



AUSTRALIA - MEDIDAS ANTIDUMPING SOBRE EL PAPEL DE FORMATO A4 PARA COPIADORA

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN	10
1.1 Reclamación presentada por Indonesia.....	10
1.2 Establecimiento y composición del Grupo Especial	10
1.3 Actuaciones del Grupo Especial	10
1.3.1 Aspectos generales	10
1.3.2 Solicitud de ampliación de los derechos de tercero	11
1.3.3 Comunicación <i>amicus curiae</i>	11
2 ELEMENTOS DE HECHO	11
2.1 Las medidas en litigio.....	11
2.2 Otros elementos de hecho	12
3 SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES.....	12
4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES	13
5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS	13
6 REEXAMEN INTERMEDIO	13
7 CONSTATAIONES.....	13
7.1 Principios generales relativos a la interpretación de los tratados, la norma de examen aplicable y la carga de la prueba	13
7.1.1 Interpretación de los tratados	13
7.1.2 Norma de examen	13
7.1.3 Carga de la prueba	14
7.2 La cuestión de si la decisión de la Comisión Antidumping de no tomar en cuenta las ventas de los productores indonesios en el mercado interno como base para el valor normal fue incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping	15
7.2.1 Introducción.....	15
7.2.2 La determinación de la Comisión Antidumping de no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno como base para el valor normal	15
7.2.3 La cuestión de si la determinación de la existencia de una situación en el mercado del papel de formato A4 para copiadora hecha por la Comisión Antidumping fue incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping	18
7.2.3.1 Introducción.....	18
7.2.3.2 "[S]ituación especial del mercado" es un término que no está definido en el Acuerdo Antidumping	18
7.2.3.3 Situaciones que distorsionan los costos de los insumos	21
7.2.3.4 Situaciones que no tienen una repercusión exclusivamente unilateral en las ventas en el mercado interno	24
7.2.3.5 Situaciones derivadas de la actuación gubernamental.....	26
7.2.3.6 Conclusión con respecto a la "situación especial del mercado"	30
7.2.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping determinó adecuadamente que las ventas en el mercado interno "no permit[í]an una comparación adecuada"	31
7.2.4.1 Introducción.....	31
7.2.4.2 La prescripción de tener en cuenta los efectos de la situación especial del mercado en los precios de exportación al determinar si se permite "una comparación adecuada".....	31

7.2.4.3 La cuestión de si se permite necesariamente una comparación adecuada cuando un insumo de bajo precio se utiliza de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación	36
7.2.4.4 La cuestión de si la ADC debería haber examinado si las ventas en el mercado interno de papel de formato A4 para copiadora permitían una comparación adecuada a causa de la situación especial del mercado	38
7.2.4.5 Conclusión acerca de "permitan una comparación adecuada"	40
7.2.5 Conclusión	40
7.3 La cuestión de si la decisión de la Comisión Antidumping de no utilizar el componente correspondiente a la pasta de madera de frondosas consignado en los registros de Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el valor normal del papel de formato A4 para copiadora es incompatible con los párrafos 2.1.1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.....	40
7.3.1 Introducción.....	40
7.3.2 Las razones de la Comisión Antidumping para rechazar el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas	43
7.3.3 La cuestión de si la Comisión Antidumping rechazó el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas de manera incompatible con los párrafos 2.1.1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping	46
7.3.4 Conclusión	52
7.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping reconstruyó el "costo de producción" del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat y Pindo Deli de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.....	52
7.4.1 Introducción.....	52
7.4.2 La cuestión de si la Comisión Antidumping tenía derecho a sustituir los costos de la pasta registrados de Indah Kiat y Pindo Deli por los precios ajustados de exportación de la pasta a terceros países	54
7.4.3 La cuestión de si la falta de ajustes en el punto de referencia para la pasta para tener en cuenta diferentes niveles de beneficio es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping	55
7.4.3.1 El ajuste por beneficios del punto de referencia para la pasta correspondiente a Indah Kiat.....	57
7.4.3.2 El ajuste por beneficios del punto de referencia para la pasta correspondiente a Pindo Deli	60
7.4.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando sustituyó los costos de la pasta de Indah Kiat por el punto de referencia para la pasta basado en los precios de exportación a terceros países en lugar de sustituir los costos de la madera en plaquitas	61
7.4.5 Conclusión	65
7.5 La cuestión de si Australia ha calculado y establecido derechos antidumping que exceden de los márgenes de dumping permitidos por el artículo 2 del Acuerdo Antidumping y por tanto actuó de manera incompatible con la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994	65
7.5.1 Conclusión	66
8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN.....	66

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A**

DOCUMENTOS DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Reexamen intermedio	4

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Primer resumen integrado de los argumentos de Indonesia	10
Anexo B-2	Primer resumen integrado de los argumentos de Australia	23
Anexo B-3	Segundo resumen integrado de los argumentos de Indonesia	40
Anexo B-4	Segundo resumen integrado de los argumentos de Australia	54

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de China	72
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	75
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Japón	81
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de la República de Corea	87
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Federación de Rusia	93
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Tailandia	99
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	101

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos - Segundo recurso de Nueva Zelandia y los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS103/AB/RW2 , WT/DS113/AB/RW2 , adoptado el 17 de enero de 2003
<i>CE - Accesorios de tubería</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil</i> , WT/DS219/AB/R , adoptado el 18 de agosto de 2003
<i>CE - Elementos de fijación (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China</i> , WT/DS397/AB/R , adoptado el 28 de julio de 2011
<i>CE - Elementos de fijación (China)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China</i> , WT/DS397/R y Corr.1, adoptado el 28 de julio de 2011, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS397/AB/R
<i>CE - Hormonas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)</i> , WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R , adoptado el 13 de febrero de 1998
<i>CE - Productos avícolas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas</i> , WT/DS69/AB/R , adoptado el 23 de julio de 1998
<i>CEE - Hilados de algodón</i>	Informe del Grupo Especial del GATT, <i>Comunidad Económica Europea - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de hilados de algodón procedentes del Brasil</i> , ADP/137, adoptado el 30 de octubre de 1995, IBDD 42S/17
<i>China - Productos de pollo de engorde</i>	Informe del Grupo Especial, <i>China - Medidas en materia de derechos antidumping y compensatorios sobre los productos de pollo de engorde procedentes de los Estados Unidos</i> , WT/DS427/R y Add.1, adoptado el 25 de septiembre de 2013
<i>China - Productos de pollo de engorde (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>China - Medidas en materia de derechos antidumping y compensatorios sobre los productos de pollo de engorde procedentes de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS427/RW y Add.1, adoptado el 28 de febrero de 2018
<i>Estados Unidos - Acero al carbono (India)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India</i> , WT/DS436/AB/R , adoptado el 19 de diciembre de 2014
<i>Estados Unidos - Acero inoxidable (México)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping definitivas sobre el acero inoxidable procedente de México</i> , WT/DS344/AB/R , adoptado el 20 de mayo de 2008
<i>Estados Unidos - Acero laminado en caliente</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón</i> , WT/DS184/AB/R , adoptado el 23 de agosto de 2001
<i>Estados Unidos - Acero laminado en caliente</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón</i> , WT/DS184/R , adoptado el 23 de agosto de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS184/AB/R
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland) - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS267/AB/RW , adoptado el 20 de junio de 2008
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland) - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS267/RW y Corr.1, adoptado el 20 de junio de 2008, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS267/AB/RW
<i>Estados Unidos - Aves de corral (China)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China</i> , WT/DS392/R , adoptado el 25 de octubre de 2010
<i>Estados Unidos - Camarones II (Viet Nam)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados camarones procedentes de Viet Nam</i> , WT/DS429/R y Add.1, adoptado el 22 de abril de 2015, confirmado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS429/AB/R
<i>Estados Unidos - Camisas y blusas de lana</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India</i> , WT/DS33/AB/R , adoptado el 23 de mayo de 1997, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a la producción y venta de cigarrillos de clavo de olor</i> , WT/DS406/AB/R , adoptado el 24 de abril de 2012

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Cordero</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelanda y Australia</i> , WT/DS177/AB/R , WT/DS178/AB/R , adoptado el 16 de mayo de 2001
<i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China</i> , WT/DS379/AB/R , adoptado el 25 de marzo de 2011
<i>Estados Unidos - EPO</i>	Informes del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS384/AB/R / WT/DS386/AB/R , adoptados el 23 de julio de 2012
<i>Estados Unidos - Gasolina</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional</i> , WT/DS2/AB/R , adoptado el 20 de mayo de 1996
<i>Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) procedentes de Corea</i> , WT/DS296/AB/R , adoptado el 20 de julio de 2005
<i>Estados Unidos - Juegos de azar</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas</i> , WT/DS285/AB/R , adoptado el 20 de abril de 2005, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones de 2000</i> , WT/DS217/AB/R , WT/DS234/AB/R , adoptado el 27 de enero de 2003
<i>Estados Unidos - Madera blanda V</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá</i> , WT/DS264/R , adoptado el 31 de agosto de 2004, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS264/AB/R
<i>Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Recurso del Canadá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS277/AB/RW , adoptado el 9 de mayo de 2006, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping y compensatorias sobre determinado papel estucado o cuché procedente de Indonesia</i> , WT/DS491/R y Add.1, adoptado el 22 de enero de 2018
<i>Estados Unidos - Reducción a cero (CE)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping ("reducción a cero")</i> , WT/DS294/AB/R , adoptado el 9 de mayo de 2006, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas relativas a la reducción a cero y los exámenes por extinción</i> , WT/DS322/AB/R , adoptado el 23 de enero de 2007
<i>India - Células solares</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>India - Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares</i> , WT/DS456/AB/R y Add.1, adoptado el 14 de octubre de 2016
<i>India - Productos agropecuarios</i>	Informe del Grupo Especial, <i>India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios</i> , WT/DS430/R y Add.1, adoptado el 19 de junio de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS430/AB/R
<i>Japón - DRAM (Corea)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Japón - Derechos compensatorios sobre memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea</i> , WT/DS336/R , adoptado el 17 de diciembre de 2007, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS336/AB/R
<i>Tailandia - Vigas doble T</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia</i> , WT/DS122/R , adoptado el 5 de abril de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS122/AB/R
<i>Ucrania - Nitrato de amonio</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Ucrania - Medidas antidumping sobre el nitrato de amonio</i> , WT/DS493/AB/R y Add.1, adoptado el 30 de septiembre de 2019
<i>Ucrania - Nitrato de amonio</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Ucrania - Medidas antidumping sobre el nitrato de amonio</i> , WT/DS493/R , Add.1 y Corr.1, adoptado el 30 de septiembre de 2018, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS493/AB/R
<i>UE - Alcoholes grasos (Indonesia)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Unión Europea - Medidas antidumping sobre las importaciones de determinados alcoholes grasos procedentes de Indonesia</i> , WT/DS442/R y Add.1, adoptado el 29 de septiembre de 2017, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS442/AB/R
<i>UE - Biodiésel (Argentina)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Unión Europea - Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de la Argentina</i> , WT/DS473/AB/R y Add.1, adoptado el 26 de octubre de 2016

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>UE - Biodiésel (Argentina)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Unión Europea - Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de la Argentina</i> , WT/DS473/R y Add.1, adoptado el 26 de octubre de 2016, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS473/AB/R
<i>UE - Calzado (China)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Unión Europea - Medidas antidumping sobre determinado calzado procedente de China</i> , WT/DS405/R , adoptado el 22 de febrero de 2012

PRUEBAS DOCUMENTALES MENCIONADAS EN EL PRESENTE INFORME

Prueba documental	Título abreviado	Título
IDN-1	Exposición de los hechos esenciales	Exposición de los hechos esenciales Nº 341, supuesto dumping del papel de formato A4 para copiadora exportado de la República Federativa del Brasil, la República Popular China, la República de Indonesia y el Reino de Tailandia y supuesta subvención del papel de formato A4 para copiadora exportado de la República Popular China y la República de Indonesia (diciembre de 2016)
IDN-3	Aviso Antidumping Nº 2017/39	Papel de formato A4 para copiadora exportado de la República Federativa del Brasil, la República Popular China, la República de Indonesia y el Reino de Tailandia, constataciones relativas a una investigación antidumping, Aviso público con arreglo a los párrafos (1) y (2) del artículo 269TG de la Ley de Aduanas de 1901, Aviso Antidumping Nº 2017/39 (18 de abril de 2017, publicado el 19 de abril de 2017)
IDN-4	Informe definitivo	Informe Nº 341, supuesto dumping del papel de formato A4 para copiadora exportado de la República Federativa del Brasil, la República Popular China, la República de Indonesia y el Reino de Tailandia y supuesta subvención del papel de formato A4 para copiadora exportado de la República Popular China y la República de Indonesia (17 de marzo de 2017, publicado el 19 de abril de 2017)
IDN-5	Comunicación del Gobierno de Indonesia (20 de febrero de 2017)	Comunicación del Gobierno de Indonesia a la Comisión Antidumping Nº 196 (20 de febrero de 2017)
IDN-9	Informe de verificación correspondiente a Indah Kiat	Informe de verificación correspondiente a Indah Kiat Pulp and Paper TBK (agosto de 2016)
IDN-10	Informe de verificación correspondiente a Pindo Deli	Informe de verificación correspondiente a Pindo Deli Pulp and Paper Mills (agosto de 2016)
IDN-15 IDN-18		Comunicación del Grupo Sinar Mas (29 de diciembre de 2016) Comité de Legislación Económica del Senado de Australia, Proyecto de Ley de Modificación de la Legislación Aduanera (Antidumping) (junio de 2011)
IDN-28 (ICC)		Apéndice G-6 de las respuestas de Indah Kiat al cuestionario
AUS-4	Extractos del Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de 2015	Extractos del Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de 2015, Compilación Nº 3 (20 de diciembre de 2015)
AUS-26 (ICC)		RISI, precios de la pasta de madera de frondosas en Asia, por fuente (2010-2015)
AUS-27A (ICC)		Hawkins Wright, precios de la pasta de madera de frondosas en China, por fuente (diciembre de 2002-agosto de 2016)
AUS-27B (ICC)		Hawkins Wright, precios de la pasta de madera de frondosas en Corea del Sur, por fuente (diciembre de 2002-agosto de 2016)

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Descripción
Acuerdo Antidumping	Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
Acuerdo SMC	Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
ADC	Comisión Antidumping Australiana
CE	Comunidad Europea
CIF	costos, seguro y flete
Convención de Viena	<i>Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados</i> , hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, documento de las Naciones Unidas A/CONF.39/27
ENM	economía que no es de mercado
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FOB	franco a bordo
GATT de 1994	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
ICC	información comercial confidencial
Indah Kiat	PT Indah Kiat Pulp and Paper Tbk
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
PCGA	principios de contabilidad generalmente aceptados
Pindo Deli	PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Reclamación presentada por Indonesia

1.1. El 1º de septiembre de 2017, Indonesia solicitó la celebración de consultas con Australia de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), el párrafo 1 del artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994) y el artículo 17 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping), con respecto a las medidas y alegaciones que se exponen a continuación.¹

1.2. Las consultas se celebraron el 31 de octubre de 2017.

1.2 Establecimiento y composición del Grupo Especial

1.3. El 14 de marzo de 2018, Indonesia solicitó el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el artículo 6 del ESD, con el mandato uniforme.² En su reunión de 27 de abril de 2018, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) estableció un Grupo Especial en respuesta a la solicitud presentada por Indonesia en el documento WT/DS529/6, de conformidad con el artículo 6 del ESD.³

1.4. El mandato del Grupo Especial es el siguiente:

Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por las partes en la diferencia, el asunto sometido al OSD por Indonesia en el documento WT/DS529/6, y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos.⁴

1.5. El 12 de julio de 2018, las partes convinieron en que la composición del Grupo Especial sería la siguiente:

Presidente: Sr. Hugo Perezcano Díaz

Miembros: Sr. Marco Tulio Molina Tejeda
Sra. Tomoko Ota

1.6. El Canadá, China, Egipto, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, la India, Israel, el Japón, la República de Corea, Singapur, Tailandia, Ucrania, la Unión Europea y Viet Nam notificaron su interés en participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.3 Actuaciones del Grupo Especial

1.3.1 Aspectos generales

1.7. Tras consultar con las partes, el Grupo Especial adoptó su Procedimiento de trabajo⁵, un procedimiento de trabajo adicional relativo a la información comercial confidencial (ICC)⁶ y un calendario parcial.⁷ Posteriormente, el Grupo Especial, en consulta con las partes, revisó el calendario el 26 de febrero de 2019 y el 2 de junio de 2019, y lo revisó nuevamente el 18 de julio de 2019.⁸ De conformidad con el Procedimiento de trabajo, esos documentos se distribuyeron al OSD en el curso de este procedimiento.

¹ Solicitud de celebración de consultas presentada por Indonesia, WT/DS529/1 (solicitud de celebración de consultas de Indonesia).

² Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Indonesia, WT/DS529/6 (solicitud de establecimiento de un grupo especial de Indonesia).

³ OSD, Acta de la reunión celebrada el 27 de abril de 2018, WT/DSB/M/412.

⁴ Nota relativa a la constitución del Grupo Especial, WT/DS529/7.

⁵ Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, WT/DS529/9.

⁶ Procedimiento de trabajo adicional relativo a la información comercial confidencial, WT/DS529/10

⁷ Calendario de las actuaciones del Grupo Especial, WT/DS529/8.

⁸ Calendario revisado de las actuaciones del Grupo Especial, WT/DS529/8/Add.1; y calendario revisado de las actuaciones del Grupo Especial, WT/DS529/8/Add.2.

1.8. El Grupo Especial celebró la primera reunión sustantiva con las partes los días 18 y 19 de diciembre de 2018. El 19 de diciembre de 2018 tuvo lugar una sesión con los terceros. El Grupo Especial celebró la segunda reunión sustantiva con las partes los días 14 y 15 de mayo de 2019. El 24 de julio de 2019, el Grupo Especial trasladó a las partes la parte expositiva de su informe. El Grupo Especial trasladó su informe provisional a las partes el 23 de septiembre de 2019. El Grupo Especial dio traslado de su informe definitivo a las partes el 11 de noviembre de 2019.

1.3.2 Solicitud de ampliación de los derechos de tercero

1.9. En la reunión de organización celebrada el 21 de septiembre de 2018, Australia solicitó derechos adicionales para los terceros en este procedimiento. Australia confirmó por escrito su solicitud el 15 de octubre de 2018. El 3 de octubre de 2018, China presentó una solicitud de ampliación de los derechos de tercero. El Grupo Especial dio a los terceros la oportunidad de formular observaciones sobre las solicitudes de Australia y China y a las partes la subsiguiente oportunidad de presentar observaciones. El 16 de octubre de 2018, el Canadá, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, el Japón, la República de Corea y la Unión Europea presentaron observaciones. En sus observaciones, la Federación de Rusia solicitó derechos de tercero adicionales similares a los indicados en la solicitud de China. Indonesia se opuso a las solicitudes de derechos de tercero adicionales mientras que Australia apoyó en general la solicitud de ampliación de los derechos de tercero formulada por China. El Grupo Especial emitió su decisión el 29 de noviembre de 2018, en la que denegó la concesión de derechos de tercero adicionales.⁹

1.10. Posteriormente, en la sesión dedicada a los terceros, que tuvo lugar el 19 de diciembre de 2018, la Unión Europea formuló la solicitud de que se permitiera a los terceros observar la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes. La solicitud se presentó por escrito el 11 de enero de 2019. Indonesia se opuso a la solicitud de la Unión Europea; Australia apoyó la solicitud. El Grupo Especial denegó la solicitud en la decisión emitida el 24 de abril de 2019.¹⁰

1.11. De conformidad con el Procedimiento de trabajo, las decisiones del Grupo Especial se distribuyeron al OSD en el curso del procedimiento.

