneficio. Sin embargo, esto no aclara si la intención de los redactores era que las disposiciones fueran mutuamente excluyentes.

35. La expresión "o bien" no figura en la parte introductoria del artículo 1.1 ni en el artículo 1.1 a) 1), que son un contexto pertinente. La utilización de esa expresión habría dejado claro que las dos disposiciones serían mutuamente excluyentes. Esta omisión sugiere que la intención no era que las disposiciones fueran mutuamente excluyentes.

36. Además, el amplio alcance de los artículos 1.1 a) 1) y 2) sugiere que las dos disposiciones no son mutuamente excluyentes. El artículo 1.1 a) 1) establece una amplia gama de ayudas gubernamentales que constituirían una "contribución financiera", mientras que el artículo 1.1 a) 2) se refiere a "alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios". El Reino Unido coincide con la UE en que el término "alguna" indica que los tipos de medidas que cabe definir como "sostenimiento de los ingresos o de los precios" son amplios.²³

¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV*, párrafo 93.

²⁰ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafos 443 y 446; y *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China) (artículo 21.5 - China)*, párrafo 5.137.

²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.150.

²² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China) (artículo 21.5 - China)*, párrafo 5.141.

²³ Primera comunicación escrita de la Unión Europea, párrafo 310.

37. El objeto y fin del artículo 1.1 a), como disposición definitoria, es establecer el alcance del tipo de ayudas gubernamentales que pueden considerarse una subvención, siempre que se otorgue un beneficio. Dado que ajustarse a la definición de subvención no significa en y por sí mismo que haya una infracción del Acuerdo SMC, el Reino Unido considera que esto apoya una interpretación amplia del artículo 1.1.

38. El Reino Unido observa que los órganos decisores han constatado anteriormente que las transacciones pueden ser "complejas y tener múltiples facetas" y que una única transacción puede constituir diferentes tipos de contribución financiera.²⁴ Las mismas consideraciones fácticas pueden aplicarse en relación con los artículos 1.1 a) 1) y 2), ya que ambas disposiciones pueden aplicarse a una amplia gama de medidas potencialmente complejas y con múltiples facetas, que por su naturaleza pueden constituir tanto una "contribución financiera" como el "sostenimiento de los ingresos o de los precios".

39. Por consiguiente, el Reino Unido considera que una autoridad investigadora no tiene vedado constatar que una medida constituye el sostenimiento de los ingresos o de los precios tras haber constatado también que constituye una contribución financiera. El Grupo Especial debería evaluar si la Comisión constató acertadamente que el suministro de aceite de palma en bruto cumplía los respectivos criterios jurídicos. Una constatación positiva en el marco de cualquiera de las dos disposiciones sería suficiente para establecer la existencia de una subvención, siempre que también se otorgue un beneficio. Por lo tanto, si el Grupo Especial constata que la Comisión actuó de manera compatible con el artículo 1.1 a) iv)²⁵, tal vez desee aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación formulada por Indonesia al amparo del artículo 1.1 a) 2).

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable*, párrafo 5.120.

²⁵ Siempre y cuando el Grupo Especial aborde el artículo 1.1 a) 1) antes que el artículo 1.1 a) 2).

ANEXO C-7

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS EN CALIDAD DE TERCERO

I. ALEGACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 1.1 A) 1) I) DEL ACUERDO SMC

1. En resumen, no hay *nada* en el artículo 1.1 a) 1) i) que impida que una transferencia de fondos de un Gobierno u organismo público constituya una contribución financiera basándose en el origen de los fondos. Por lógica, los gravámenes e impuestos debidos al Gobierno dejan de estar en manos privadas una vez pagados.

2. Además, la mayor parte de la financiación de los programas gubernamentales y públicos, si no toda, deriva de fuentes externas al Gobierno, incluidos los ingresos generados por la recaudación de gravámenes e impuestos. No obstante, el origen de los fondos procedentes de una fuente externa al Gobierno no es determinante para la cuestión de si un desembolso gubernamental de fondos constituye una "contribución financiera". Antes bien, una autoridad investigadora puede constatar la existencia de una "contribución financiera" en el marco del artículo 1.1 a) 1) i) siempre que las pruebas que se le hayan sometido respalden que hay una práctica gubernamental que entraña una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) que sea atribuible a un Gobierno o un organismo público.