1.3.3 Comunicación *amicus curiae*

1.12. El 23 de enero de 2019, el Grupo Especial recibió una comunicación *amicus curiae* del Organismo de Investigación Ambiental y Kaoem Telapak, de fecha 22 de enero de 2019, dirigida al Presidente del Grupo Especial que entiende en este procedimiento. En una comunicación de fecha 28 de enero de 2019, el Grupo Especial transmitió la comunicación *amicus curiae* a las partes e invitó a estas a formular observaciones sobre la aceptabilidad y el contenido de la misma. Indonesia presentó observaciones el 15 de febrero de 2019; Australia presentó las suyas el 15 de febrero de 2019 y el 1º de marzo de 2019 como parte de su segunda comunicación escrita.

2 ELEMENTOS DE HECHO

2.1 Las medidas en litigio

2.1. La presente diferencia se refiere a las medidas de Australia por las que se imponen derechos antidumping a determinados exportadores de papel de formato A4 para copiadora procedente de Indonesia, a saber, PT Indah Kiat Pulp and Paper Tbk (Indah Kiat) y PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills (Pindo Deli). Indonesia impugna los derechos antidumping impuestos a Indah Kiat y Pindo Deli, que figuran en el Aviso Antidumping Nº 2017/39, de fecha 18 de abril de 2017, publicado por el Viceministro de Industria, Innovación y Ciencia y Secretario Parlamentario del Ministro de Industria, Innovación y Ciencia, en el que se aceptan las recomendaciones y los motivos de las recomendaciones expuestos por el Comisario de la Comisión Antidumping Australiana (ADC) en el Informe Nº 341 (en adelante, el informe definitivo), de fecha 17 de marzo de 2018, hecho público mediante su publicación en el sitio web de la Comisión el 19 de abril de 2017.¹¹ En virtud de estas

⁹ Decisión del Grupo Especial sobre las solicitudes de ampliación de los derechos de tercero, WT/DS529/12.

¹⁰ Decisión del Grupo Especial sobre la solicitud de la Unión Europea de que los terceros observen la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, WT/DS529/13.

¹¹ Aviso Antidumping Nº 2017/39 (Prueba documental IDN-3). Indonesia explica que las constataciones íntegras de la Comisión Antidumping figuran en el informe definitivo (Prueba documental IDN-4) y en la

medidas, Australia impuso derechos antidumping a determinados exportadores de papel de formato A4 para copiadora procedente de Indonesia al tipo del 35,4% en el caso de Indah Kiat y al tipo del 38,6% en el caso de Pindo Deli.¹²

2.2 Otros elementos de hecho

2.2. El 9 de marzo de 2018, a raíz de la recomendación del Comité de Exámenes Antidumping, el tipo del derecho antidumping correspondiente a Indah Kiat se redujo del 35,4% al 30% y el correspondiente a Pindo Deli se redujo del 38,6% al 33%, con efecto a partir de la fecha de publicación del Aviso Antidumping N° 2017/39 (19 de abril de 2017).¹³ Las partes convienen en que, a pesar de estos cambios, los aspectos del Aviso Antidumping N° 2017/39 y del informe definitivo que impugna Indonesia permanecen vigentes.¹⁴

3 SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES

3.1. Indonesia solicita que el Grupo Especial constate que las medidas de Australia son incompatibles con las obligaciones que corresponden a este país en virtud del Acuerdo Antidumping y el GATT de la OMC, concretamente de las siguientes disposiciones:

- a. el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque Australia no tomó en cuenta los precios de las ventas de los productores indonesios en el mercado interno y calculó un valor normal reconstruido basándose en una constatación de la existencia de una "situación especial del mercado", que se apoyaba en una interpretación incorrecta de este término.
- b. el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque Australia no tomó en cuenta los precios de las ventas de los productores indonesios en el mercado interno basándose en una interpretación incorrecta del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping y calculó un valor normal reconstruido a pesar de que era posible una comparación adecuada de los precios internos con los precios de exportación.
- c. el párrafo 2 y el párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque, al reconstruir el valor normal correspondiente a los productores indonesios objeto de investigación, Australia no calculó el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora sobre la base de los registros llevados por esos productores aunque los registros estaban en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados y reflejaban razonablemente el costo real de producción del papel de formato A4 para copiadora, y porque, por lo tanto, Australia no calculó debidamente el costo de producción ni reconstruyó debidamente el valor normal correspondiente a esos productores.
- d. el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque Australia no reconstruyó el valor normal correspondiente a los productores indonesios objeto de investigación sobre la base del costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en el país de origen, es decir, Indonesia.
- e. la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994, porque, al haber calculado el margen de dumping correspondiente a los productores indonesios de manera incompatible con el artículo 2 del

exposición de los hechos esenciales (Prueba documental IDN-1). (Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 14 y nota 9; véase también la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Indonesia, sección A).

¹² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 15-16.

¹³ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 87-88; respuestas de Australia a las preguntas 1 a) y 1 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial; y respuestas de Indonesia a las preguntas 1 a) y 1 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial.

¹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 1 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 6; respuesta de Australia a la pregunta 1 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 5-7.

Acuerdo Antidumping, Australia percibió derechos antidumping que excedían del margen de dumping real, si lo hubiere, de los productores indonesios.¹⁵

3.2. Indonesia solicita además, de conformidad con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que el Grupo Especial "haga uso de su facultad discrecional de sugerir la forma en la que Australia debería aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD para poner sus medidas en conformidad con el Acuerdo Antidumping y el GATT de 1994".¹⁶ Indonesia considera que las medidas en litigio deberían retirarse.

3.3. Australia solicita que el Grupo Especial rechace en su totalidad las alegaciones presentadas por Indonesia en la presente diferencia.

4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1. Los argumentos de las partes están reflejados en los resúmenes integrados que proporcionaron al Grupo Especial de conformidad con el párrafo 24 del Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial (véanse los anexos B-1, B-2, B-3 y B-4).

5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1. Los argumentos de China, la Unión Europea, el Japón, la República de Corea, la Federación de Rusia, Tailandia y los Estados Unidos están reflejados en los resúmenes integrados que proporcionaron de conformidad con el párrafo 27 del Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial (véanse los anexos C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6 y C-7). El Canadá, Egipto, la India, Israel, Singapur, Ucrania y Viet Nam no presentaron argumentos escritos u orales al Grupo Especial.

6 REEXAMEN INTERMEDIO

6.1. El 7 de octubre de 2019, Australia presentó por escrito peticiones de que se reexaminaran algunos aspectos concretos del informe provisional, mientras que Indonesia indicó que no deseaba solicitar un reexamen intermedio. Ninguna de las partes solicitó que se celebrara una reunión de reexamen intermedio. El 10 de octubre de 2019, Indonesia presentó observaciones sobre las peticiones de reexamen de Australia. Nuestro análisis de esas peticiones y nuestras decisiones sobre ellas figuran en el anexo A-1.

7 CONSTATAIONES

7.1 Principios generales relativos a la interpretación de los tratados, la norma de examen aplicable y la carga de la prueba

7.1.1 Interpretación de los tratados

7.1. El párrafo 2 del artículo 3 del ESD establece que el sistema de solución de diferencias de la OMC sirve para aclarar las disposiciones vigentes de los acuerdos abarcados "de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". De manera análoga, el párrafo 6 ii) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping dispone que los grupos especiales interpretarán las disposiciones de dicho Acuerdo de conformidad con las reglas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público. Por lo general se acepta que los principios codificados en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena constituyen esas normas usuales.

7.1.2 Norma de examen

7.2. La parte pertinente del artículo 11 del ESD dispone lo siguiente:

[C]ada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con estos.

¹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 178-183.

¹⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 185.

Además, el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping establece la norma de examen especial aplicable a las diferencias en el marco de dicho Acuerdo:

- i) al evaluar los elementos de hecho del asunto, [el grupo especial] determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos. Si se han establecido adecuadamente los hechos y se ha realizado una evaluación imparcial y objetiva, no se invalidará la evaluación, aun en el caso de que el grupo especial haya llegado a una conclusión distinta;
- ii) [el grupo especial] interpretará las disposiciones pertinentes del Acuerdo de conformidad con las reglas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público. Si el grupo especial llega a la conclusión de que una disposición pertinente del Acuerdo se presta a varias interpretaciones admisibles, declarará que la medida adoptada por las autoridades está en conformidad con el Acuerdo si se basa en alguna de esas interpretaciones admisibles.

7.3. Así pues, el artículo 11 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping establecen conjuntamente la norma de examen que aplicaremos a los aspectos de hecho y de derecho de la presente diferencia. El Órgano de Apelación ha explicado que cuando un grupo especial examina la determinación de una autoridad investigadora, la norma de la "evaluación objetiva" enunciada en el artículo 11 del ESD exige que el grupo especial examine si la autoridad ha presentado una explicación razonada y adecuada a) del modo en que las pruebas que obran en el expediente corroboran sus constataciones sobre los hechos; y b) del modo en que esas constataciones sobre los hechos sirven de apoyo a la determinación general.¹⁷ Al examinar la determinación de una autoridad investigadora, los grupos especiales no deben realizar un examen *de novo* de las pruebas, ni sustituir el juicio de la autoridad investigadora por el suyo propio. Los grupos especiales deben limitar su examen a las pruebas de que dispuso la autoridad investigadora en el curso de la investigación¹⁸, y deben tener en cuenta todas las pruebas así presentadas por las partes en la diferencia.¹⁹ Al mismo tiempo, los grupos especiales no deben adherirse simplemente a las conclusiones de la autoridad investigadora; el examen de esas conclusiones por el grupo especial debe efectuarse "a fondo" y ser "crítico y penetrante".²⁰

7.4. En el contexto del párrafo 6 i) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping, el Órgano de Apelación ha aclarado que, aunque el texto de esta disposición está redactado desde el punto de vista de la obligación de un grupo especial, define de hecho cuándo puede considerarse que una autoridad investigadora ha actuado de manera incompatible con el Acuerdo Antidumping en el proceso de "establecimiento" y "evaluación" de los hechos pertinentes.²¹ En consecuencia, el grupo especial debe evaluar si la autoridad investigadora ha establecido adecuadamente los hechos y si ha realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos.²² De no cumplirse esos criterios generales, el grupo especial debe declarar que el establecimiento o la evaluación de los hechos por las autoridades investigadoras es incompatible con el Acuerdo Antidumping.²³

7.1.3 Carga de la prueba

7.5. 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.²⁴ Así pues, corresponde a Indonesia, como parte reclamante en el presente procedimiento, la carga de demostrar que los aspectos impugnados de las medidas en litigio son incompatibles con el Acuerdo Antidumping y el GATT de 1994. El Órgano de Apelación ha declarado que una parte reclamante satisfará la carga que le corresponde cuando

¹⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 186; *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 103.

¹⁸ El párrafo 5 ii) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping exige que el grupo especial examine el asunto sobre la base de los hechos comunicados a las autoridades.

¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 187.

²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 93.

²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 56.

²² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 56.

²³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 56.

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 19.

realice una acreditación *prima facie*, es decir, aquella que exige, a falta de una refutación efectiva por parte del demandado, que el Grupo Especial, como cuestión de derecho, se pronuncie a favor del reclamante.²⁵ Por último, generalmente corresponde a cada parte que alega un hecho aportar la prueba correspondiente.²⁶

7.2 La cuestión de si la decisión de la Comisión Antidumping de no tomar en cuenta las ventas de los productores indonesios en el mercado interno como base para el valor normal fue incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.2.1 Introducción

7.6. Indonesia alega que el cálculo del valor normal del papel de formato A4 para copiadora producido por Indah Kiat y Pindo Deli hecho por la ADC es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. En su determinación de la existencia de dumping, la ADC utilizó un valor reconstruido, en lugar de las ventas en el mercado interno, para calcular el valor normal. El descarte de las ventas en el mercado interno por parte de la ADC se basó en la constatación de que la situación del mercado del papel de formato A4 para copiadora de Indonesia era tal que las ventas en ese mercado no eran idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal.²⁷

7.7. Indonesia alega que la determinación de la ADC es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque la situación constatada no era una "situación especial del mercado" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Separadamente, Indonesia aduce que la ADC actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 al no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno basándose en esto, a pesar de que era posible una comparación adecuada de los precios. Según Indonesia, la ADC no examinó la cuestión de si las ventas en el mercado interno "permit[í]an una comparación adecuada" y, por consiguiente descartó indebidamente las ventas en el mercado interno basándose únicamente una constatación de que existía una "situación especial del mercado". Indonesia aduce además que, como la base de la constatación de la existencia de una "situación especial del mercado" formulada por la ADC eran unos costos distorsionados de los insumos, que según Indonesia afectaban tanto a los precios internos como a los de exportación, era imposible que la ADC constatará que las ventas en el mercado interno descartadas "no permit[í]an una comparación adecuada", como exige el párrafo 2 del artículo 2.

7.8. En las siguientes secciones, examinamos sucesivamente cada uno de esos argumentos estrechamente interrelacionados, después de resumir brevemente los hechos pertinentes.²⁸

7.2.2 La determinación de la Comisión Antidumping de no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno como base para el valor normal

7.9. En el curso de la investigación de la ADC, Paper Australia Pty Ltd (Australian Paper) alegó que existía una situación especial del mercado en el mercado indonesio y que, como resultado de ello, las ventas internas de papel de formato A4 para copiadora en Indonesia "no [eran] idóneas para calcular los valores normales" de conformidad con la legislación australiana.²⁹ El solicitante alegó que los precios del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia eran artificialmente bajos a causa de la influencia del Gobierno de Indonesia en las materias primas y de las subvenciones otorgadas durante el período objeto de investigación.³⁰

7.10. La ADC constató que existía una situación del mercado en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora tal que las ventas en dicho mercado no eran idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal de conformidad con la legislación australiana.³¹ Sobre esta base, la ADC descartó las ventas internas de Indah Kiat y Pindo Deli al calcular el valor normal.

²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 98 y 104.

²⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 19.

²⁷ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.5, página 36.

²⁸ Indonesia presenta esos argumentos como dos alegaciones separadas de que la determinación de la ADC de no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno como base para establecer el valor normal era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Dado que esos argumentos se refieren a la misma disposición, a saber, el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, y están estrechamente interrelacionados, los examinamos en ese sentido.

²⁹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.5, página 36.

³⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.5, página 36.

³¹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.5, página 36.

La evaluación hecha por la ADC de la supuesta situación del mercado en Indonesia para el papel de formato A4 para copiadora se expone en la sección A2.9 ("Situación del mercado en el mercado indonesio del papel") del apéndice 2 ("Constataciones relativas a la situación especial del mercado") de su informe y ocupa 23 páginas.³² La sección A2.2 ("Constataciones") del apéndice 2 indica lo siguiente acerca de Indonesia:

La Comisión ha constatado lo siguiente:

...

Existe una situación del mercado en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora:

El [Gobierno de Indonesia] ejerce una considerable influencia sobre las ramas de producción indonesias de la madera y la pasta a través de diversos programas y políticas, entre ellos los relacionados con el suministro de suelo para plantaciones y la prohibición de exportar trozas. La Comisión considera que esos programas y políticas han hecho que los precios internos indonesios del papel de formato A4 para copiadora no sean idóneos para calcular los valores normales.³³

7.11. La sección A2.4 ("Marco de evaluación de las alegaciones relativas a la situación del mercado") del apéndice 2 dice lo siguiente en la parte pertinente:

La Ley no establece qué es lo que hace falta para llegar a una constatación de la existencia de una situación del mercado; sin embargo, queda claro que se dará una situación del mercado cuando haya algún factor o factores que repercutan en el mercado pertinente del país de exportación, por lo general haciendo que las ventas en ese mercado no sean idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal.

Al considerar si esas ventas no son idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal de conformidad con [la legislación australiana] a causa de la situación que se da en el mercado del país de exportación, la Comisión puede tener en cuenta factores como los siguientes:

- si los precios son artificialmente bajos; o
- si hay otras condiciones en el mercado que hacen que las ventas en ese mercado no sean idóneas para ser utilizadas para determinar los precios de conformidad con [la legislación australiana].

La influencia gubernamental en los precios o costos de los insumos podría ser una causa de que los precios sean artificialmente bajos. Esa influencia gubernamental podría proceder de cualquier nivel del Gobierno.

Al evaluar si existe una situación del mercado a causa de la influencia gubernamental, la Comisión evaluará si la intervención gubernamental en el mercado interno ha distorsionado sustancialmente las condiciones del mercado. Si las condiciones del mercado se han visto sustancialmente distorsionadas, los precios internos pueden ser artificialmente bajos o no ser en sustancia los mismos que habrían sido en un mercado competitivo.

Los precios también pueden ser artificialmente bajos o más bajos de lo que habrían sido de otro modo debido a la influencia gubernamental en los costos de los insumos. La Comisión examina el efecto de cualquier influencia de ese tipo en las condiciones del mercado y en qué medida ya no es posible decir que los precios internos prevalecen en un mercado competitivo normal. La influencia gubernamental en los costos invalidará las ventas conexas si se demuestra que esos costos afectan a los precios internos.

³² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9, páginas 165-188.

³³ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.2, página 146.

El Manual ofrece orientación adicional acerca de en qué circunstancias debe constatar la Comisión la existencia de una situación del mercado.³⁴

7.12. El texto íntegro de la sección A2.9.1 ("Conclusiones y constataciones") del apéndice 2 dice lo siguiente:

La Comisión concluye que existe una situación del mercado en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora tal que el precio interno del papel de formato A4 para copiadora indonesio no es idóneo para el cálculo de los valores normales de conformidad con la [legislación australiana]. Las constataciones en que se basa esta conclusión incluyen las siguientes:

- la [] participación [del Gobierno de Indonesia] en los sectores de la silvicultura y la pasta mediante su apoyo para el desarrollo de plantaciones de madera y su prohibición de la exportación de trozas ha dado lugar directamente a la distorsión del precio interno del papel de formato A4 para copiadora; y
- el precio interno del papel de formato A4 para copiadora indonesio es significativamente inferior a los puntos de referencia regionales comparables.³⁵

7.13. En el curso de la investigación, el Gobierno de Indonesia adujo que la ADC carecía de fundamento para formular una constatación de la existencia de una "situación especial del mercado", aludiendo a la falta de pruebas sobre la supuesta oferta excesiva de madera en pie o de pasta de madera en el mercado indonesio.³⁶ Además, el Gobierno de Indonesia puso en cuestión la pertinencia de diversas políticas gubernamentales identificadas por la Comisión Antidumping, que según el Gobierno de Indonesia eran insuficientes para respaldar la conclusión de la ADC de que esas políticas reducían artificialmente el precio de los insumos.³⁷ Los productores indonesios, a su vez, adujeron que la ADC no tenía ninguna prueba que demostrase que las supuestas distorsiones repercutiesen de manera diferente en los precios internos y los precios de exportación, y que eso hiciese que los precios internos estuviesen distorsionados y no fuesen idóneos para una comparación con los precios de exportación.³⁸ Para apoyar este argumento, el Gobierno de Indonesia presentó a la ADC una comunicación en la que afirmaba que la naturaleza del proceso de producción del papel de formato A4 para copiadora era tal que incluso si los precios de los insumos de la madera de frondosas estuviesen distorsionados, se utilizarían los mismos insumos para fabricar el papel de formato A4 para copiadora vendido en el mercado interno indonesio y el papel de formato A4 para copiadora exportado a Australia.³⁹

7.14. La ADC respondió a los argumentos indicados *supra* en su informe. La ADC consideró que las distorsiones del sector de la silvicultura de Indonesia habían quedado demostradas en la evaluación de los precios de las trozas hecha por la ADC, así como por la magnitud de las exportaciones indonesias de pasta de madera.⁴⁰ La ADC indicó que consideraba que el suministro distorsionado de madera en pie tendría un efecto en las transacciones de fases posteriores, independientemente de que esas transacciones se produjesen en mercados competitivos.⁴¹ Citando la concesión de suelo y la prohibición de exportar trozas, la ADC señaló que había cuantificado la distorsión en el mercado indonesio de trozas y estaba convencida de que las significativas distorsiones constatadas en esa evaluación afectaban a las ramas de producción de la pasta de madera y el papel de tal modo que las ventas internas de papel de formato A4 para copiadora no eran idóneas para ser utilizadas en el

³⁴ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.4, páginas 147-148.

³⁵ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.1, página 165.

³⁶ Comunicación del Gobierno de Indonesia (20 de febrero de 2017) (Prueba documental IDN-5), página 5.

³⁷ Comunicación del Gobierno de Indonesia (20 de febrero de 2017) (Prueba documental IDN-5), página 5.

³⁸ Comunicación del Grupo Sinar Mas (29 de diciembre de 2016) (Prueba documental IDN-15), página 2. Observamos que el Grupo Sinar Mas incluye a tres exportadores objeto de investigación: Indah Kiat, Pindo Deli y PT Pabrik Kertas Tjiwi Kimia.

³⁹ Comunicación del Gobierno de Indonesia (20 de febrero de 2017) (Prueba documental IDN-5), página 4.

⁴⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.6.6, página 184.

⁴¹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.6.6, página 184.

cálculo del valor normal.⁴² La ADC respondió además que un examen comparativo de los efectos en los precios internos y los precios de exportación sería contrario al marco legislativo, de conformidad con el cual los valores normales, los precios de exportación y la comparación entre ellos se calculan con arreglo a secciones separadas de la legislación australiana.⁴³ Sobre la base de la explicación dada por la ADC, entendemos que la disminución de los precios de la pasta de madera y en consecuencia de los precios del papel de formato A4 para copiadora se derivó de las distorsiones que la ADC constató que existían en el mercado de trozas indonesio.

7.2.3 La cuestión de si la determinación de la existencia de una situación en el mercado del papel de formato A4 para copiadora hecha por la Comisión Antidumping fue incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.2.3.1 Introducción

7.15. Indonesia mantiene que, al no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno, la ADC se basó en una situación con determinadas características que no constituyen una "situación especial del mercado" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. En particular, Indonesia aduce que la situación en la que se basó la ADC no puede ser considerada una "situación especial del mercado" porque la interpretación adecuada de esa expresión excluye necesariamente a) las situaciones en las que los costos de los insumos están distorsionados; b) las situaciones que no tienen una repercusión exclusivamente unilateral en las ventas en el mercado interno; y c) las situaciones derivadas de la actuación gubernamental. Indonesia aduce que cada una de esas características hace que no quepa considerar que la situación en litigio constituye una "situación especial del mercado" conforme al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.16. Aunque Indonesia cuestiona las constataciones fácticas subyacentes formuladas por la ADC para llegar a su determinación relativa a la situación del mercado, no impugna el establecimiento y la evaluación de los hechos por la ADC salvo en la medida en que las constataciones fácticas de la ADC se guiaran por un entendimiento supuestamente erróneo del sentido de la expresión "situación especial del mercado".⁴⁴ Así pues, la alegación de Indonesia se centra más en la interpretación jurídica de la expresión "situación especial del mercado" que en las constataciones fácticas en que se basó la determinación de la ADC con respecto a la situación que se constató que existía en el mercado interno de papel de formato A4 para copiadora de Indonesia.

7.17. En esta inteligencia, pasamos primero a considerar el fondo de los argumentos interpretativos que ha esgrimido Indonesia en apoyo de su opinión de que el término "situación especial del mercado", tal como se utiliza en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, excluye necesariamente las tres situaciones descritas *supra*.

7.2.3.2 "[S]ituación especial del mercado" es un término que no está definido en el Acuerdo Antidumping

7.18. El párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping dice lo siguiente:

Quando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o cuando, a causa de una situación especial del mercado o del bajo volumen de las ventas en el mercado interno del país exportador², tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que este precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios.

² Normalmente se considerarán una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5% o más de las ventas del producto considerado al Miembro importador; no obstante, ha de ser aceptable una proporción menor cuando existan pruebas que demuestren

⁴² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.6.8, página 185.

⁴³ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.6.1, páginas 177-179.

⁴⁴ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 9; y respuestas de Indonesia a las preguntas 3 y 34 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 8-9.

que las ventas en el mercado interno, aunque representan esa menor proporción, son de magnitud suficiente para permitir una comparación adecuada.

7.19. En ningún informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación se ha interpretado previamente la frase "situación especial del mercado" tal como figura en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Un Grupo Especial del GATT sí interpretó esta frase en una diferencia relativa al párrafo 4 del artículo 2 del Código Antidumping de la Ronda de Tokio, el asunto *CEE - Hilados de algodón*.⁴⁵ El Grupo Especial del GATT rechazó la alegación del Brasil de que la Comunidad Europea (CE) debería haber prescindido de los precios del mercado interno porque no permitían una comparación adecuada a causa de la "situación especial del mercado" provocada por la congelación de los tipos de cambio impuesta para controlar la elevada inflación. El Grupo Especial del GATT destacó específicamente que la existencia de una "situación especial del mercado" por sí sola no era suficiente para descartar las ventas en el mercado interno:

En opinión del Grupo Especial, los términos empleados en el artículo 2.4 no dejaban lugar a la menor duda de que la prueba para recurrir [al valor reconstruido] no residía en que existiera o no una "situación especial del mercado" *per se*. La "situación especial del mercado" solo era pertinente en la medida en que tuviera el efecto de anular la validez de las ventas propiamente dichas para efectuar una comparación adecuada. ... Incluso asumiendo *arguyendo* que, en virtud del artículo 2.4, el tipo de cambio desempeñara un papel importante, sería menester, a juicio del Grupo Especial, haber detectado que influía de forma tal en las ventas propiamente dichas en el mercado interior que las invalidaba para proceder a una comparación adecuada.⁴⁶

7.20. Ambas partes han expuesto su interpretación del sentido corriente de la frase "situación especial del mercado" en su contexto y a la luz del objeto y fin del Acuerdo Antidumping. Indonesia aduce que la disposición se refiere a un "conjunto excepcional de circunstancias que influyen en la comparabilidad de los precios en el mercado interno de manera tal que afectan a dichos precios unilateralmente y, por lo tanto, impiden que sean comparados con los precios de exportación".⁴⁷ Australia, en cambio, aduce que la interpretación adecuada de la expresión "situación especial del mercado" es cualquier condición, estado o combinación de circunstancias con respecto a la compra y venta del producto similar en el mercado del país exportador que sea distinguible y no general.⁴⁸ Indonesia aduce que la interpretación de Australia haría que las circunstancias en que pueden no tomarse en cuenta las ventas en el mercado interno en el cálculo del valor normal fueran mucho más allá de lo que se había previsto en el Acuerdo Antidumping.⁴⁹ Australia alega que Indonesia trata de promover una interpretación de los términos centrales del Acuerdo Antidumping más restrictiva de lo que estaría justificado.⁵⁰ Aduce que el sentido corriente de la expresión "situación especial del mercado" es amplio⁵¹, y hace hincapié en que el párrafo 2 del artículo 2 obliga a aplicar medios alternativos para calcular el valor normal si se cumple una de las tres condiciones que en él se estipulan, entre ellas la condición que incorpora la "situación especial del mercado".⁵²

⁴⁵ El párrafo 4 del artículo 2 del Código Antidumping de la Ronda de Tokio decía lo siguiente: Cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interior del país exportador o cuando, a causa de la situación especial del mercado, tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante la comparación de un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país, que podrá ser el precio de exportación más alto, pero que deberá ser un precio representativo, o con el coste de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de cualquier otro tipo así como por concepto de beneficios. Por regla general, la cuantía del beneficio no será superior al beneficio habitualmente obtenido en la venta de productos de la misma categoría general en el mercado interior del país de origen.

⁴⁶ Informe del Grupo Especial del GATT, *CEE - Hilados de algodón*, adoptado el 30 de octubre de 1995, párrafos 478-479. (subrayado en el original)

⁴⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72.

⁴⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 106 y 112.

⁴⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 9-11.

⁵⁰ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 95.

⁵¹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 106.

⁵² Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 101.

7.21. Comenzamos señalando que una "situation" (situación) es un "state of affairs" (estado de cosas) o un "set of circumstances" (conjunto de circunstancias).⁵³ En el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, este término está calificado, en la versión inglesa, por los términos "particular" ("especial") y "market" ("del mercado"), que funcionan como adjetivos. La situación en cuestión debe plantearse en, o estar relacionada con, el "mercado"⁵⁴, y la situación del mercado debe ser "especial". Del calificativo "particular" ("especial") se desprende que la situación del mercado debe ser "distinct, individual, single, specific" (distinta, individual, única, específica).⁵⁵ Por lo tanto, se requiere necesariamente un análisis de la situación especial del mercado basado en hechos específicos y caso por caso. Además, coincidimos con la observación del Grupo Especial del GATT en el asunto *CEE - Hilados de algodón* de que una "situación especial del mercado" solo es pertinente en la medida en que tiene el efecto de anular la validez de las ventas en el mercado interno para efectuar una comparación adecuada.⁵⁶ La frase "situación especial del mercado" no se presta a una definición que prevea todas las diversas situaciones con que puede encontrarse una autoridad investigadora que no permitirían una "comparación adecuada". A nuestro juicio, la decisión de los redactores de utilizar esa frase ha de considerarse deliberada. En consecuencia, aunque la expresión "situación especial del mercado" está limitada por los calificativos "especial" y "del mercado", no puede sin embargo ser interpretada de manera que identifique en sentido amplio las circunstancias o el estado de cosas que constituyen la situación que puede tener que considerar una autoridad investigadora.

⁵³ Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "situation" <http://www.oed.com/view/Entry/180520?redirectedFrom=situation> (consultada el 16 de septiembre de 2019).

⁵⁴ Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "market"

<https://www.oed.com/view/Entry/114178?rskey=Cd0jFA&result=1#eid> (consultada el 16 de septiembre de 2019):

"market, n." (mercado m.).

II. Trade, business, and other extended uses (Comercio, negocio y otros usos amplios).

4. a. The action or business of buying and selling; a commercial transaction, a purchase or sale; a (good or bad) bargain (La acción o negocio de comprar y vender; una transacción comercial, una adquisición o venta; un trato (bueno o malo)). Now hist. and Sc. (En la actualidad histórico y escocés).

6. A geographical area of commercial activity; the potential demand for a commodity or service provided by such an area (Una zona geográfica de actividad comercial; la demanda potencial de una mercancía suministrada o un servicio prestado en esa zona). Now also: the potential demand for a commodity or service within a demographic group; the commercial activity of such a group in total (En la actualidad también: la demanda potencial de una mercancía suministrada o un servicio prestado dentro de un grupo demográfico; la actividad comercial de ese grupo en su totalidad). Frequently with the area or group specified (Frecuentemente con la zona o el grupo especificados). See also home market n. (Véase también mercado interno m.).

7. a. Sale as controlled by demand; esp. the demand for a commodity, product, etc. Now also concr.: those people who form the demand for a particular product, commodity, or service (Venta controlada por la demanda; esp. la demanda de una mercancía, producto, etc. En la actualidad también concreto: las personas que conforman la demanda de un producto, mercancía o servicio en particular). Also fig. (También en sentido figurado).

8. a. The arena in which commercial dealings in a particular commodity or product are conducted; the trade in a particular commodity or product. on (also in) the market: offered for sale. to put (something) on the market: to offer for sale (El foro en que se realizan las transacciones comerciales de una mercancía o producto en particular; el comercio de una mercancía o producto en particular. En el mercado: ofrecido para la venta. Poner (algo) en el mercado: ofrecer para la venta). Also fig. Frequently with commodity or product specified (either attributive or with in); for common collocations, as art, land, money, property market: see the first element (También en sentido figurado. Frecuentemente con la mercancía o el producto especificados (atributivo o con en); para las combinaciones habituales, como mercado de arte, suelo, dinero, propiedades: véase el primer elemento). See also stock-market n. (Véase también mercado de valores m.).

b. The state of trade in a commodity or product at a particular time or in a particular context; esp. the condition of trade with respect to demand (El estado del comercio de una mercancía o producto en un momento o contexto determinados; esp. la condición del comercio con respecto a la demanda). Also with commodity or product specified (see sense 8a) (También con la mercancía o el producto especificados (véase la acepción 8a)).

⁵⁵ Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "particular" <http://www.oed.com/view/Entry/138260?rskey=Ssayz3&result=1&isAdvanced=false> (consultada el 16 de septiembre de 2019).

⁵⁶ Informe del Grupo Especial del GATT, *CEE - Hilados de algodón*, adoptado el 30 de octubre de 1995, párrafos 478-479.

7.22. Las partes no discuten que las circunstancias subyacentes en el presente asunto conciernen o se refieren al mercado del papel de formato A4 para copiadora. Sin embargo, disienten acerca de lo que hace que una situación sea *especial*. Indonesia aduce que las circunstancias deben ser *excepcionales* y, además, deben influir en "la comparabilidad de los precios en el mercado interno de tal manera que afectan a dichos precios unilateralmente y, por lo tanto, impiden que sean comparados con los precios de exportación".⁵⁷ Australia aduce que las circunstancias deben ser distinguibles y no generales.⁵⁸ A nuestro juicio, la situación del mercado debe ser distinta, individual, única y específica, pero eso no hace necesariamente que sea inusual o fuera de lo común, es decir, excepcional.⁵⁹

7.23. En las subsecciones siguientes, abordamos tres argumentos específicos de Indonesia con respecto a la interpretación de la frase "situación especial del mercado".

7.2.3.3 Situaciones que distorsionan los costos de los insumos

7.24. Nos ocupamos en primer lugar de la afirmación de Indonesia de que la interpretación correcta de "situación especial del mercado" excluye necesariamente las situaciones que distorsionan los costos de los insumos, concretamente las situaciones que reducen los costos de los insumos. Observamos que Indonesia plantea dos argumentos a este respecto. El primero se refiere a la supuesta incapacidad de los bajos costos de los insumos para impedir una comparación adecuada.⁶⁰ El segundo se refiere al silencio en la historia de la negociación acerca de la condición relativa a la "situación especial del mercado", en contraste con los debates históricos en torno a la cuestión del "dumping de insumos".⁶¹ Trataremos esos argumentos por orden.

7.25. Indonesia aduce que "una 'situación especial del mercado' debe anular la validez de los precios internos para efectuar la comparación con los precios de exportación". Además, según Indonesia, "[c]uando los insumos de bajo precio se utilizan para producir mercancías destinadas a ventas en el mercado interno y las [ventas] de exportación exactamente de la misma manera, los precios siguen siendo comparables".⁶² Indonesia razona que su interpretación de la expresión "situación especial del mercado" tiene en cuenta el contexto que proporciona la proximidad de la frase "no permitan una comparación adecuada".⁶³ Sobre esa base, Indonesia pide al Grupo Especial que se pronuncie sobre la "cuestión específica de si un insumo de bajo precio utilizado de manera idéntica para producir mercancías para los mercados interno y de exportación puede constituir una 'situación especial del mercado'".⁶⁴ A este respecto, Indonesia afirma que "una 'situación especial del mercado' ... tiene que ser *capaz* de impedir una comparación adecuada de los precios internos con los de exportación".⁶⁵ Según Indonesia, una situación en la cual un insumo de bajo precio se utiliza de manera idéntica en la producción destinada a las ventas de exportación y las ventas en el mercado interno no tiene categóricamente esa capacidad.⁶⁶ Indonesia afirma que, en esta situación, el precio de las ventas en el mercado interno y el de las exportaciones se verían igualmente afectados.⁶⁷

⁵⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72.

⁵⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 97-112.

⁵⁹ Observamos que la frase "*particular market situation*", empleada en la versión inglesa del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, está también calificada por el artículo definido "*the*"; la frase "situación especial del mercado" empleada en la versión española del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping está también calificada por el artículo indefinido "una"; y, en la versión francesa del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, la frase "*situation particulière du marché*" está calificada por el artículo definido "*la*". Las partes coinciden en que, a los efectos de interpretar la frase "situación especial del mercado" en la presente diferencia, no debe darse especial importancia a que el artículo sea definido o indefinido. Del mismo modo, tampoco consideramos necesario extraer conclusiones del empleo de los artículos definidos o indefinidos antes de la frase "situación especial del mercado" a los efectos de la presente diferencia. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 25 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 66-67; y respuesta de Australia a la pregunta 25 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 124-126).

⁶⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 73-78.

⁶¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 58-71.

⁶² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 77.

⁶³ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 3 y 24.

⁶⁴ Respuestas de Indonesia a la pregunta 2 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 8.

⁶⁵ Respuestas de Indonesia a la pregunta 2 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 7. (las cursivas figuran en el original)

⁶⁶ Respuestas de Indonesia a la pregunta 2 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 7; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 18-19.

⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 15-16.

En consecuencia, aduce que es imposible que se impida una comparación adecuada "a causa de" este tipo de situación.⁶⁸

7.26. Australia sostiene que la interpretación de Indonesia confunde la condición relativa a la "situación especial del mercado" con la condición de "no permitan una comparación adecuada", de modo que parte del análisis de si "tales ventas no permit[e]n una comparación adecuada" pasa a ser parte integrante del análisis de la "situación especial del mercado".⁶⁹

7.27. A nuestro juicio, las frases "situación especial del mercado" y "permitan una comparación adecuada" funcionan conjuntamente para establecer una condición para no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno como base para el valor normal. Concretamente, que las ventas en el mercado interno "no permitan una comparación adecuada" debe ser "a causa de una situación especial del mercado". Si las ventas en el mercado interno *sí* permiten una comparación adecuada, entonces no pueden ser desestimadas como base para el valor normal, con independencia de la existencia de una situación especial del mercado y sus efectos, sean cuales sean. No vemos qué finalidad funcional tiene incorporar al sentido de la expresión "situación especial del mercado" parte de la función que necesariamente desempeñarán las expresiones "a causa de" y "no permitan una comparación adecuada". Por consiguiente, constatamos que "capaz de impedir una comparación adecuada" no es una calificación necesaria para que una situación constituya la "situación especial del mercado". De hecho, incorporar ese sentido al término "situación especial del mercado" alteraría el funcionamiento de esta disposición. Por lo tanto, constatamos que la expresión "situación especial del mercado" no exige ni contempla un análisis relativo a la capacidad de hacer que las ventas en el mercado interno no permitan una comparación adecuada en abstracto. Es más, los términos "a causa de" y "no permitan una comparación adecuada" del párrafo 2 del artículo 2 ya desempeñan debida y adecuadamente esa función.