3. Los términos amplios utilizados en el artículo 1.1 a) 1) y los múltiples métodos de transmitir valor descritos en ese párrafo revelan la intención de incluir dentro del sentido de la expresión "contribución financiera" una amplia gama de transferencias de valor. Los ejemplos enumerados en el artículo 1.1 a) 1) i) indican que una transferencia directa de fondos suele entrañar financiación del Gobierno al receptor mediante transacciones como, por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital. No hay nada en el texto que indique que en la disposición se contemple el origen de los fondos transferidos y eso haga que el origen de los fondos impida considerarlos una "contribución financiera" en el sentido del artículo 1.1 a) 1) i). Por consiguiente, sobre la base del texto del artículo 1.1 a) 1) i), la indagación pertinente consiste en si hay una práctica de un Gobierno que entraña una transferencia directa de fondos que sea atribuible a un Gobierno u organismo público.

4. Diferencias anteriores también respaldan esta interpretación del artículo 1.1 a) 1) i). En el informe sobre el asunto *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, el Órgano de Apelación convino en que el artículo 1.1 a) 1) se centra en la conducta gubernamental que constituye una contribución financiera. Reconociendo que el término "fondos" no se limita al dinero, sino que engloba "los recursos financieros y otros derechos financieros en términos más generales", en dicho informe se llegó a la conclusión de que la "transferencia directa de fondos" "comprende la conducta gubernamental mediante la cual se ponen a disposición de un receptor dinero, recursos financieros y/o derechos financieros". Análogamente, en el informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, se rechazó que una "transferencia de fondos" en el sentido del artículo 1.1 a) 1) i) se refiera únicamente a situaciones en las que los fondos proceden de recursos del Gobierno o un cargo para la Cuenta Pública.

5. Este razonamiento refleja un entendimiento correcto y una interpretación razonable de los términos del artículo 1.1 a) 1) i). De hecho, una interpretación restrictiva del artículo 1.1 a) 1) i), como la que propone Indonesia, frustraría el objeto y fin del Acuerdo SMC al generar un obvio riesgo de elusión, ya que una subvención que de otro modo sería recurrible se podría convertir en una subvención no recurrible sencillamente por el hecho de que el Gobierno hubiera utilizado ingresos generados con fondos privados, por ejemplo la recaudación de impuestos y gravámenes. Este enfoque en lo que respecta al artículo 1.1 a) 1) i) generaría una laguna que podrían aprovechar los receptores que pagan impuestos o gravámenes para proteger subvenciones desleales.

II. ALEGACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 1.1 B) DEL ACUERDO SMC

6. El artículo 1.1 del Acuerdo SMC establece que se considerará que existe subvención cuando haya una "contribución financiera de un gobierno" y "con ello se otorgue un beneficio". En su totalidad, el artículo 1.1 b) establece únicamente que "con ello se otorgue un beneficio". Cabe destacar que el artículo 1.1 b) no dice nada acerca de cómo determinar si se ha otorgado un beneficio, ni sobre cómo medir el beneficio.

7. El término "beneficio" no está definido en el Acuerdo SMC. Por consiguiente, el artículo 14 del Acuerdo SMC "constituye [...] un contexto pertinente a la interpretación de 'beneficio' en el párrafo 1 b) del artículo 1". En lo que respecta al sentido ordinario, "*benefit*" (beneficiar) se define como "*do good to, be of advantage to; improve*" (hacer un bien, ser ventajoso para; mejorar) y "*receive benefit; profit*" (recibir un beneficio, una ganancia). El título del artículo 14 —"Cálculo de la cuantía de una subvención en función del beneficio obtenido por el receptor"— refleja de manera similar las ventajas proporcionadas al receptor de una contribución financiera. En sí, el concepto de "beneficio" se aplica en las situaciones en las que una empresa recibe "una mejora" o "una ventaja", en lugar de un perjuicio o desventaja.

8. Por lo tanto, sobre la base del sentido corriente del término y del contexto que proporciona el artículo 14, expuesto *supra*, se produce un "beneficio" cuando el receptor ha recibido algo que lo coloca en una situación mejor que la que habría tenido de no existir esa contribución. Por consiguiente, el análisis del beneficio se centra en el "beneficio obtenido por el receptor".

9. Aunque en las directrices del artículo 14 se enumeran casos que no se considera que confieran un beneficio, el artículo 14 no contiene ninguna "directriz" acerca de la contribución financiera objeto de la presente diferencia, es decir, una "transferencia directa de fondos" en forma de donación. Al no haber texto alguno en ese sentido, una donación, sencillamente, confiere un beneficio al receptor.