7.28. Pasando a la cuestión específica planteada por Indonesia de un insumo de bajo precio que se utiliza de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación⁷⁰, tampoco estamos convencidos de que se pueda sostener como cuestión de interpretación que categóricamente no cabe considerar que constituye la "situación especial del mercado". A nuestro entender, Indonesia aduce que una situación que afecte igualmente al costo de producir mercancías para la venta en los mercados interno y de exportación afectará necesariamente de igual manera a los precios de las ventas en ambos mercados y, por consiguiente, permitirá una comparación adecuada entre las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación. En primer lugar, no vemos una base interpretativa legítima para incorporar ese sentido propuesto a la expresión "situación especial del mercado", en particular cuando lo más apropiado sería examinar esas consideraciones en relación con los términos "a causa de" y "no permitan una comparación adecuada", como indica el análisis anterior. En segundo lugar, no podemos dar por hecho que una repercusión igual en el costo de una mercancía producida para los mercados interno y de exportación afectaría *necesariamente* de igual manera a los precios de las ventas en ambos mercados, de modo que no impediría una comparación adecuada entre las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación. Consideramos que esas afirmaciones no son elementos apropiados para la interpretación de la expresión "situación especial del mercado", sino que son más adecuadas para un análisis de si las ventas en el mercado interno no permiten una comparación adecuada *a causa de* una situación especial del mercado identificada por una autoridad investigadora. Volveremos sobre estos puntos en nuestro examen de los argumentos de Indonesia relativos al sentido de la frase "permitan una comparación adecuada".

7.29. Indonesia aduce que la historia de las negociaciones del Código Antidumping de 1967 y las negociaciones posteriores, en las que se mantuvo la expresión "situación especial del mercado" tal como figura actualmente en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, confirman que la disposición relativa a la "situación especial del mercado" no puede utilizarse para abordar distorsiones en el costo de los insumos.⁷¹ Indonesia compara los debates que generó la cuestión del "dumping de insumos" con el silencio en la historia de la negociación en lo tocante a la disposición

⁶⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 18.

⁶⁹ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 51.

⁷⁰ Observamos que Australia niega que esta descripción caracterice con exactitud la situación que la ADC constató que existía en relación con el mercado del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia. A los fines de verificar la teoría jurídico interpretativa de Indonesia en relación con este aspecto de su alegación, no es necesario que resolvamos esta cuestión de hecho.

⁷¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 58-71.

relativa a la "situación especial del mercado".⁷² Indonesia se remite al documento de 1984 del Grupo *ad hoc* de la Aplicación del Código Antidumping ("Proyecto de recomendación sobre el trato de la práctica llamada dumping de insumos") en el sentido de que demuestra que las cuestiones relativas al costo de los insumos han generado vivos debates sin dar lugar a ningún acuerdo para regular el "dumping de insumos".⁷³ En cambio, Indonesia hace referencia al silencio en la historia de la negociación en lo relativo a la inclusión de la frase "situación especial del mercado" en el Código Antidumping de 1967, y al continuo silencio en la historia de las negociaciones posteriores, aun cuando se siguió utilizando la frase.⁷⁴ Aduce que si se hubiera querido que la expresión "situación especial del mercado" se aplicase a situaciones de insumos de bajo precio, su inclusión en el Código Antidumping de 1967 y en los acuerdos antidumping subsiguientes habría dado lugar a un debate más activo, como pudo observarse cuando se debatió la cuestión del "dumping de insumos".⁷⁵

7.30. Australia aduce que el "dumping de insumos" no está en litigio en el presente asunto y que, en cualquier caso, el "Proyecto de recomendación sobre el trato de la práctica llamada dumping de insumos" mencionado por Indonesia nunca fue adoptado por el Comité de Prácticas Antidumping.⁷⁶ En cuanto a la historia de la negociación, Australia aduce que no hay ninguna base en las normas de interpretación de los tratados para alegar que el "silencio en la historia de la negociación" apoya una interpretación restringida de la expresión "situación especial del mercado".⁷⁷

7.31. Observamos que, con arreglo a las normas usuales de interpretación, los trabajos preparatorios, incluida la historia de la negociación y algunos otros materiales, son medios de interpretación complementarios y solo son pertinentes para confirmar el sentido dado por el intérprete o para determinar el sentido cuando el sentido corriente, el contexto y el objeto y fin de una determinada disposición den lugar a una interpretación ambigua u oscura o conduzcan a un resultado absurdo o irrazonable.⁷⁸ No consideramos que el sentido de la frase "situación especial del mercado" sea ambiguo u oscuro ni que conduzca a un resultado absurdo o irrazonable. Por consiguiente, no es necesario recurrir a materiales complementarios para confirmar o determinar el sentido de la frase "situación especial del mercado". Observamos, en todo caso, que en el "Proyecto de recomendación sobre el trato de la práctica llamada dumping de insumos" se definía la cuestión abordada como una situación "en que los materiales o componentes que se utilizan para fabricar un producto exportado se compran ... a precios de dumping o a precios inferiores al coste". Consideramos que la cuestión que se aborda en el documento, es decir, insumos a precios inferiores al costo u objeto de dumping para un producto exportado, es claramente distinta de la situación en litigio en la presente diferencia, a saber, una situación que reduce el costo de los insumos del producto considerado en una investigación antidumping. Por otra parte, en el documento no se aborda el sentido de la frase "situación especial del mercado", y el silencio que rodea a la inclusión de la frase no nos permite extraer ninguna conclusión en cuanto a su significado.

7.32. A la luz del examen realizado *supra*, constatamos que Indonesia no ha demostrado que necesariamente no quepa considerar que la situación de un insumo de bajo precio utilizado de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación constituye una "situación especial del mercado" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. En consecuencia, el mero hecho de que la constatación de la ADC de que existía una "situación especial del mercado" se basara, en parte, en la existencia de precios bajos de los insumos no hace que esa constatación sea incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

⁷² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 68-71.

⁷³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 69 (donde se hace referencia al Proyecto de recomendación sobre el trato de la práctica llamada dumping de insumos, ADP/W/83/Rev.2).

⁷⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 59-68.

⁷⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 68-71.

⁷⁶ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 160.

⁷⁷ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 159.

⁷⁸ Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena.

7.2.3.4 Situaciones que no tienen una repercusión exclusivamente unilateral en las ventas en el mercado interno

7.33. Nos ocupamos a continuación de la afirmación de Indonesia de que la interpretación correcta de "situación especial del mercado" excluye necesariamente las situaciones que no tienen una repercusión exclusivamente unilateral en las ventas en el mercado interno.

7.34. Indonesia aduce que se interpretada correctamente que la frase "situación especial del mercado" significa "un conjunto excepcional de circunstancias que influyen en la comparabilidad de los precios en el mercado interno de manera tal que afectan a dichos precios unilateralmente y, por lo tanto, impiden que sean comparados con los precios de exportación".⁷⁹ Indonesia encuentra apoyo para esa interpretación en el entendimiento de que "mercado" denota que la situación "tiene lugar en una región geográfica"⁸⁰, y de que "mercado" se utiliza en singular y no en plural, lo que indica que la situación se refiere únicamente al mercado interno.⁸¹ Según entiende Indonesia, una situación especial del mercado, correctamente interpretada, debe tener un "efecto [que sea] unilateral y en el mercado interno".⁸² A juicio de Indonesia, una situación que afecta significativamente al mercado interno, pero mucho menos a los mercados de exportación, no puede ser una "situación especial del mercado" porque la repercusión en los precios debe ser exclusivamente unilateral.⁸³ Indonesia aduce que los otros dos fundamentos que ofrece el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping para no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno (es decir, las ventas no realizadas en el curso de operaciones comerciales normales y el bajo volumen de las ventas) se refieren ambos a circunstancias que afectan a las ventas en el mercado *interno*, y ninguna de esas situaciones guarda relación con circunstancias que afectan también a los precios de exportación.⁸⁴ Indonesia considera que una repercusión exclusivamente unilateral es un elemento común de esos otros dos fundamentos para no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno, y aduce que ello respalda el argumento de que la frase "situación especial del mercado" debería interpretarse también en el sentido de que excluye las situaciones que no tienen una repercusión exclusivamente unilateral en los precios internos.⁸⁵

7.35. Australia aduce que el sentido corriente de "situación especial del mercado" no incorpora el concepto de "unilateral" ni nada parecido.⁸⁶ Según Australia, Indonesia afirma erróneamente que las otras condiciones del párrafo 2 del artículo 2 no podrían "afectar también a los precios de exportación", son "unilaterales" y se refieren "[únicamente] al mercado interno".⁸⁷ Australia alega que es muy posible que haya ventas de exportación que no se realicen, total o parcialmente, en el curso de operaciones comerciales normales o registren un "bajo volumen".⁸⁸ Australia aduce que el examen de la existencia de cada una de las condiciones se centra exclusivamente en el mercado interno, y que no hay ninguna prescripción de examinar si las ventas de exportación se ven afectadas de forma similar.⁸⁹ Australia argumenta, en cuanto al contexto, que la "situación especial del mercado" es una condición que figura junto a otras dos condiciones que comprenden circunstancias específicas con respecto a las ventas del producto similar en el mercado del país exportador.⁹⁰ Mantiene que la existencia de una situación especial del mercado no se ve alterada por la cuestión de si esta afecta exclusivamente a los precios en el mercado interno, afecta de modo diferente a los precios en el mercado interno y en el mercado de exportación, o afecta de manera idéntica a los

⁷⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72.

⁸⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 37.

⁸¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 38.

⁸² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 40.

⁸³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 5 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 11.

⁸⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 39-40.

⁸⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 40.

⁸⁶ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 158.

⁸⁷ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 166-167.

⁸⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 164-166.

⁸⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 166-167.

⁹⁰ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 102-103; véanse también los párrafos 141-142 (donde Australia sostiene que la "situación especial del mercado" y las ventas no realizadas en el curso de operaciones comerciales normales son "ambas situaciones [que] guardan relación con la determinación de si el precio interno es idóneo para ser utilizado como base para el 'valor normal'" y que factores similares son pertinentes para determinar si las ventas en el mercado interno "permit[e]n una comparación adecuada"); respuesta de Australia a las preguntas 22 y 23 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 118-120.

precios en el mercado interno y en el mercado de exportación.⁹¹ Australia considera que la repercusión en los precios de exportación no es pertinente para la determinación de la existencia de una situación especial del mercado que, según sostiene, se centra, en cambio, en la cuestión de si una situación causa que "tales ventas" (es decir, las ventas en el mercado interno) "no permitan una comparación adecuada".

7.36. Consideramos que el texto del párrafo 2 del artículo 2 confirma que esta disposición, incluida la "situación especial del mercado", se centra en el mercado interno. El párrafo 2 del artículo 2 dice, en su parte pertinente, lo que sigue:

Cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales *en el mercado interno* del país exportador o cuando, a causa de una situación especial del *mercado* o del bajo volumen de las ventas *en el mercado interno* del país exportador, *tales ventas* no permitan una comparación adecuada ...⁹²

7.37. La palabra "mercado" en la expresión "una situación especial del mercado" alude al mercado interno porque la expresión "tales ventas" se refiere a las ventas en el mercado interno que pueden dejar de ser válidas para efectuar una comparación adecuada, como explicaremos con mayor detalle *infra*. En nuestra opinión, sin embargo, de ello no se desprende que no quepa considerar que una situación surgida en el mercado interno del país exportador, que afecte a las ventas en el mercado interno de manera que no permita una comparación adecuada, constituye "una situación especial del mercado" sencillamente porque también afecta a las ventas de exportación. No consideramos que la presencia de algún efecto en las ventas de exportación elimine automáticamente la posibilidad de que el efecto en las ventas en el mercado interno sea, no obstante, tal que no se permita una comparación adecuada. Como analizaremos en relación con el argumento de Indonesia con respecto a la interpretación de la frase "permitan una comparación adecuada", las palabras "comparación adecuada" permiten una evaluación del efecto relativo de la "situación especial del mercado" sobre las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación. A nuestro juicio, incorporar la prescripción de una repercusión exclusivamente unilateral en la frase "situación especial del mercado", como sugiere Indonesia, privaría a la frase "permitan una comparación adecuada" de la función para la que se concibió.

7.38. Observamos que en el párrafo 2 del artículo 2 se utiliza tres veces el término "ventas". La primera vez se emplea el término en la frase "el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador". La segunda vez que se utiliza la palabra, también se refiere a "las ventas *en el mercado interno*". De ello se sigue, por lo tanto, que la tercera vez que se utiliza el término "ventas" en la expresión "tales ventas" se refiere también a las ventas en el mercado interno. La estructura de la frase del párrafo 2 del artículo 2 apoya esta conclusión. La cláusula principal del párrafo 2 del artículo 2 se aplica de manera condicional, y las dos cláusulas subordinadas establecen las condiciones para que se aplique la cláusula principal. La cláusula principal puede simplificarse como sigue: *el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país apropiado o con el costo de producción en el país de origen*.⁹³ Las cláusulas subordinadas modifican el verbo "se determinará". La primera cláusula subordinada nos dice que la cláusula principal se aplica *cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador*. El calificativo "tal" en la expresión "tales ventas" de la segunda cláusula subordinada deja claro que se hace referencia a las "ventas [del producto similar] en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador" mencionadas en la primera cláusula subordinada. La segunda cláusula subordinada concierne al caso en que las ventas del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador concurren pero no permiten una comparación adecuada del precio de las ventas en el mercado interno con el precio de exportación por una de las dos razones siguientes: i) a causa de una situación especial del mercado o ii) a causa de su bajo volumen en el mercado interno del país exportador. Esto confirma también que la palabra

⁹¹ Respuesta de Australia a la pregunta 6 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 25-26.

⁹² Sin cursivas en el original; no se reproduce la nota de pie de página.

⁹³ El texto completo de la cláusula principal es: "el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que este precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios".

"mercado" que figura en la frase "una situación especial del mercado" hace referencia al "*mercado del país exportador*", esto es, el mercado interno, como hemos indicado *supra*.

7.39. Tampoco estamos convencidos de que los otros fundamentos para no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno como base para el valor normal apoyen la interpretación sugerida por Indonesia. En primer lugar, a nuestro juicio, ninguno de los fenómenos subyacentes parece estar inherentemente restringido a repercutir exclusivamente en las ventas en el mercado interno. Unos costos de producción elevados durante un período podrían dar lugar a que todas las ventas en el mercado interno se realizaran a precios inferiores a los costos y por consiguiente no se realizaran en el curso de operaciones comerciales normales, lo que haría aplicable la disposición "no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales" a pesar del hecho de que las ventas de exportación podrían verse también afectadas. En segundo lugar, la condición "bajo volumen de las ventas en el mercado interno" se determina en primera instancia en relación con el volumen de las ventas de exportación, de modo que el fenómeno del bajo volumen de las ventas en el mercado interno puede bien ser consecuencia de un volumen relativamente alto de ventas en el mercado de exportación. El texto del párrafo 2 del artículo 2 se centra en las ventas en el mercado interno por la sencilla razón de que la disposición se ocupa de si las ventas en el mercado interno son una base apropiada para calcular el valor normal, no porque los efectos de los fenómenos subyacentes sean necesariamente de naturaleza exclusivamente unilateral.

7.40. Habida cuenta del examen realizado *supra*, constatamos que Indonesia no ha demostrado que una situación especial del mercado que no repercuta en las ventas en el mercado interno unilateralmente (es decir, que también repercuta de alguna manera en las ventas de exportación) no pueda constituir una "situación especial del mercado" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2. En este sentido, no hay ningún fundamento jurídico que respalde la alegación de Indonesia de que la constatación de la ADC relativa a la "situación especial del mercado" era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 porque se apoya en una constatación fáctica sobre una situación que supuestamente no afectó exclusivamente a las ventas en el mercado interno.

7.2.3.5 Situaciones derivadas de la actuación gubernamental

7.41. Abordamos seguidamente el argumento de Indonesia de que necesariamente no cabe considerar que una situación derivada de la actuación gubernamental constituye una "situación especial del mercado" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.42. Indonesia aduce que es inadmisibles interpretar los términos "situación especial del mercado" de manera que hace intervenir el Acuerdo Antidumping "en la esfera de la regulación de la actuación gubernamental, que es expresamente objeto de la regulación del [Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC)]".⁹⁴ Aduce asimismo que la medida de Australia equivalía a una "medida específica contra una subvención" y que la prohibición de tales medidas en virtud del párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC debería leerse como un contexto que limita el alcance de la expresión "situación especial del mercado" y excluye las situaciones derivadas de la actuación gubernamental.⁹⁵

7.43. Australia coincide en que, con arreglo a las normas usuales de interpretación de los tratados, las disposiciones del Acuerdo SMC pueden ser un contexto pertinente para la interpretación del Acuerdo Antidumping.⁹⁶ Aduce, sin embargo, que el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC no respalda el argumento de Indonesia porque no excluye las medidas específicas contra el dumping cuando se constata la existencia de los elementos constitutivos del dumping, con independencia de que el dumping sea consecuencia de una subvención.⁹⁷ Según Australia, la nota 56 del Acuerdo SMC aclara este modo de entender el párrafo 1 del artículo 32 de dicho Acuerdo, y el Órgano de Apelación confirmó esta interpretación en el asunto *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*.⁹⁸

⁹⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 46.

⁹⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 15.

⁹⁶ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 126.

⁹⁷ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 128-133.

⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 128-138 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*, párrafo 262).

7.44. Entendemos que la nota 56 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping establecen que el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC no impide la aplicación de derechos antidumping a una situación en la cual, además de cumplirse los demás elementos necesarios de conformidad con el Acuerdo Antidumping, se constata que el precio de exportación es inferior al valor normal, aun cuando la razón de la diferencia pueda atribuirse a una subvención. El párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC dice así:

No podrá adoptarse ninguna medida específica contra una subvención de otro Miembro si no es de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994, según se interpretan en el presente Acuerdo.

7.45. La nota 56, que aclara el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC, dice lo siguiente:

Esta cláusula no pretende excluir la adopción de medidas al amparo de otras disposiciones pertinentes del GATT de 1994, según proceda.

7.46. El párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping dice lo siguiente:

No podrá adoptarse ninguna medida específica contra el dumping de las exportaciones de otro Miembro si no es de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994, según se interpretan en el presente Acuerdo.

7.47. El GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping autorizan las medidas específicas contra el dumping de las exportaciones cuando se satisfacen los elementos necesarios, con independencia de que las exportaciones en cuestión se beneficien también de una subvención. Esta medida no constituye una medida específica contra una subvención en el sentido del párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC porque las facultades para adoptar la medida específica se derivan del cumplimiento de los elementos necesarios para una medida específica contra el dumping de las exportaciones. El análisis inverso es igualmente aplicable en el caso de una medida específica contra una subvención y en relación con el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, con independencia de que la subvención beneficie a unas exportaciones que también pueden ser objeto de dumping. Así, el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping se interpretan de manera armoniosa entre sí. Confirma este entendimiento la aclaración que ofrece la nota 56 del Acuerdo SMC (y la correspondiente nota 24 del Acuerdo Antidumping). Las medidas específicas contra el dumping de las exportaciones constituyen "medidas al amparo de otras disposiciones pertinentes del GATT de 1994, según proceda" en el sentido de la nota 56 del Acuerdo SMC. Por lo tanto, el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC no pretende excluir esas medidas.