10. Por consiguiente, no hay nada en el texto del artículo 1.1 b) ni del artículo 14 del Acuerdo SMC que obligue a la autoridad investigadora a compensar una parte del beneficio recibido de un programa de subvenciones en forma de donaciones.

III. ALEGACIONES RELATIVAS A LA ENCOMIENDA U ORDEN EN EL SENTIDO DEL ARTÍCULO 1.1 A) 1) IV) DEL ACUERDO SMC

11. Una interpretación adecuada del artículo 1.1 a) 1) iv) respalda la conclusión de que esa disposición abarca una serie de medidas gubernamentales que normalmente incumbirían al Gobierno, y no exige una acción explícita y afirmativa de delegación o de mando para que una autoridad investigadora formule una constatación de encomienda u orden.

12. El artículo 1.1 a) 1) iv) hace referencia a "una o varias de las funciones [...] que normalmente incumbirían al gobierno". El artículo 1.1 a) 1) iv) no hace referencia a una o varias de las funciones que incumben al Gobierno. En el artículo 1.1 a) 1) iv) se utiliza la forma condicional del verbo, que denota irrealidad. La forma condicional irreal se utiliza para hablar de lo que se haría [o lo que por lo general sucedería] en situaciones imaginarias. La utilización de "normalmente incumbirían" en lugar de "incumben" indica que no es necesario establecer que el Gobierno que supuestamente ha dado una encomienda u orden a una entidad privada efectivamente realiza la función concreta llevada a cabo por la entidad privada, sino que el Gobierno normalmente desempeñaría ese tipo de función, y también que "la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos".

13. La expresión "en ningún sentido real" también indica que los Miembros estaban tratando de evitar la elusión. La práctica de una entidad privada no tiene que ser necesariamente idéntica a una práctica del Gobierno en cuestión o ni siquiera a las prácticas normalmente seguidas por los Gobiernos, sino que debe determinarse que no difiere, "en ningún sentido real", de esas prácticas, es decir, que no difiere en sentido real alguno. La encomienda u orden a que se hace referencia en el artículo 1.1 a) 1) iv) engloba las subvenciones que no difieren "en ningún sentido real" de las proporcionadas por el propio Gobierno, salvo por el hecho de que se suministran por conducto de entidades privadas.

14. Por consiguiente, una determinación de existencia de encomienda u orden entraña un análisis tanto del tipo de funciones que "normalmente *incumbirían* al gobierno" que supuestamente ha dado la encomienda u orden a una entidad privada y de las "prácticas normalmente seguidas por los gobiernos" distintos del Gobierno en cuestión. Esas determinaciones de existencia de encomienda u orden dependerán de los hechos concretos del caso, pero las disposiciones pertinentes también permiten un amplio grado de generalidad.

15. Además, los Miembros de la OMC no están obligados a demostrar control y mando de conformidad con el artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC. Un examen del sentido corriente de las palabras "encomiende" u "ordene" establece que no es necesaria una acción explícita y afirmativa. La palabra "*entrust*" ("encomendar") se define en la parte pertinente como "*[i]nvest with a trust; give (a person, etc.) responsibility for a task [...] [c]ommit the execution of (a task) to a person*" (confiar; dar (a una persona, etc.) la responsabilidad de una tarea [...]) [e]ncargar la ejecución (de una tarea) a una persona). Esta definición abarca una gama de medidas. La palabra "*entrust*" ("encomendar") implica que se otorgan ciertas facultades discrecionales a la persona que recibe la encomienda.

16. Las definiciones de la palabra "*direct*" (ordenar) incluyen "*Cause to move in or take a specified direction; turn towards a specified destination or target*" (ser causa de que algo o alguien se desplace o adopte una determinada dirección; orientar o dirigir a determinado destino); "*Give authoritative instructions to; to ordain, order (a person) to do (a thing) to be done; order the performance of*" (dar instrucciones con autoridad a; mandar, ordenar (a una persona) que haga (algo) que debe hacerse; ordenar la realización de); y "*Regulate the course of; guide with advice*" (regular el curso de; orientar con consejo). Otras definiciones de "*direct*" (ordenar) incluyen "*Inform or guide (a person) as to the way; show or tell (a person) the way (to)*" (informar u orientar (a una persona) respecto del modo; mostrar o indicar (a una persona) la manera (de)); y "*govern the actions [...] of*" (dirigir las actividades [...] de). Por consiguiente, el sentido corriente de "*direct*" ("ordenar") abarca también una amplia gama de medidas. Esas medidas no se limitan a mandar a una persona o entidad que haga algo concreto.

17. La debida interpretación de "encomiende [u] ordene" debe tomar en consideración toda la gama de medidas gubernamentales comprendidas en el sentido corriente de esos términos, a saber: un Gobierno que confía a una entidad privada el desempeño de una tarea; un Gobierno que da responsabilidad a una entidad privada para desempeñar una tarea; un Gobierno que informa u orienta a una entidad privada sobre la manera en que debe desempeñarse una tarea; un Gobierno que regula el curso de la conducta de una entidad privada; y un Gobierno que delega en una entidad privada el desempeño de una tarea o le ordena que la desempeñe.

18. Por último, los Estados Unidos observan que la interpretación de Indonesia, que impediría a las autoridades investigadoras constatar la existencia de encomienda u orden basándose en la libertad de elección de los agentes del mercado, es incompatible con el sentido corriente de los términos del artículo 1.1 a) 1) iv) del Acuerdo SMC, indicado *supra*. Es decir, adoptar una interpretación de "encomiende" u "ordene" que pase por eliminar la posibilidad de que las entidades privadas elijan libremente sería contraria al elemento de discrecionalidad que incluye el sentido de "encomendar" y al elemento de información u orientación que incluye "ordenar". De ese modo se restringiría el alcance de esos términos a una gama muy limitada de acciones gubernamentales, lo cual es incompatible con el sentido corriente de "encomiende [u] ordene".

IV. ALEGACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 12.7 DEL ACUERDO SMC

19. Una situación que puede dar lugar a recurrir al artículo 12.7 del Acuerdo SMC es cuando la información no se facilita dentro de "un plazo prudencial". Las definiciones de "*reasonable*" ("prudencial") incluyen "*proportionate*" (proporcionado) y "*within the limits of reason; not greatly less or more than might be thought likely or appropriate; moderate*" (dentro de los límites de la razón, que no es ni mucho menos ni mucho más de lo que podría considerarse probable o adecuado; moderado). Por consiguiente, la utilización del término "prudencial" implica un grado de flexibilidad que se determina caso por caso. Lo que constituye un "plazo prudencial" se basará en las circunstancias del caso de que se trate.

20. Paralelamente, en el Acuerdo SMC se permite que las autoridades investigadoras establezcan plazos para que los productores extranjeros o los Miembros interesados presenten

respuestas a cuestionarios. Aunque en la versión inglesa no se utiliza explícitamente la palabra "deadlines" (plazos), en la primera frase del artículo 12.1.1 se contempla que las autoridades investigadoras puedan imponer límites temporales adecuados. Ciertamente, es preciso que las autoridades puedan controlar el desarrollo de su investigación para llegar de manera efectiva a una determinación definitiva.

21. Los "hechos de que se tenga conocimiento" se refieren a los hechos que obran en poder de la autoridad investigadora y que constan por escrito. Por consiguiente, una determinación conforme al artículo 12.7 "no puede hacerse sobre la base de especulaciones o presuposiciones sin fundamento fáctico". La medida en que la autoridad investigadora está obligada a evaluar los posibles "hechos de que se tenga conocimiento", y la forma que esta evaluación pueda adoptar, "depende[rá]n de las circunstancias particulares de un caso dado, entre ellas la naturaleza, calidad y cantidad de las pruebas obrantes en el expediente y las determinaciones específicas que hayan de hacerse en el curso de una investigación".

22. Además, el hecho de la falta de cooperación de una parte interesada puede ser pertinente para la selección por la autoridad investigadora de los "hechos de que se tenga conocimiento" de conformidad con el artículo 12.7. En efecto, una autoridad investigadora puede tener en cuenta que una parte que no coopera conoce las consecuencias que acarrea no facilitar información al basarse en los "hechos de que se tenga conocimiento" para llegar a una determinación.

23. Por consiguiente, una interpretación adecuada del artículo 12.7 del Acuerdo SMC mantiene la necesaria flexibilidad para que las autoridades investigadoras concluyan de manera efectiva las investigaciones.

V. ALEGACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 15.5 DEL ACUERDO SMC

24. En el artículo 15.5 del Acuerdo SMC se define la obligación de la autoridad investigadora de realizar un examen de los factores de que se tenga conocimiento distintos de las importaciones objeto de dumping. La finalidad de examinar otros factores de que se tenga conocimiento es asegurarse de la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional.