7.48. A nuestro entender, esta interpretación es compatible con el razonamiento que ofreció el Órgano de Apelación en la diferencia *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*:

[U]na medida es específica para el dumping (o las subvenciones) cuando *solo* se puede adoptar si concurren los elementos constitutivos del dumping (o las subvenciones)[.] ... Las notas 24 y 56 son aclaraciones de las disposiciones principales que se han añadido para evitar la ambigüedad. Confirman lo que está implícito en el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC, a saber, que una medida que no sea "específica" en el sentido del párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC, pero se refiera no obstante al dumping o a las subvenciones, no está prohibida por el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping ni por el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC.⁹⁹

7.49. Como punto de inicio, observamos que, en la medida en que Indonesia da a entender que una constatación relativa a la "situación especial del mercado" podría constituir una "medida específica" en el sentido del párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC de modo que el párrafo 1 del artículo 32 tenga el efecto de limitar el ámbito de las situaciones que pueden ser examinadas en el

⁹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)*, párrafo 262.

marco de esta disposición del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping¹⁰⁰, no estamos de acuerdo, porque una constatación relativa a la "situación especial del mercado" no es una medida. Más bien, una constatación de este tipo es meramente un elemento de una determinación de si se cumplen los criterios establecidos en el Acuerdo Antidumping para imponer una medida antidumping. Una constatación relativa a la "situación especial del mercado", por sí misma y aisladamente, no conlleva ninguna consecuencia que quepa caracterizar como una medida contra una subvención.¹⁰¹

7.50. A la luz de la interpretación dada por el Órgano de Apelación al párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC que figura *supra*, la aplicación del párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC no excluiría una medida antidumping adoptada de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el artículo VI del GATT de 1994. Nuestra tarea en este asunto es determinar si Indonesia ha demostrado que las medidas impugnadas son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Si la respuesta es afirmativa, ello podrá tener consecuencias en relación con el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC, pero esta disposición no nos ayuda a formular la determinación pertinente que nos ocupa con respecto al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Por lo tanto, no nos convence el argumento de Indonesia de que el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC apoya la interpretación de la expresión "situación especial del mercado" en el sentido de que excluye las situaciones surgidas a raíz de circunstancias que incluyan una actuación gubernamental que pudiera caracterizarse como una subvención si fuera examinada en el marco del Acuerdo SMC. Para ser más claros, aquí no estamos constatando que la cuestión de si una situación en litigio que constituye una subvención a tenor del Acuerdo SMC es relevante o irrelevante para el análisis necesariamente basado en hechos específicos y caso por caso de si un conjunto de circunstancias constituye una situación especial del mercado.

7.51. Indonesia también aduce que existe el principio general de que, de conformidad con el GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping, las medidas correctivas antidumping no guardan relación con la actuación gubernamental, excepto cuando una disposición específica define expresamente una excepción a este principio general.¹⁰² Indonesia aduce que el párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994 ("misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación"), la segunda Nota a los párrafos 2 y 3 del artículo VI del GATT de 1994 ("recurso a tipos de cambio múltiples"), la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994 ("todos los precios interiores [fijados por] el Estado") y el párrafo 7 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping (donde se hace referencia a la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994) son excepciones expresas, restringidas y claramente definidas, al principio general de que el Acuerdo Antidumping no se ocupa de la actuación gubernamental.¹⁰³ En apoyo de su posición, Indonesia cita el siguiente razonamiento del Grupo Especial que entendió en el asunto *UE - Biodiésel (Argentina)* en relación con la disposición sobre el recurso a tipos de cambio múltiples¹⁰⁴:

Por lo tanto, no vemos ningún motivo para extrapolar a partir de esta disposición que el concepto de "dumping" está destinado en general a abarcar cualquier tipo de distorsión derivada de la actuación gubernamental o circunstancias como las que rodean el sistema del impuesto a la exportación de la Argentina y su repercusión en los precios de la soja como un insumo para el biodiésel.¹⁰⁵

7.52. Australia replica que el Grupo Especial que entendió en el asunto *UE - Biodiésel (Argentina)* estaba respondiendo al argumento de la UE de que la segunda Nota a los párrafos 2 y 3 del artículo VI del GATT de 1994 ("recurso a tipos de cambio múltiples") era pertinente para la segunda

¹⁰⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 15-16.

¹⁰¹ Recordamos que ni la solicitud de establecimiento de un grupo especial de Indonesia ni nuestro mandato incluyen una alegación al amparo del párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC. Por consiguiente, nos abstenemos de considerar los argumentos de Indonesia de que las medidas impugnadas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 15-16).

¹⁰² Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 13-14.

¹⁰³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 14.

¹⁰⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 10 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 14.

¹⁰⁵ Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.240.

condición del párrafo 2.1.1 del artículo 2 ("reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta"), y no pronunciándose en relación con el sentido de "situación especial del mercado".¹⁰⁶ Australia aduce que la expresión "situación especial del mercado" no incluye ningún término que indique que la situación debe ser independiente de cualquier intervención gubernamental.¹⁰⁷ Aduce además que la actuación gubernamental no está abarcada exclusivamente por el Acuerdo SMC, y que la intervención gubernamental que da lugar a la distorsión del mercado puede hacer que el precio interno no sea idóneo para calcular el valor normal e impedir una comparación adecuada.¹⁰⁸ Australia mantiene que los ejemplos ofrecidos por la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994 y el párrafo 7 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping demuestran que los actos gubernamentales son pertinentes para la determinación de la existencia de dumping de conformidad con el Acuerdo Antidumping.¹⁰⁹ También mantiene que la posibilidad de que haya "dobles medidas correctivas" como se demostró en la diferencia *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* y en relación con la situación descrita en el párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994 ("misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación") contradice directamente el argumento de Indonesia de que el efecto de las subvenciones no puede ser reparado en el marco del Acuerdo Antidumping.¹¹⁰

7.53. No estamos convencidos de que exista el principio general que propone Indonesia. Señalamos que el principio general propuesto, según el cual las medidas antidumping por lo demás disponibles de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping quedan no obstante excluidas cuando la diferencia, o parte de la diferencia, entre el precio de exportación y el valor normal pueda atribuirse a la actuación gubernamental, no figura enunciado expresamente en ningún texto del Acuerdo Antidumping ni del Acuerdo SMC. A la luz de nuestro análisis anterior en relación con las disposiciones expresas del párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC y sus notas aclaratorias, consideramos inverosímil que ese principio general con efecto excluyente sobre el ámbito de aplicación del Acuerdo Antidumping exista sin una base explícita en el texto del Acuerdo Antidumping o el Acuerdo SMC. Además, consideramos que el texto del párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994 apoya la inferencia contraria, que es compatible con nuestro análisis anterior. El párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994 establece lo siguiente:

Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto simultáneamente de derechos antidumping y de derechos compensatorios destinados a remediar una misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación.

7.54. No nos convence la afirmación de Indonesia de que la existencia del principio general propuesto puede inferirse del entendimiento de que el párrafo 5 del artículo VI constituye una excepción expresa al principio general. Consideramos que el texto del párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994 no respalda esta alegación. La disposición no contiene ningún término que autorice la aplicación de derechos antidumping a la situación en que una diferencia de precios que constituye dumping se deriva de la situación en que hay una subvención a la exportación. Más bien, el párrafo 5 del artículo VI prohíbe la "doble medida correctiva" consistente en aplicar derechos antidumping y derechos compensatorios para remediar dos veces la situación en que una subvención a la exportación crea una diferencia entre el precio de exportación y el valor normal que constituye dumping. El párrafo 5 del artículo VI no autoriza la imposición de derechos antidumping que de otro modo quedarían excluidos por la aplicación del principio general que propone Indonesia. En cambio, el párrafo 5 del artículo VI establece una prohibición de las "dobles medidas correctivas" para hacer frente a una situación concreta, que solo se plantea sobre la base del supuesto implícito de que se podían haber aplicado derechos antidumping en razón de la diferencia de precios que constituye dumping a pesar de que se entiende que esta misma situación también constituye una subvención a la exportación. Dicho de otro modo, el párrafo 5 del artículo VI representa una excepción restringida al principio general de que pueden aplicarse derechos antidumping y derechos compensatorios siempre que se cumplan los criterios establecidos en el GATT de 1994, el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Esto contradice el argumento de Indonesia de que el párrafo 5 del

¹⁰⁶ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 144-145.

¹⁰⁷ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 143.

¹⁰⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 161 y 135-139.

¹⁰⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 135-139.

¹¹⁰ Respuesta de Australia a la pregunta 26 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 64-67.

artículo VI representa una autorización expresa y una excepción a una norma más general según la cual el dumping derivado de la actuación gubernamental no puede ser abordado mediante las disposiciones del Acuerdo Antidumping. Al mismo tiempo, no nos pronunciamos sobre si la actuación gubernamental que afecta al mercado del producto similar nacional puede ser abordada tratando la actuación gubernamental como una condición suficiente para constatar que existe una "situación especial del mercado". Como hemos concluido en el examen de la "situación especial del mercado" que hemos realizado *supra*, se requiere necesariamente un análisis de la situación especial del mercado basado en hechos específicos y caso por caso.

7.55. Nuestro razonamiento es compatible con las constataciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, donde se constató que también pueden surgir "dobles medidas correctivas" en relación con las subvenciones *internas* susceptibles de compensación y con la aplicación simultánea de un método para economías que no son de mercado (método ENM).¹¹¹ No encontramos en el razonamiento del Órgano de Apelación en aquel asunto nada que indique que los derechos antidumping en litigio en aquella diferencia quedaban excluidos debido a la existencia del principio general de que el Acuerdo Antidumping no autoriza la aplicación de medidas correctivas en circunstancias en las que la diferencia entre el precio de exportación y el valor normal puede atribuirse a una subvención interna. En cambio, se consideró que el Acuerdo Antidumping autorizaba los derechos antidumping y, en la medida en que la diferencia entre el precio de exportación y el valor normal era atribuible a la repercusión diferencial de la subvención interna en el precio de exportación y el valor normal, esa cantidad se dedujo, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 19 del Acuerdo SMC, de la "cuantía apropiada" que podía incluirse en cualquier derecho compensatorio aplicado para corregir la misma subvención.¹¹²

7.56. A la luz del examen realizado *supra*, constatamos que Indonesia no ha demostrado que *necesariamente* no quepa considerar que una situación derivada total o parcialmente de la actuación gubernamental constituye una "situación especial del mercado", en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. En consecuencia, el mero hecho de que la constatación de la existencia de una "situación especial del mercado" formulada por la ADC se basara, en parte, en determinadas políticas gubernamentales de Indonesia que afectaban al sector de la madera y la pasta de madera, no hace que esa constatación sea incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.2.3.6 Conclusión con respecto a la "situación especial del mercado"

7.57. Sobre la base de las constataciones formuladas *supra*, determinamos que Indonesia no ha demostrado que la ADC actuara de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando constató que existía una "situación especial del mercado" en el mercado interno indonesio del papel de formato A4 para copiadora. Los argumentos de Indonesia no nos han convencido de que una situación del mercado interno que dé lugar a un costo inferior de un insumo utilizado para producir un producto tanto exportado como vendido en el mercado interno quede necesariamente excluida de constituir una "situación especial del mercado". Tampoco estamos convencidos de que, como tesis general, cualquier situación que tenga o pueda tener alguna repercusión en las ventas de exportación, además de en las ventas en el mercado interno quede necesariamente excluida de constituir "una situación especial del mercado", porque consideramos que, al menos en algunos casos, las diferencias en la repercusión sobre las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación podrían impedir una comparación adecuada. Por último, tampoco estamos convencidos de que la "situación especial del mercado" a que se refiere esta disposición excluya necesariamente cualquier situación que se derive de una subvención u otra acción gubernamental.

¹¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 541.

¹¹² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 582.

7.2.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping determinó adecuadamente que las ventas en el mercado interno "no permit[í]an una comparación adecuada"

7.2.4.1 Introducción

7.58. Indonesia afirma que, al no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno, la ADC no formuló, o no formuló adecuadamente, una determinación de que las ventas en el mercado interno afectadas por la situación especial del mercado "no permit[í]an una comparación adecuada", como exige el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.¹¹³

7.59. La principal diferencia en las interpretaciones que hacen las partes de la expresión "permitan una comparación adecuada" es que, según la interpretación de Australia, basta con determinar que las ventas en el mercado interno "no son idóneas" para ser utilizadas como base para el valor normal¹¹⁴, mientras que, según la interpretación de Indonesia, hace falta una comparación entre el precio interno y el precio de exportación.¹¹⁵ En vista de esta diferencia de interpretación, las partes no están de acuerdo en si la decisión de la ADC de no tomar en cuenta las ventas en el mercado interno fue incompatible con el párrafo 2 del artículo 2.

7.60. Al igual que en el caso de sus argumentos relativos a la "situación especial del mercado", Indonesia no impugna el establecimiento y la evaluación de los hechos por la ADC, salvo en la medida en que las constataciones fácticas de la ADC se guiaran por un entendimiento supuestamente erróneo del sentido de la expresión "permitan una comparación adecuada".¹¹⁶ Por consiguiente, el argumento de Indonesia se centra principalmente en la interpretación jurídica de la expresión "permitan una comparación adecuada".

7.61. En primer lugar examinamos si los argumentos interpretativos de Indonesia demuestran que la frase "permitan una comparación adecuada", utilizada en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, exige que la autoridad investigadora examine si la situación especial del mercado cuya existencia se ha constatado afecta a los precios de exportación, además de a los precios internos, de tal manera que no permita una comparación adecuada entre el precio de exportación y el precio interno. A continuación examinaremos el fondo del argumento de Indonesia de que, en cualquier caso, esa prescripción se plantea en circunstancias en las que un insumo de bajo precio se utiliza de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación. Por último, aplicamos la interpretación adecuada a los hechos pertinentes para determinar si la determinación de la ADC es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.2.4.2 La prescripción de tener en cuenta los efectos de la situación especial del mercado en los precios de exportación al determinar si se permite "una comparación adecuada"

7.62. Examinamos la alegación de Indonesia relativa a la interpretación de la frase "permitan una comparación adecuada" en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Indonesia solicita al Grupo Especial que adopte una interpretación de "permitan una comparación adecuada" que exija una consideración del efecto tanto en los precios internos como en los precios de exportación.¹¹⁷ El principal desacuerdo entre las partes estriba en si, en las circunstancias del presente asunto, los precios de las ventas en el mercado interno, que se constató que estaban distorsionados, permitirán no obstante una comparación adecuada con los precios de exportación y, por consiguiente, no se pueden descartar como base para el valor normal. Australia no está de acuerdo en que los precios distorsionados de las ventas en el mercado interno en cuestión puedan ser idóneos para ser utilizados como base para el valor normal.¹¹⁸

¹¹³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 115; declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 26-29.

¹¹⁴ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 118-148; y segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 80-93.

¹¹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 80-122; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 32-38.

¹¹⁶ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 9; respuestas de Indonesia a las preguntas 3 y 34 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 8-9.

¹¹⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 22 y 32-38.

¹¹⁸ Respuesta de Australia a la pregunta 19 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 124-125.

7.63. Indonesia aduce que, aunque se haya constatado adecuadamente que existe una "situación especial del mercado", el párrafo 2 del artículo 2 exige que la autoridad investigadora utilice los precios de las ventas en el mercado interno como el valor normal si las ventas del producto similar en el mercado interno en el curso de operaciones comerciales normales permiten una comparación adecuada con el precio de exportación.¹¹⁹ Australia está de acuerdo con Indonesia en que, antes de descartar las ventas en el mercado interno como base para calcular el valor normal, es necesario determinar que las ventas en el mercado interno "no permit[e]n una comparación adecuada" a causa de la situación especial del mercado.¹²⁰ Por consiguiente, las partes parecen estar de acuerdo en que, además de una constatación de que existe la situación especial del mercado, el párrafo 2 del artículo 2 también exige una constatación distinta de que las ventas en el mercado interno "no permit[e]n una comparación adecuada" a causa de la situación especial del mercado. Procedemos a examinar el contenido de esa prescripción.

7.64. Indonesia aduce que la expresión "comparación adecuada" debe entenderse en relación con la comparación habitual, descrita en el párrafo 1 del artículo 2, entre los precios de las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación para determinar si existe dumping.¹²¹ Indonesia aduce que, aunque una situación especial del mercado puede impedir comparaciones de precios adecuadas, igual que un volumen de ventas bajo, el párrafo 2 del artículo 2 exige que la autoridad investigadora formule una constatación probatoria en ambos casos.¹²² Indonesia solicita al Grupo Especial que acepte que el párrafo 2 del artículo 2 exige una constatación probatoria de si es posible comparar adecuadamente los precios internos de un exportador individual con los precios de exportación de ese exportador individual aunque se demuestre que los precios internos se han visto afectados por la situación especial del mercado.¹²³ Según Indonesia, como la comparación adecuada se realiza entre los precios internos y los precios de exportación del productor individual, la cuestión de si se permite una comparación adecuada no se puede determinar examinando únicamente los precios internos.¹²⁴ Indonesia señala el razonamiento del Órgano de Apelación de que el "dumping" y el "margen de dumping" son conceptos referentes al exportador que se derivan del comportamiento en materia de fijación de precios de exportadores individuales y se pueden entender como una "discriminación internacional de precios".¹²⁵ Según Indonesia, ese razonamiento corrobora la interpretación según la cual el párrafo 2 del artículo 2 exige un examen de la comparabilidad de los precios entre las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación incluso en el contexto de una situación especial del mercado. Indonesia aduce que la finalidad de la indagación sobre el dumping es determinar si se está produciendo una discriminación internacional de precios¹²⁶, y por consiguiente es posible hacer una comparación adecuada si la situación especial del mercado afecta igualmente a los precios internos y los precios de exportación.

7.65. Indonesia solicita al Grupo Especial que se pronuncie sobre la "cuestión específica de si un insumo de bajo precio utilizado de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los

¹¹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 79, 81, 82, 102, 107, 115 y 122.

¹²⁰ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 19-20.

¹²¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 87.

¹²² Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 8.

¹²³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 3 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 9.

¹²⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 3 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 9.

¹²⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 90-100 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)*, párrafos 87, 88, 90, 91, 94 y 95 y nota 208). Indonesia encuentra respaldo adicional para la interpretación del dumping como "discriminación de precios" en un documento técnico de la OMC y en un informe legislativo australiano, así como en las comunicaciones presentadas por varios Miembros en 1966, durante las negociaciones de la Ronda Kennedy, cuando se incluyó por primera vez la expresión "situación especial del mercado" en el Código Antidumping. (Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 91 (donde se hace referencia a OMC, Información técnica sobre las medidas antidumping, https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_info_e.htm (consultada el 22 de agosto de 2018) y a Comité de Legislación Económica del Senado australiano, Proyecto de Ley de Modificación de la Legislación Aduanera (Antidumping) (junio de 2011) (Prueba documental IDN-18), párrafo 2.4 y notas 1-2); segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 27-31 (donde se hace referencia a las observaciones de la Comunidad Económica Europea sobre los puntos I a V y IX a XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.2 (24 de junio de 1966); las observaciones del Japón sobre los puntos I a V, IX a XI y XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.6 (1º de julio de 1966); las observaciones del Gobierno del Canadá sobre los puntos I-V, IX-XI y XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.3 (29 de junio de 1966); y las observaciones de los Estados Unidos sobre los puntos I-V, TN.64/NTB/W/12/Add.5 (30 de junio de 1966)).

¹²⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 106.

mercados interno y de exportación impide una comparación adecuada".¹²⁷ Indonesia encuentra respaldo para su posición sobre este asunto en la observación formulada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* en el sentido de que, cuando se conceden subvenciones internas en economías de mercado, "tanto el valor normal como el precio de exportación se reducirán como consecuencia de la subvención interna, de manera que el margen de dumping correspondiente no se verá afectado".¹²⁸ Indonesia aduce que un insumo de bajo costo utilizado de manera idéntica en la producción para las ventas de exportación y las ventas en el mercado interno tendrá en esas ventas el mismo efecto que tendría una "subvención interna".¹²⁹

7.66. Australia aduce que la interpretación adecuada de la frase "permitan una comparación adecuada" consiste en permitir una comparación idónea y exacta para: a) determinar si debe considerarse que el producto es objeto de dumping; y b) determinar el margen de dumping.¹³⁰ Australia aduce que en el Acuerdo Antidumping no se identifican explícitamente los factores que determinarán si la utilización del precio interno como base para el "valor normal" permitiría o no a una autoridad investigadora realizar "una comparación idónea y exacta".¹³¹ Australia aduce que el párrafo 7 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping y la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994 (relativa a las importaciones "procedentes de un país cuyo comercio es objeto de un monopolio completo o casi completo y en el que todos los precios interiores los fija el Estado") demuestran que la intervención gubernamental (tanto en lo que respecta al producto similar como a los insumos del producto similar) puede hacer que el precio interno no sea idóneo para ser utilizado como base para el valor normal.¹³² Australia remite a la declaración del Órgano de Apelación en *CE - Elementos de fijación (China)* de que la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI "permite a las autoridades investigadoras no tener en cuenta los precios internos y los costos de esa economía que no es de mercado al determinar el valor normal y recurrir a los precios y costos de un país tercero de economía de mercado".¹³³ Australia aduce además que los precios fijados de manera incompatible con la práctica comercial normal o con arreglo a criterios que no son los del mercado no son idóneos para ser utilizados como base para el valor normal, como reconoció el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, donde el Órgano de Apelación examinó una situación en la que las ventas en el mercado interno no se producían en el "curso de operaciones comerciales normales".¹³⁴

7.67. Australia impugna el recurso de Indonesia a determinadas declaraciones formuladas por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* para respaldar la afirmación de "que las subvenciones internas afectan igualmente al precio interno y el precio de exportación".¹³⁵ Australia aduce que el verdadero razonamiento del Órgano de Apelación en ese asunto fue que las "subvenciones internas" *podían* afectar tanto a los precios internos como a los precios de exportación, de manera que *podían* surgir "dobles medidas correctivas" (la aplicación simultánea de derechos antidumping y compensatorios para neutralizarla subvención y de nuevo para neutralizar el efecto de la subvención en los precios).¹³⁶ Australia aduce que esas declaraciones no respaldan los argumentos de Indonesia de que los precios internos y de exportación se ven necesariamente afectados de igual manera por un precio bajo de un insumo.¹³⁷ Australia aduce que las declaraciones formuladas en los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* en las que se basó Indonesia para

¹²⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 8; respuesta de Indonesia a la pregunta 20 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 38.

¹²⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 120-121 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, nota 519).

¹²⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 121.

¹³⁰ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 130-132.

¹³¹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 133.

¹³² Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 136.

¹³³ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 137 (donde se hace referencia el informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 285). (sin cursivas en el original)

¹³⁴ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 140 y 141 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 140-141).

¹³⁵ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 170; y respuesta de Australia a la pregunta 4 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 17-24 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 121).

¹³⁶ Respuesta de Australia a la pregunta 4 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 19.

¹³⁷ Respuesta de Australia a la pregunta 4 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 19.

afirmar que las subvenciones internas afectan tanto a los precios internos como a los precios de exportación no hacen al caso, ya que esa diferencia no se refería al artículo 2 del Acuerdo Antidumping ni a una constatación de la existencia de una "situación especial del mercado".¹³⁸

7.68. En lo que respecta a los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, observamos que en *CE - Accesorios de tubería* el Órgano de Apelación señaló lo siguiente:

Comenzamos nuestro análisis con un examen de las disposiciones que dan lugar al cálculo del valor normal reconstruido. En el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping se identifica un producto como "objeto de dumping" cuando se introduce en el mercado de otro país a "un precio inferior a su valor normal". En virtud de esa disposición, por "valor normal" se entiende el "precio [...], en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador". Cuando el precio del producto en el mercado interno (país exportador) no es "comparable" con el precio de exportación del producto similar, en el párrafo 2 del artículo 2 se prevén otras posibles bases para la obtención del "valor normal":

Quando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o cuando, a causa de una situación especial del mercado o del bajo volumen de las ventas en el mercado interno del país exportador², tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que este precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios.

² Normalmente se considerarán una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5% o más de las ventas del producto considerado al Miembro importador; no obstante, ha de ser aceptable una proporción menor cuando existan pruebas que demuestren que las ventas en el mercado interno, aunque representen esa menor proporción, son de magnitud suficiente para permitir una comparación adecuada.

En el párrafo 2 del artículo 2 queda claro que la autoridad investigadora debe recurrir a otra posible base para obtener el "valor normal" cuando se da una de las tres condiciones siguientes:

- a) no hay en el país exportador ventas del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales; o
- b) las ventas en el mercado del país exportador no "permit[en] una comparación adecuada" debido a la "situación especial del mercado"; o
- c) las ventas en el mercado del país exportador no "permit[en] una comparación adecuada" debido a su bajo volumen.

Quando se da una de estas condiciones, en el párrafo 2 del artículo 2 se especifican además otras dos posibles bases para el cálculo del "valor normal":

- a) las ventas en un tercer país, es decir, el precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país "apropiado", a condición de que este precio sea "representativo"; o
- b) el valor normal reconstruido, es decir, la suma de:

¹³⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 170.

- i) el costo de producción en el país de origen;
- ii) una "cantidad razonable" por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general; y
- ii) una "cantidad razonable" por concepto de beneficios.¹³⁹

7.69. En lo que respecta a la primera condición, no hay precio interno "[c]uando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador". En *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Órgano de Apelación declaró que "el párrafo 1 del artículo 2 dispone que las autoridades encargadas de la investigación excluyan las ventas no realizadas 'en el curso de operaciones comerciales normales', del cálculo del valor normal, precisamente para asegurarse de que el valor normal es efectivamente el precio 'normal' del producto similar en el mercado interno del exportador".¹⁴⁰ De ello se desprende que cuando el producto "no sea objeto de ventas" en el "curso de operaciones comerciales normales", no habrá ningún precio interno con el que comparar.

7.70. La segunda condición contempla una situación en la que el producto similar es objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador, pero el volumen de esas ventas es bajo, de modo que puede que esas ventas no permitan una comparación adecuada del precio interno con el precio de exportación.

7.71. En lo que respecta a la condición del volumen bajo, la nota 2 del Acuerdo Antidumping aporta una aclaración útil y pertinente:

Normalmente se considerarán una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5% o más de las ventas del producto considerado al Miembro importador; no obstante, ha de ser aceptable una proporción menor cuando existan pruebas que demuestren que las ventas en el mercado interno, aunque representen esa menor proporción, son de magnitud suficiente para permitir una comparación adecuada.

7.72. Por consiguiente, la situación de un bajo volumen de ventas en el mercado interno puede impedir una comparación adecuada entre el precio interno y el precio de exportación, pero, como se prevé en la nota 2, no necesariamente lo hace. Específicamente, según los términos de la nota 2, si las ventas en el mercado interno representan al menos el 5% de las ventas de exportación, normalmente no se considerará que su volumen es bajo en el sentido del párrafo 2 del artículo 2; además, un volumen de ventas en el mercado interno inferior al 5% de las ventas de exportación también puede considerarse aceptable si las ventas son de "magnitud suficiente para permitir una comparación adecuada". De ello se deduce que, cuando el volumen de ventas es bajo, una nueva indagación puede determinar si ese bajo volumen de ventas "permit[e] una comparación adecuada".

7.73. Cuando se constata que existe una "situación especial del mercado", la autoridad investigadora debe examinar si se permite o no "una comparación adecuada" del precio interno y el precio de exportación. A nuestro juicio, la fórmula "comparación adecuada" exige una evaluación en lo que respecta a la comparación de los precios internos y los precios de exportación.

7.74. El sentido corriente de "*proper*" (adecuado) es "*suitable for a specified or implicit purpose or requirement; appropriate to the circumstances or conditions; of the requisite standard or type; apt; fitting; correct, right*" (idóneo para una finalidad o exigencia especificada o implícita; apropiado a las circunstancias o condiciones; de la clase o el tipo necesario; apto; a propósito para algo; correcto, justo).¹⁴¹ El término "*comparison*" (comparación) se puede interpretar como "*the action, or an act, of comparing, or noting the similarities and differences of two or more things*" (acción o acto de

¹³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafos 93-95.

¹⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 140.

¹⁴¹ Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "*proper*"

<https://www.oed.com/view/Entry/152660?rskey=KTB4na&result=1#eid> (consultada el 17 de septiembre de 2019).

comparar o señalar las similitudes y diferencias de dos o más cosas).¹⁴² La función del criterio relativo a "permit[ir] una comparación adecuada" es determinar si se puede o no utilizar el precio interno como base para la comparación con el precio de exportación para identificar la existencia de dumping. En el párrafo 2 del artículo 2 está implícito que las palabras "una comparación adecuada" se refieren a la comparación entre el precio interno y el precio de exportación. Por consiguiente, la finalidad del examen que ha de realizar una autoridad investigadora en el marco de la segunda cláusula del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping es determinar si las ventas del producto similar en el mercado interno en el curso de operaciones comerciales normales no permiten una comparación adecuada entre el precio de exportación y el precio de las ventas en el mercado interno a causa de la situación especial del mercado o del bajo volumen.

7.75. Aunque la comparación adecuada del párrafo 2 del artículo 2 se refiere a la comparación entre el precio interno y el precio de exportación, es posible que una comparación puramente numérica entre los dos precios no revele nada acerca de si el precio interno puede compararse adecuadamente con el precio de exportación. Antes bien, es necesario hacer una comparación cualitativa del precio interno y el precio de exportación. La frase "a causa de una situación especial del mercado" deja claro que la evaluación cualitativa de si es posible comparar adecuadamente el precio interno y el precio de exportación debe centrarse en cómo influye la situación especial del mercado en esa comparación. Por consiguiente, consideramos que la fórmula "comparación adecuada" requiere una evaluación del efecto relativo de la situación especial del mercado en los precios internos y los precios de exportación. Entendemos que, en determinadas circunstancias, como resultado de esa evaluación, la autoridad investigadora podrá concluir que la situación especial del mercado no afecta a los precios de exportación.

7.76. En lo que respecta a la evaluación de si no se permite "una comparación adecuada" a causa de una situación especial del mercado, observamos que el análisis se centra en si el efecto de la situación especial del mercado es tal que no se permite hacer una comparación adecuada entre los precios de las ventas en el mercado interno y los precios de exportación objeto de examen. En otras palabras, la autoridad investigadora debe examinar las ventas en el mercado interno para determinar si se permite una comparación adecuada entre los dos precios a pesar del efecto de la situación especial del mercado. La cuestión es determinar si hay un precio interno *comparable* (es decir, si existe "el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo VI del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping). La determinación se basa en hechos específicos, y debe ser realizada caso por caso por la autoridad investigadora evaluando el efecto de la situación especial del mercado en el precio interno en relación con el efecto en el precio de exportación, si lo hubiere. Esta evaluación relativa es necesaria porque, como explicamos en la subsección siguiente, aunque una situación especial del mercado puede afectar tanto a los precios internos como a los precios de exportación, de eso no se desprende que el efecto en los precios internos y los precios de exportación sea el mismo. Si la autoridad investigadora constata que, a causa de una situación especial del mercado, no se permite una comparación adecuada del precio interno y el precio de exportación, está obligada a dar una explicación razonada y adecuada de su conclusión.

7.2.4.3 La cuestión de si se permite necesariamente una comparación adecuada cuando un insumo de bajo precio se utiliza de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación

7.77. A continuación examinaremos el argumento de Indonesia de que, cuando se utiliza un insumo de bajo precio de manera idéntica para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación, se permitirá una comparación adecuada.¹⁴³ Indonesia aduce que el insumo de bajo precio afecta a las ventas en el mercado interno y las ventas de exportación de la misma manera. Recordamos que Indonesia encuentra respaldo para su alegación en la observación formulada por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* en el

¹⁴² Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "comparison" <https://www.oed.com/view/Entry/37450?rskey=sdGRr4&result=1#eid> (consultada el 17 de septiembre de 2019).

¹⁴³ Observamos que Australia ha objetado esta caracterización de la situación que constató la ADC con respecto al mercado del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia. A efectos de verificar la teoría jurídica interpretativa de Indonesia en relación con el argumento de Indonesia, no es necesario que nos pronunciemos todavía sobre si la medida de Australia se ajusta a esa descripción. Abordaremos esa cuestión en la subsección siguiente.

sentido de que, cuando se conceden subvenciones internas en economías de mercado, "tanto el valor normal como el precio de exportación se reducirán como consecuencia de la subvención interna, de manera que el margen de dumping correspondiente no se verá afectado".¹⁴⁴

7.78. Consideramos que hay una analogía lógica entre las subvenciones internas en litigio en ese caso y el insumo de bajo precio a que se refiere el argumento de Indonesia. Como afirma Indonesia, el Órgano de Apelación adoptó el razonamiento de que las subvenciones internas que tienen el efecto de reducir los costos pueden dar lugar a una reducción de costos similar en el mercado interno y el mercado de exportación. El Órgano de Apelación constató que el método ENM en litigio en ese caso (que prescindía de los precios y costos internos en favor de valores externos basados en el mercado) podía dar lugar a una "doble medida correctiva". Sin embargo, una lectura atenta del informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)* no justifica plenamente la categórica pretensión de Indonesia de que los precios internos y de exportación se ven necesariamente afectados de igual manera por las subvenciones internas. En ese asunto, el Órgano de Apelación explicó lo siguiente:

Estamos de acuerdo, en principio, con la afirmación del Grupo Especial de que la aplicación concurrente de derechos antidumping calculados con arreglo a un método ENM y de derechos compensatorios daría lugar *probablemente* a dobles medidas correctivas, pero no estamos convencidos de que esa aplicación concurrente de derechos dé lugar *necesariamente*, en todos los casos, a dobles medidas correctivas. Antes bien, este resultado depende de si las subvenciones internas han reducido el precio de exportación de un producto, y en qué medida, y de si la autoridad investigadora ha adoptado las medidas correctivas necesarias para ajustar su método a fin de tener en cuenta esta situación fáctica.¹⁴⁵

7.79. Además, pedimos a las partes que respondieran a la siguiente pregunta:

Explique si está de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente afirmación: "Ante un descenso del costo de un insumo significativo, un productor puede decidir reducir alguno de los precios, todos los precios o ninguno de los precios a los que se ofrece su producto para la venta en varios mercados. El grado en que las ventas reales del producto se puedan realizar a los precios ofrecidos en los diversos mercados dependerá en gran medida de las condiciones del mercado en esos mercados".

Ambas partes dijeron que estaban de acuerdo o de acuerdo en términos generales con la afirmación.¹⁴⁶

7.80. A nuestro juicio, probablemente el modo en que los precios internos y los precios de exportación de un exportador individual¹⁴⁷ se vean afectados a pesar de una disminución igual de los costos de los insumos dependerá en gran medida de diversos factores, entre ellos las condiciones de competencia que prevalezcan en cada mercado y la relación existente entre precio y costo. Consideramos que un exportador puede tener diferentes opciones en lo que respecta a cómo aprovechar la disminución del costo de un insumo dependiendo de las condiciones del mercado en cada mercado. Algo similar sucede cuando se produce un aumento del costo y el exportador se enfrenta a condiciones del mercado diferentes en el mercado interno y el de exportación, de manera que el exportador puede repercutir el aumento del costo al cliente en un mercado pero no puede hacerlo en el otro.

7.81. En consecuencia, no estamos convencidos de que un insumo de bajo precio utilizado de idéntica manera para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación tenga necesariamente el mismo efecto en los precios internos y los precios de exportación y, por

¹⁴⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 120-121 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, nota 519).

¹⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 599. (no se reproduce la nota de pie de página; las cursivas figuran en el original)

¹⁴⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 4 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial; y respuesta de Australia a la pregunta 4 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial.

¹⁴⁷ Observamos que el párrafo 10 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping exige que, por regla general, la autoridad investigadora determine un margen de dumping individual para cada exportador.

consiguiente, permita necesariamente una comparación adecuada. Antes bien, constatamos que la cuestión de si las ventas del exportador en el mercado interno permiten una comparación de precios adecuada con el precio de exportación es una cuestión que solo se puede determinar con certeza mediante un examen de las circunstancias fácticas pertinentes.

7.2.4.4 La cuestión de si la ADC debería haber examinado si las ventas en el mercado interno de papel de formato A4 para copiadora permitían una comparación adecuada a causa de la situación especial del mercado

7.82. Las partes discrepan en cuanto a si en la determinación de la ADC se examinó la cuestión de si las ventas de Indah Kiat y Pindo Deli en el mercado interno descartadas permitían o no "una comparación adecuada", en el sentido del párrafo 2 del artículo 2. Indonesia afirma que, tras constatar la existencia de una "situación especial del mercado", la ADC no examinó si "a causa de" esa situación, las ventas en el mercado interno "no permit[í]an una comparación adecuada" del precio de exportación y el precio interno.¹⁴⁸ Australia discrepa de esta caracterización, y aduce que una determinación de que los precios internos están distorsionados y por tanto no son idóneos para ser utilizados como valor normal significa que no permiten una comparación adecuada.¹⁴⁹ Por los motivos expuestos *infra*, constatamos que la determinación de la ADC era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2.

7.83. Indonesia afirma que Indah Kiat y Pindo Deli utilizan la misma fibra de madera de frondosas para fabricar tanto el papel de formato A4 para copiadora vendido en el mercado interno indonesio como el exportado a Australia.¹⁵⁰ Indonesia señala lo siguiente:

Los productores indonesios adujeron que la Comisión no tenía pruebas de que los precios internos estuviesen distorsionados y no fuesen idóneos para hacer una comparación con los precios de exportación, ya que la Comisión no tenía pruebas de que las supuestas distorsiones afectasen de manera diferente a los precios internos y los precios de exportación.¹⁵¹

7.84. Indonesia afirma que, aparte de reconocer que se había formulado el argumento, en el informe definitivo no se aborda si la situación en el mercado interno realmente suponía alguna diferencia para la determinación del margen dumping que resultaría de una comparación entre los precios internos de cada exportador individual indonesio y sus precios de exportación.¹⁵² Según Indonesia, "[e]l informe del Comisario se limita a examinar la cuestión de si los precios internos del exportador son diferentes de lo que habrían sido de no haber existido las políticas gubernamentales".¹⁵³

7.85. Australia adujo que el análisis adecuado de si "a causa de una situación especial del mercado ... tales ventas no permitan una comparación adecuada" exige determinar si las ventas en el mercado interno son "idóneas" para establecer un valor normal que proporcionará una "base fiable" que "permita[]" una "comparación adecuada" con el precio de exportación.¹⁵⁴ Según Australia, como ni el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping ni el artículo VI del GATT de 1994 prescriben ningún método específico para determinar la falta de idoneidad de los precios internos, la autoridad investigadora goza de discrecionalidad para elegir el método siempre y cuando evalúe los hechos de manera imparcial y objetiva y dé una explicación razonada y adecuada que respalde su determinación.¹⁵⁵ Australia adujo que el contexto proporcionado por el artículo VI del GATT de 1994, la segunda Nota al párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994 y los párrafos 1 y 7 del artículo 2 del

¹⁴⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 115.