25. La premisa del artículo 15.5 es que otros factores de que se tenga conocimiento pueden "[estar] al mismo tiempo perjudi[cando] a la rama de producción nacional", es decir, puede haber múltiples causas de daño. La disposición tiene por objeto asegurarse de que las importaciones sigan siendo "una" causa de daño aunque se tengan en cuenta las contribuciones de otras fuentes, no asegurarse de que las importaciones sean la única causa o la causa principal del daño. Sin embargo, el artículo 15.5 del Acuerdo SMC no incluye las palabras "separar y distinguir". De hecho, en el artículo 15.5 no se fija el método que debe emplear la autoridad investigadora para examinar otros factores de que tenga conocimiento. La autoridad investigadora tiene flexibilidad para basar sus conclusiones en una evaluación cualitativa, una evaluación cuantitativa u otro tipo de evaluación que considere apropiada, siempre que la evaluación dé lugar a una demostración de la relación causal entre las importaciones subvencionadas y el daño importante que no atribuya a las importaciones subvencionadas el daño causado por otros factores.

26. En algunos casos, la autoridad investigadora constata que los factores citados por una parte no están causando daño en absoluto a la rama de producción nacional, o que no causan daño "al mismo tiempo" que las importaciones subvencionadas u objeto de dumping. En esos casos, las autoridades investigadoras no están obligadas, en virtud del artículo 15.5 del Acuerdo SMC, a realizar un análisis adicional de esos factores, ya que no habría daño que atribuirles.

27. Sobre la base del análisis expuesto *supra*, los Estados Unidos observan que el Grupo Especial debe determinar si la autoridad investigadora demostró en su investigación que examinó otros "factores de que se tenía conocimiento" en el sentido del artículo 15.5 del Acuerdo SMC, es decir, factores que también estaban causando daño a la rama de producción nacional "al mismo tiempo" que las importaciones objeto de investigación, y basó su análisis de la existencia de relación causal en un examen de todas las pruebas pertinentes.

RESUMEN EJECUTIVO DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 12

28. En algunos casos, la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento por una autoridad investigadora puede tener efecto solo en la parte o el Miembro cuya conducta haya dado lugar a la necesidad de aplicar los hechos de que se tenga conocimiento. Sin embargo, también puede que haya casos en los que una autoridad investigadora aplique los hechos de que se tenga conocimiento sobre la base de la conducta de una parte o de un Miembro, o incluso de un tercero que no sea parte, pero el *efecto* de los hechos de que se tenga conocimiento pueda afectar a la otra parte o Miembro. En realidad, no hay nada en el texto del artículo 12.7 que obligue a la autoridad investigadora a asegurarse de que el efecto de la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento se limite únicamente al Miembro o parte cuya conducta haya dado lugar en un principio a la necesidad de recurrir a los hechos de que se tenga conocimiento.

29. En el artículo 12.7 se adopta un enfoque práctico y lógico en el contexto de las investigaciones en materia de derechos compensatorios, en las que lo habitual es que la autoridad investigadora reúna información diferente de diferentes partes para distintos elementos de su determinación de la existencia de una subvención sujeta a medidas compensatorias. Si un Miembro o una parte no proporciona la información necesaria, eso puede afectar al análisis realizado por la autoridad investigadora acerca de uno o más elementos de su determinación en materia de derechos compensatorios, lo cual, a su vez, puede afectar a los Miembros y partes que no sean el Miembro o parte que no haya facilitado la información en cuestión.

30. En particular, la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento como consecuencia de la incapacidad de una parte o de un Miembro para obtener información de un tercero que no sea parte no es incompatible con el artículo 12.7, que prevé la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento cuando un Miembro o una parte interesada no faciliten la información necesaria. Es decir, el artículo 12.7 no limita la aplicación de los hechos de que se tenga conocimiento a circunstancias en las que la información necesaria obra en poder del Miembro o parte al que se le solicita la información, sino que sencillamente dice que se pueden utilizar los hechos de que se tenga conocimiento cuando el Miembro o la parte interesada "no facilite [la información necesaria]". Aunque las palabras "niegue el acceso", que figuran antes en el propio artículo 12.7, pueden implicar que la información necesaria obra en poder de la parte o el Miembro, las palabras "no la facilite" no implican necesariamente que dicha información obre en su poder. Las palabras "no la facilite" indican que es posible que se pida a la parte información que *no* obra en su poder, pero que cabe esperar razonablemente que encuentre o que pueda acceder a ella.