¹⁴⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 4; y declaración final de Australia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 8-11.

¹⁵⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 116-118.

¹⁵¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 116 (donde se hace referencia a la comunicación del Grupo Sinar Mas (29 de diciembre de 2016) (Prueba documental IDN-15), página 2).

¹⁵² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 116.

¹⁵³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 116.

¹⁵⁴ Respuesta de Australia a la pregunta 4 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 23; primera comunicación escrita de Australia, párrafo 120; y segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 168.

¹⁵⁵ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 170.

Acuerdo Antidumping identifica determinadas características de la falta de idoneidad¹⁵⁶, como si el precio en el mercado interno se ha fijado de manera incompatible con la práctica comercial normal y/o se ha fijado con arreglo a criterios que no son los del mercado.¹⁵⁷

7.86. Por tanto, según Australia, al decidir si el precio del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia permitiría una comparación idónea y exacta a efectos de determinar si se debía considerar que el papel de formato A4 para copiadora era objeto de dumping y de determinar el margen de dumping, era pertinente que la ADC considerase si: a) el precio interno del papel de formato A4 para copiadora se vio afectado por una intervención gubernamental que distorsionó los costos y los precios; y/o b) la "situación especial del mercado" suponía que el precio interno del papel de formato A4 para copiadora se fijó de manera incompatible con la práctica comercial normal; y/o c) la "situación especial del mercado" suponía que el precio interno del papel de formato A4 para copiadora se fijó de acuerdo con criterios que no eran los del mercado.¹⁵⁸ Australia alega que eso es exactamente lo que hizo la ADC cuando constató que, a causa de la "situación especial del mercado", las ventas en el mercado interno indonesio no eran idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal.¹⁵⁹ Australia identifica las constataciones pertinentes de la ADC en el sentido de que: las políticas del Gobierno de Indonesia han afectado al sector de la silvicultura y han dado lugar a la disminución de los precios de las trozas; esas políticas beneficiaron a la rama de producción indonesia de la pasta de madera; el costo de producir pasta de madera era sustancialmente inferior a un punto de referencia competitivo; la pasta de madera es el principal componente de la producción de papel de formato A4 para copiadora; los productores indonesios de papel de formato A4 para copiadora se beneficiaron del acceso a una pasta de madera más barata; los precios del papel de formato A4 para copiadora producido en Indonesia son artificialmente bajos e inferiores a los puntos de referencia regionales comparables; la intervención del Gobierno dio lugar a una distorsión del precio interno del papel de formato A4 para copiadora y existía una situación del mercado en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora.¹⁶⁰

7.87. En consonancia con la argumentación de Australia, en la que a nuestro juicio se equiparan en gran medida los análisis de "curso de operaciones comerciales normales" y "permitan una comparación adecuada", la ADC se centró en la cuestión de si las ventas en el mercado interno y los precios internos eran idóneos para ser utilizados como base para el valor normal. Estimamos que este enfoque no da sentido y efecto a la frase "permitan una comparación adecuada". Como se indica en el informe definitivo, la ADC "constató que: existe una situación del mercado en el mercado indonesio de papel de formato A4 para copiadora tal que las ventas en dicho mercado no son idóneas para ser utilizadas en la determinación de un precio".¹⁶¹ Asimismo, la ADC constató "que existe una situación especial del mercado en Indonesia tal que los precios de venta en el mercado interno no son idóneos para calcular el valor normal".¹⁶² Constatamos una deficiencia en el examen que hizo la ADC en este caso, ya que se centró exclusivamente en las ventas en el mercado interno y los precios internos, sin tener en cuenta los precios de exportación con los que se compararían los precios internos. En particular, en el examen no se aborda la cuestión de si los precios internos se podían comparar adecuadamente con los precios de exportación a pesar de los efectos de la situación especial del mercado.

7.88. Observamos que el efecto de la situación especial del mercado en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora solo se reflejó en la disminución del costo de comprar (o fabricar) pasta de madera, que es un insumo importante.¹⁶³ Aunque somos conscientes de que en la determinación de la existencia de una situación del mercado formulada por la ADC con respecto al papel de formato A4 para copiadora vendido en Indonesia se tuvieron en cuenta diversas circunstancias relativas a hechos concretos, constatamos que el principal aspecto de la

¹⁵⁶ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 133-139.

¹⁵⁷ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 133-144 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Acero laminado en caliente*, párrafos 140-141); segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 171-176; y respuesta de Australia a las preguntas 22 y 23 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 112-120.

¹⁵⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 133-143; segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 171-172; y respuesta de Australia a las preguntas 22 y 23 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 112-120.

¹⁵⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 144.

¹⁶⁰ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 144.

¹⁶¹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.5, página 36.

¹⁶² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 50.

¹⁶³ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.4, páginas 173-174.

determinación fue que el precio del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia se vio afectado por una disminución del costo de la pasta de madera.¹⁶⁴ Australia no niega que se utilizase la misma pasta de madera para producir papel de formato A4 para copiadora destinado a la venta en el mercado interno y en el mercado de exportación, y en el expediente no hallamos pruebas que indiquen lo contrario.¹⁶⁵

7.89. Constatamos que Australia no examinó si las ventas en el mercado interno permitían una comparación adecuada entre los precios internos que se constató que se vieron afectados por la disminución de los costos de la pasta de madera con los precios de exportación, para los que supuestamente el costo de la pasta de madera disminuyó igualmente, a pesar de las afirmaciones formuladas en el marco del procedimiento subyacente que pedían un examen de ese tipo. Al examinar la determinación de la ADC, no debemos realizar un examen *de novo* de las pruebas, ni sustituir el juicio de la autoridad investigadora por el nuestro. Por tanto, no formulamos determinación alguna sobre la cuestión de si las ventas en el mercado interno permitían una comparación adecuada de los precios internos y los precios de exportación, sino que concluimos que la ADC estaba obligada a realizar el examen adicional necesario para determinar si, a causa de la situación especial del mercado, las ventas de los exportadores individuales en el mercado interno no permitían una comparación adecuada de los precios internos y los precios de exportación.

7.2.4.5 Conclusión acerca de "permitan una comparación adecuada"

7.90. Sobre la base de las constataciones formuladas *supra*, determinamos que el descarte por parte de la ADC de las ventas de Indah Kiat y Pindo Deli en el mercado interno (y en consecuencia de sus precios internos) como base para el valor normal era incompatible con la prescripción de examinar si las ventas en el mercado del país exportador no "permit[e]n una comparación adecuada" a causa de "una situación especial del mercado" establecida en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Concretamente, cuando se constató que una situación especial del mercado afectaba a los precios de las ventas en el mercado interno debido únicamente a una disminución de los costos de un insumo que se utilizaba de idéntica manera para producir mercancías destinadas a los mercados interno y de exportación, la autoridad investigadora estaba obligada a evaluar el efecto de la situación especial del mercado en el precio interno en relación con el efecto en el precio de exportación al determinar si los precios internos permitían una comparación adecuada con esos precios de exportación.

7.2.5 Conclusión

7.91. Por los motivos que se explican *supra*, constatamos que Indonesia no ha establecido que la ADC actuara de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 Acuerdo Antidumping cuando constató que existía una "situación especial del mercado" en el mercado interno indonesio del papel de formato A4 para copiadora. Asimismo, constatamos que la medida de Australia es incompatible con la primera frase del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque la ADC descartó las ventas de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat y Pindo Deli en el mercado interno como base para calcular el valor normal sin determinar debidamente que tales ventas no "permit[í]n una comparación adecuada".

7.3 La cuestión de si la decisión de la Comisión Antidumping de no utilizar el componente correspondiente a la pasta de madera de frondosas consignado en los registros de Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el valor normal del papel de formato A4 para copiadora es incompatible con los párrafos 2.1.1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.3.1 Introducción

7.92. La cuestión central que plantea la alegación de Indonesia es si la ADC actuó de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping al no tomar en cuenta los costos de la pasta de madera de frondosas registrados de

¹⁶⁴ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.1, página 165.

¹⁶⁵ Respuesta de Australia a la pregunta 15 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 103.

Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el valor normal para esos productores.¹⁶⁶ Recordamos que, tras haber constatado que existía una "situación especial del mercado" en el mercado indonesio del papel de formato A4 para copiadora, la ADC procedió a reconstruir el valor normal del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a los exportadores indonesios. Al examinar los componentes del costo del papel de formato A4 para copiadora pertinentes, la ADC constató que "el costo de producir pasta era considerablemente inferior a un punto de referencia competitivo"¹⁶⁷ y que "el costo real de la pasta consignado por los exportadores en sus registros no refleja razonablemente un costo de mercado competitivo".¹⁶⁸ Sobre esa base, la ADC consideró que el componente correspondiente a la pasta consignado en los registros de los productores y exportadores indonesios, incluidos Indah Kiat y Pindo Deli, "no [era] idóneo para determinar los costos de la fabricación de papel de formato A4 para copiadora a los efectos de la reconstrucción de valores normales".¹⁶⁹

7.93. Indonesia aduce que el rechazo por la ADC de los costos de la pasta de madera de frondosas registrados de Indah Kiat y Pindo Deli es incompatible con la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 porque esos registros estaban en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA) en Indonesia y reflejaban razonablemente el costo asociado a la producción y venta del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia.¹⁷⁰ Sin embargo, Australia aduce que la ADC estaba facultada para rechazar los costos pertinentes porque, según Australia, la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 prevé que cuando las circunstancias no sean "normales y habituales", la autoridad investigadora no está obligada a calcular los costos sobre la base de los registros del exportador o productor aunque se cumplan las dos condiciones establecidas en el párrafo 2.1.1 del artículo 2.¹⁷¹ Australia aduce además que la ADC constató que las circunstancias con respecto a Indah Kiat y Pindo Deli no eran "normales y habituales".¹⁷² Indonesia discute la caracterización que hace Australia de las razones en que se basó el rechazo por la ADC de los costos

¹⁶⁶ Entendemos que la alegación formulada por Indonesia al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping es consiguiente a su alegación al amparo del párrafo 2.1.1 del artículo 2 dado que Indonesia no recurre a ningún argumento distinto e independiente como fundamento de su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 2.

¹⁶⁷ En el texto del informe definitivo no se describe el "punto de referencia competitivo". En respuesta a la petición del Grupo Especial de que aclarara a qué punto de referencia competitivo se refería la autoridad cuando afirmó que "el costo de producir pasta era considerablemente inferior a un punto de referencia competitivo", Australia no ha remitido al Grupo Especial a la descripción del punto de referencia competitivo obrante en el expediente de la investigación. Sin embargo, Australia ha aclarado que la autoridad investigadora se refería a "varios puntos de referencia regionales para la pasta de madera de frondosas" comprados a RISI y Hawkins Wright. Según Australia, los conjuntos de datos incluían: precios internos en el Japón, precios internos en China, precios de la pasta de madera de frondosas exportada de Indonesia a Asia Oriental, precios de la pasta de madera de frondosas exportada de América del Sur a China y precios de la pasta de madera de frondosas exportada de Indonesia a Corea. Australia aclaró también que, al establecer si los registros de los exportadores reflejaban "costos de mercado competitivo", se realizaron comparaciones adicionales entre el punto de referencia para la pasta (utilizado después como sustituto de los costos de la pasta consignados) y los costos de la pasta consignados de los exportadores. En respuesta a la misma pregunta del Grupo Especial, Indonesia declaró que cree que "el punto de referencia a que se refiere Australia es RISI y Hawkins Wright". (Respuesta de Australia a la pregunta 27 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 199-200; y respuesta de Indonesia a la pregunta 27 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 22). En el informe definitivo se mencionan los datos de RISI y Hawkins Wright, y Australia aclaró más tarde su respuesta remitiendo al Grupo Especial a los datos de RISI y Hawkins Wright presentados con su segunda comunicación escrita. (Respuesta de Australia a la pregunta 7 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 43-44 (donde se hace referencia a RISI, precios de la pasta de madera de frondosas en Asia, por fuente (2010-2015) (Prueba documental AUS-26 (ICC)), Hawkins Wright, precios de la pasta de madera de frondosas en China, por fuente (diciembre de 2002-agosto de 2016) (Prueba documental AUS-27A (ICC)), Hawkins Wright, precios de la pasta de madera de frondosas en Corea del Sur, por fuente (diciembre de 2002-agosto de 2016) (Prueba documental AUS-27B (ICC))). Las partes están de acuerdo en que "el punto de referencia competitivo" incluía puntos de referencia de fuera del país, y no tenemos motivos para considerar otra cosa.

¹⁶⁸ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

¹⁶⁹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

¹⁷⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 123-154.

¹⁷¹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 182-200; segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 197-203, 215, 221-223 y 226-234; respuesta de Australia a la pregunta 20 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial párrafos 144-158; y respuesta de Australia a la pregunta 13 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial y a la pregunta 32, párrafos 155-157.

¹⁷² Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 202-221; segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 204-225; y respuesta de Australia a la pregunta 20 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 130-142.

de la pasta de madera de frondosas, aduciendo que equivale a una racionalización *ex post facto* que el Grupo Especial no debería tomar en consideración.¹⁷³ Según Indonesia, la autoridad investigadora no tomó en consideración los costos registrados porque consideró que no reflejaban razonablemente los costos asociados a la producción y venta del papel de formato A4 para copiadora. En todo caso, Indonesia mantiene que el término "normalmente" que figura en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 no establece un fundamento separado para no tomar en cuenta los registros de un exportador que reflejan razonablemente los costos de producción y venta del producto considerado.¹⁷⁴

7.94. Al examinar las comunicaciones de las partes, abordamos la cuestión fáctica de si la ADC rechazó los costos de la pasta de madera de frondosas registrados porque no reflejaban razonablemente los costos asociados a la producción y venta del papel de formato A4 para copiadora, como aduce Indonesia, o si la ADC descartó esos costos basándose en razones diferentes. Tratamos esta cuestión en la sección siguiente, antes de pasar a evaluar el fondo de las alegaciones de Indonesia sobre la base de nuestras constataciones acerca de las razones en que se basó el rechazo por la ADC de los costos de la pasta de madera de frondosas. Sin embargo, antes de proceder a ese análisis, nos ocupamos de la afirmación de Australia de que Indonesia ha admitido que la ADC no estaba obligada a utilizar los costos de la pasta registrados de Indah Kiat.¹⁷⁵

7.95. Según Australia, Indonesia ha admitido "que, en lugar de utilizar las cantidades correspondientes a la pasta de madera de frondosas que figuraban en los registros de Indah Kiat, había 'otras bases que Australia podía haber utilizado'" para calcular los costos de la pasta cuando determinó el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat.¹⁷⁶ De esto se deduce que Indonesia acepta que la ADC no tenía que utilizar los costos comunicados de la pasta de Indah Kiat. Australia afirma que Indonesia lo admitió cuando, al responder a determinadas preguntas del Grupo Especial, explicó que "Australia habría causado menos distorsiones si hubiera sustituido el costo de la madera en plaquitas" en lugar del costo de la pasta, y que "[a]l sustituir el costo de la madera en plaquitas, se tiene en cuenta el insumo supuestamente distorsionado de los costos de Indah Kiat, mientras que todos los demás costos de Indah Kiat, a los que no afecta la 'situación especial del mercado', permanecen inalterados".¹⁷⁷

7.96. Entendemos que Indonesia ha formulado las declaraciones anteriores en el contexto de su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 2 relativa a la *elección del sustituto* de los costos de la pasta por la ADC, después de que hubiera decidido no tomar en cuenta los costos de la pasta registrados de Indah Kiat. No consideramos que, por haber formulado esas declaraciones, Indonesia haya aceptado que la ADC tenía derecho a no tomar en cuenta los costos de la pasta registrados de Indah Kiat a tenor del párrafo 2.1.1 del artículo 2.¹⁷⁸ Los fundamentos fácticos y jurídicos de esas dos alegaciones son distintos: en el marco de su alegación al amparo del párrafo 2.1.1 del artículo 2 (que examinamos en esta sección de nuestro informe), Indonesia impugna el *rechazo* por la ADC de los costos de la pasta registrados de Indah Kiat y Pindo Deli, mientras que en el marco de su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 2, Indonesia impugna el *sustituto* de los costos de la pasta elegido por la ADC una vez que fueron rechazados los costos registrados. Observamos asimismo que Indonesia ha aclarado que "[e]l análisis relativo a cómo podría Australia haber calculado un punto de referencia de manera compatible con el párrafo 2 del artículo 2 tenía por objeto explicar al Grupo Especial otras bases que Australia podía haber utilizado, pero en definitiva

¹⁷³ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72; y respuesta de Indonesia a la pregunta 20 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 20-21.

¹⁷⁴ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 56-71; respuesta de Indonesia a la pregunta 20 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 19-20; y respuestas de Indonesia a la pregunta 16 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 30-36, y a la pregunta 32 del Grupo Especial, párrafos 94-96.

¹⁷⁵ Observaciones de Australia sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 18 y 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 83-85.

¹⁷⁶ Observaciones de Australia sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 18 y 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 84 (donde se hace referencia a la respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 93).

¹⁷⁷ Respuestas de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 37, y a la pregunta 35 del Grupo Especial, párrafo 98; y observaciones de Australia sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 18 y 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 83.

¹⁷⁸ Como explicamos en la sección 7.4.4, entendemos que Indonesia plantea el argumento relativo a la sustitución de los costos de la madera en plaquitas de Indah Kiat a efectos de argumentación. Véase la nota 317 del presente informe.

lo que está en litigio es la medida que Australia adoptó finalmente, y su compatibilidad con sus obligaciones en el marco de la OMC".¹⁷⁹ Por consiguiente, concluimos que Indonesia no ha admitido que la ADC no estuviera obligada a utilizar los costos de la pasta registrados de Indah Kiat.

7.3.2 Las razones de la Comisión Antidumping para rechazar el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas

7.97. Indonesia consideró inicialmente que Australia se basó en la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 para rechazar el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas.¹⁸⁰ Sin embargo, en respuesta a la primera comunicación escrita de Indonesia, Australia explicó que la ADC se basó en una disposición de su reglamentación nacional en su decisión de no tomar en cuenta los costos de la pasta de madera de frondosas registrados de Indah Kiat y Pindo Deli¹⁸¹ y que la disposición en cuestión "no refleja el texto exacto del tratado correspondiente", pero aplica las obligaciones de Australia dimanantes de ese tratado.¹⁸² Según Australia, "[l]a aplicación [por la ADC] del párrafo 2) del artículo 43 [del Reglamento de Aduanas] fue claramente compatible con el descarte de las cantidades consignadas en los registros que llevaba el exportador en circunstancias ajenas a las normales y habituales".¹⁸³ Australia sostiene que "la [ADC] constató que las cantidades correspondientes a la pasta de madera de frondosas consignadas en los registros de Indah Kiat y Pindo Deli no 'refleja[ban] razonablemente los costos de mercado competitivo' en [el sentido del] párrafo 2) b) ii) del artículo 43 porque reflejaban la 'situación especial del mercado'".¹⁸⁴ Australia aclara que la frase "costos de mercado competitivo" que figura en el párrafo 2) del artículo 43 "facilitó el descarte del componente correspondiente a la pasta de madera de frondosas distorsionado ... en circunstancias que eran ajenas a las circunstancias normales y habituales previstas por la palabra 'normalmente' de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping".¹⁸⁵

7.98. Indonesia considera que la caracterización que hace Australia de las razones en que se basó la decisión de la ADC de rechazar los costos de la pasta de madera de frondosas es una "defensa *ex post*" planteada por Australia a los efectos de la presente diferencia.¹⁸⁶ Según Indonesia, la decisión de la ADC de rechazar los costos de la pasta fue "adoptada inequívocamente con arreglo a la segunda condición del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping" porque se expresó en términos similares al texto de la segunda condición establecida en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.¹⁸⁷ Además, Indonesia sostiene que "Australia aplicó la expresión 'costos de mercado competitivo' en el sentido de que los costos deben ser, en sí mismos, razonables", y establece un paralelismo entre este aspecto de las razones de la ADC y el fundamento para el rechazo por la Unión Europea de los costos de las materias primas de los productores argentinos de biodiésel en el asunto *UE - Biodiésel (Argentina)*.¹⁸⁸ Indonesia también observa que, contrariamente a lo que sostiene Australia, la decisión de la ADC de rechazar los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli no pudo haberse basado en la palabra "normalmente" de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 porque esa palabra no figura en la determinación de la ADC.¹⁸⁹

7.99. En su informe definitivo, la ADC explicó su decisión de rechazar los registros de los exportadores como sigue:

¹⁷⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 93.

¹⁸⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 123-154.

¹⁸¹ Respuesta de Australia a la pregunta 20 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 131.

¹⁸² Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 210.

¹⁸³ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 214. (no se reproduce el subrayado)

¹⁸⁴ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 217-218.

¹⁸⁵ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 258.

¹⁸⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 72.

¹⁸⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 20 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 21.

¹⁸⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 149; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 69-71.

¹⁸⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 20 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 21.

El Comisario ha constatado que existe una situación especial del mercado en Indonesia tal que los precios de venta en el mercado interno no son idóneos para calcular el valor normal de conformidad con el párrafo 1) del artículo 269TAC y los valores normales deben ser reconstruidos o calculados sobre la base de las ventas a un tercer país. La Comisión reconstruyó los valores normales de conformidad con el párrafo 2) c) del artículo 269TAC y con los artículos 43, 44 y 45 del *Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de 2015* (el Reglamento).

El párrafo 2) del artículo 43 del Reglamento establece que, cuando un exportador o productor de los productos similares lleve registros relativos a los productos similares que estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en el país de exportación y dichos registros reflejen razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares, el costo de producción o fabricación deberá calcularse utilizando la información que figure en los registros del exportador.

Ni la Ley ni el Reglamento prescriben un método para evaluar si los registros de un exportador reflejan razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares. Cuando lleva a cabo esta evaluación, la Comisión examina varios factores, en particular si el gobierno ha influido en los precios de algún insumo importante.

En el apéndice 2 se exponen *las constataciones de la Comisión con respecto a la existencia de una situación del mercado en Indonesia*. La Comisión constató que la considerable influencia del Gobierno de Indonesia en los sectores de la silvicultura y la pasta ha distorsionado los precios de la rama de producción del papel y el mercado del papel en Indonesia.

En particular, la Comisión constató que el costo de producir pasta era considerablemente inferior a un punto de referencia competitivo. En consecuencia, la Comisión considera que el costo real de la pasta consignado por los exportadores en sus registros *no refleja razonablemente un costo de mercado competitivo*. Dado que la pasta es, proporcionalmente, el mayor componente del costo correspondiente a la producción de los productos y los productos similares, el Comisario considera que *los registros del exportador no reflejan razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares*. En consecuencia, la Comisión considera que ello hace que este componente de los registros de los productores y exportadores indonesios no sea idóneo para determinar el costo de la fabricación de papel de formato A4 para copiadora a los efectos de la reconstrucción de los valores normales.¹⁹⁰

7.100. Indonesia hace hincapié en el hecho de que la palabra "normalmente" no figura en la determinación de la ADC. Sin embargo, no consideramos que quepa concluir, sobre esta base únicamente, que la ausencia de esa palabra o de las palabras "normal y habitual"¹⁹¹ en la constatación de la ADC signifique que sus razones fueran distintas de las aducidas por Australia. En este sentido, coincidimos con Australia en que "[l]a cuestión sometida al Grupo Especial es si la Comisión Antidumping actuó de manera compatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping, y no si utilizó exactamente las mismas palabras y frases que figuran en dichos tratados".¹⁹²

7.101. Indonesia aduce asimismo que la decisión de la Comisión de rechazar los costos registrados de los exportadores "se adoptó inequívocamente con arreglo a la segunda condición del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping que dice, en parte, 'reflejen razonablemente los costos

¹⁹⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, páginas 50-51. (no se reproducen las notas de pie de página; sin cursivas en el original)

¹⁹¹ En el curso del presente procedimiento, Australia ha utilizado las expresiones "cuando las circunstancias no son normales y habituales" y "circunstancias ajenas a las normales y habituales" para explicar las razones utilizadas por la ADC para rechazar los registros de Indah Kiat y Pindo Deli. Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Australia, párrafos 200-201, 213, 219 y 258; y la segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 214-215 y 220.

¹⁹² Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 207. (no se reproduce el subrayado)

asociados a la producción y venta del producto considerado".¹⁹³ El párrafo 2.1.1 del artículo 2 dispone, en su parte pertinente, lo siguiente:

A los efectos del párrafo 2, los costos se calcularán normalmente sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación, siempre que tales registros estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados del país exportador y reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado.

7.102. Estamos de acuerdo con Indonesia en que hay una cierta semejanza entre la redacción de la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 ("reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado") y el texto utilizado por la ADC para explicar su constatación. Observamos, sin embargo, que la base de la determinación de la ADC no se centra en la cuestión de si los costos registrados reflejan razonablemente "los costos asociados a la producción" del papel de formato A4 para copiadora, sino en si esos registros reflejan razonablemente "los costos *de mercado competitivo* asociados a la producción". Así pues, la semejanza textual entre la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 y la constatación de la ADC no significa que la ADC rechazara los registros de los exportadores porque considerara que no "reflej[aban] razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado" en el sentido de la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2.

7.103. La ADC rechazó el costo de la pasta consignado de Indah Kiat y Pindo Deli basándose en el párrafo 2) del artículo 43 del Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de Australia de 2015.¹⁹⁴ El texto de esta disposición¹⁹⁵ es distinto del texto de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2. El párrafo 2) del artículo 43 está estructurado de manera distinta; el término "normalmente" está ausente y se utiliza la expresión "costos de mercado competitivo" en lugar de la palabra "costos".¹⁹⁶ Observamos además que, tras la publicación de la exposición de los hechos esenciales, determinados exportadores discutieron la interpretación que hizo la ADC del párrafo 2) b) ii) del artículo 43 aduciendo que era incompatible con la interpretación dada por el Órgano de Apelación al párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping en *UE - Biodiésel (Argentina)*¹⁹⁷, que se centraba específicamente en la segunda condición. La ADC respondió señalando que "la interpretación [hecha por los exportadores] del párrafo 2) b) ii) del artículo 43 no tiene en cuenta la diferencia entre el texto del párrafo 2.1.1 del artículo 2 y las palabras que figuran en el párrafo 2) b) ii) del artículo 43".¹⁹⁸ Esto apoya la conclusión de que el análisis que realizó la ADC fue distinto del que exige la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2.¹⁹⁹

¹⁹³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 20 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 21.

¹⁹⁴ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, páginas 50-51.

¹⁹⁵ El párrafo 2) del artículo 43 del Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de Australia de 2015 dice lo siguiente:

2) Cuando:

a) un exportador o productor de los productos similares lleve registros relativos a los productos similares; y

b) los registros:

i) estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en el país de exportación; y

ii) reflejen razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares;

el Ministro deberá calcular la cuantía utilizando la información que figure en los registros.

(Extractos del Reglamento de Aduanas (Obligaciones Internacionales) de 2015 (Prueba documental AUS-4), página 47).

¹⁹⁶ Australia ha explicado también que "mantiene un sistema dual" en el cual "se da efecto a las obligaciones dimanantes de un tratado por conducto de las leyes y los reglamentos nacionales, que pueden reflejar o no el texto exacto del tratado correspondiente". (Respuesta de Australia a la pregunta 23 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 167).

¹⁹⁷ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.8.1.1, página 60.

¹⁹⁸ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.8.1.1, página 60.

¹⁹⁹ El párrafo 2) del artículo 43 del Reglamento de Aduanas de 2015 (Obligaciones Internacionales) de Australia no ha sido impugnado en la presente diferencia. Por consiguiente, solo es pertinente para nuestro examen en la medida en que la autoridad investigadora lo aplicó como fundamento para el rechazo del componente correspondiente a la pasta de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli.

7.104. Indonesia aduce que "Australia aplicó la expresión 'costos de mercado competitivo' en el sentido de que los costos deben ser, en sí mismos, razonables" y que estas razones son similares a la "prueba de la razonabilidad" de la Unión Europea, declarada incompatible con las normas de la OMC en el asunto *UE - Biodiésel (Argentina)*.²⁰⁰ Observamos que, en la investigación antidumping en litigio en la diferencia *UE - Biodiésel (Argentina)*, las autoridades de la UE decidieron prescindir del costo consignado de la soja para calcular el costo de producción del biodiésel argentino porque "se observó que [esos costos] eran artificialmente inferiores a los precios internacionales debido a la distorsión creada por el sistema del impuesto a la exportación argentino".²⁰¹ La Unión Europea adujo que se ajustaba a derecho al prescindir de dichos costos sobre esa base porque la segunda condición del párrafo 2.1.1 del artículo 2 prevé que se puedan rechazar los costos registrados cuando no sean razonables.²⁰² El Grupo Especial, con la confirmación del Órgano de Apelación, rechazó las afirmaciones de la Unión Europea y constató que la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 no permite excluir los costos conformes a los PCGA simplemente porque la autoridad investigadora considere que no son "razonables".²⁰³ Sin embargo, las razones del rechazo por la ADC de los costos registrados son distintas. La determinación de la ADC no hace referencia a la *razonabilidad de los costos* como criterio para rechazarlos. En cambio, la ADC sustentó su rechazo de los costos registrados en su constatación de que los *registros no reflejaban razonablemente los costos de mercado competitivo*. Constatamos, en consecuencia, que Australia no utilizó la frase "costos de mercado competitivo" en el sentido de que los costos deben ser, en sí mismos, razonables.

7.105. Señalamos asimismo que, al "evaluar si los registros de un exportador reflejan razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares", la ADC explicó que había examinado "si el Gobierno influyó en los precios de algún insumo importante". En el párrafo siguiente, la ADC observó que, en sus constataciones con respecto a la existencia de *una situación del mercado en Indonesia* formuladas en el apéndice 2, había establecido que "la considerable influencia del Gobierno de Indonesia en los sectores de la silvicultura y la pasta ha distorsionado los precios de la rama de producción del papel y el mercado del papel en Indonesia".²⁰⁴ De ello se sigue que el rechazo de los costos de la pasta se debió a la determinación de la ADC de la existencia de una "situación especial del mercado". Esto es compatible con la explicación de Australia de que el componente de los costos registrados correspondiente a la pasta que fue rechazado reflejaba la "situación especial del mercado" en el mercado de Indonesia.

7.106. La ADC continuó declarando: "[e]n particular, la Comisión constató que el costo de producir pasta era considerablemente inferior a un punto de referencia competitivo".²⁰⁵ En este contexto, el indicador decisivo de si el componente de los registros de los exportadores correspondiente a la pasta era aceptable para la ADC fue la comparación de los costos de la pasta para los exportadores con el punto de referencia de *mercado competitivo*. Por lo tanto, el criterio que la ADC aplicaba a los registros era algo distinto de si los registros reflejaban razonablemente los costos que se habían soportado.

7.107. Por esos motivos, no estamos de acuerdo con Indonesia en que la ADC no tomara en consideración el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta porque los registros no reflejaban razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado y, por lo tanto, constatamos que la explicación dada por Australia de las razones de la ADC para no tomar en cuenta el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta no constituye una racionalización *ex post facto*.

7.3.3 La cuestión de si la Comisión Antidumping rechazó el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas de manera incompatible con los párrafos 2.1.1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.108. Indonesia aduce que el párrafo 2.1.1 del artículo 2 exige a una autoridad investigadora utilizar los costos reales de un productor a menos que no cumplan una de las dos condiciones

²⁰⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 149; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 69-71.

²⁰¹ Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.248.

²⁰² Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafos 7.194-7.195.

²⁰³ Informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.242; e informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.56.

²⁰⁴ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

²⁰⁵ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

expresas: los registros deben estar en conformidad con los PCGA del país del productor y deben reflejar con exactitud el costo que se haya soportado para producir el producto considerado.²⁰⁶ Indonesia alega que el rechazo por Australia del componente de los registros correspondiente a la pasta de madera de frondosas infringe esta disposición puesto que los registros de Indah Kiat y Pindo Deli estaban en conformidad con los PCGA de Indonesia y reflejaban razonablemente el costo asociado a la producción y venta del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia.²⁰⁷ En respuesta, Australia aduce que las circunstancias con respecto a los registros de Indah Kiat y Pindo Deli para la pasta no eran "normales y habituales" dado que reflejaban la situación especial del mercado y, utilizar esos registros haría inútil el uso del valor normal reconstruido.²⁰⁸ Por consiguiente, en opinión de Australia, la ADC descartó acertadamente el componente de los registros correspondiente a la pasta basándose en el término "normalmente", que proporciona un fundamento separado para no tomar en cuenta los registros de los exportadores en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2.²⁰⁹ Australia sostiene que interpretar la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 de manera que exija que los costos se calculen sobre la base de los registros siempre que se cumplan las dos condiciones de dicha disposición hace redundante la palabra "normalmente".²¹⁰ Indonesia disiente de esa interpretación y argumenta que las únicas circunstancias en que una autoridad tiene permitido no tomar en cuenta los registros son aquellas en que no se cumple una de las dos condiciones explícitas.²¹¹ A juicio de Indonesia, incluso suponiendo que "la palabra 'normalmente' significa que el Acuerdo Antidumping permite a una autoridad investigadora no tomar en cuenta los costos registrados de un productor cuando las circunstancias no son normales y habituales, la decisión de Australia sigue sin ser compatible con el párrafo 2.1.1 del artículo 2".²¹² Indonesia sostiene que si el término "normalmente" establece una excepción adicional para no tomar en cuenta los registros de un productor, "esa excepción tiene límites, y los hechos de la presente diferencia no afectan a esos límites".²¹³

7.109. La principal cuestión jurídica que plantean las declaraciones de las partes es si el término "normalmente" de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 proporciona un fundamento separado para no tomar en cuenta los registros de un exportador y, en caso afirmativo, si la decisión de la ADC de no tomar en cuenta el componente de los registros correspondiente a la pasta fue

²⁰⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 124 y 136 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.21).

²⁰⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 123-154.

²⁰⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 207-208. En este contexto, Australia sostuvo, basándose en las declaraciones formuladas por el Órgano de Apelación en *UE - Biodiésel (Argentina)*, que la finalidad de determinar un valor normal reconstruido es establecer un "dato sustitutivo adecuado del precio del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador cuando el valor normal no puede determinarse sobre la base de las ventas en el mercado interno", y que los "costos calculados de conformidad con el párrafo 2.1.1 del artículo 2 ... deben poder generar ese valor sustitutivo". (Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 202 y 208, nota 216 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.24)).

²⁰⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 204-208, 215-216 y 219 (no se reproduce el subrayado); segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 219-221; y respuesta de Australia a la pregunta 20 c) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 130 y 137-142.

²¹⁰ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 187-192. (no se reproduce el subrayado); segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 226; y respuesta de Australia a la pregunta 20 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 150.

²¹¹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 20 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 20; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 56-60.

²¹² En la segunda reunión del Grupo Especial, cuando preguntamos a Indonesia si "suponiendo, a efectos de argumentación, que la presencia del término 'normalmente' en el párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping permite a una autoridad investigadora no tomar en cuenta los costos consignados de los productores cuando las circunstancias sometidas a una autoridad investigadora no son normales y habituales, y que la Comisión Antidumping Australiana se basó verdaderamente en este fundamento para no tomar en cuenta los costos de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli ... la decisión de la Comisión Antidumping Australiana de no tomar en cuenta los costos de la pasta [fue] compatible con el párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping", Indonesia respondió "sí, lo fue" y formuló algunas aclaraciones adicionales. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 del Grupo Especial en la segunda reunión del Grupo Especial). Sin embargo, más tarde Indonesia aclaró por escrito que, incluso sobre la base de tal interpretación, seguiría manteniendo que el rechazo por Australia del componente correspondiente a la pasta de madera de frondosas de los registros fue incompatible. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 30; y observaciones de Indonesia sobre la respuesta de Australia a la pregunta 32 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 53). Por consiguiente, nos basamos en la posición más reciente de Indonesia, desarrollada por escrito.

²¹³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 36.

incompatible con su recurso a ese fundamento jurídico. Consideramos que, para responder a esa cuestión, tenemos que examinar cuál es el funcionamiento previsto de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2. Recordamos que la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 establece lo siguiente:

A los efectos del párrafo 2, los costos se calcularán normalmente sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación, siempre que tales registros estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados del país exportador y reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado.

7.110. La primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 establece que una autoridad investigadora utilizará "normalmente" los registros que lleve el exportador como base para el cálculo de los costos de producción, cuando esos registros cumplan dos condiciones: primera, deben estar "en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados del país exportador"; y segunda, deben "reflej[ar] razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado". De ello se desprende, y las partes no lo discuten, que la obligación de utilizar "normalmente" los registros que lleve el exportador no se aplica cuando no se cumple alguna de las dos condiciones. En tal situación, una autoridad investigadora puede utilizar otra fuente de datos como base para el cálculo del costo de producción de un exportador.

7.111. El término "*normally*" ("normalmente") se define como "*under normal or ordinary conditions; as a rule, ordinarily*" (en condiciones normales o habituales; por lo general, habitualmente); "*in a normal manner, in the usual way*" (de manera normal, del modo usual).²¹⁴ Este término modifica al verbo "se calcularán" y, en consecuencia, califica la obligación de la autoridad investigadora de ajustarse a una determinada conducta, es decir, de calcular los costos sobre la base de los registros de un exportador. Coincidimos con los Grupos Especiales que entendieron en los asuntos *China - Productos de pollo de engorde* y *UE - Biodiésel (Argentina)* en que el término "normalmente" indica que la obligación de utilizar los registros que lleve un exportador para calcular los costos admite excepciones en determinadas circunstancias.²¹⁵

7.112. Al examinar la función del adverbio "normalmente" en la oración, consideramos convincente la posición de Australia de que la lectura que hace Indonesia de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 en el sentido de que exige que se utilicen los registros de los exportadores a no ser que no se cumpla una de las condiciones (o ambas) previstas en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 haría redundante la palabra "normalmente".²¹⁶ Si se aceptara la interpretación de Indonesia, la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 tendría el mismo sentido con o sin la palabra "normalmente", lo que sería incompatible con el principio de que "la interpretación ha de dar sentido y ha de afectar a todos los términos del tratado".²¹⁷

7.113. Recordamos asimismo el argumento de Indonesia de que, "[a]l incluir la palabra 'siempre', los redactores estaban condicionando deliberadamente la aplicación de la norma del párrafo 2.1.1 del artículo 2 [] a las dos condiciones establecidas a continuación".²¹⁸ Indonesia encuentra apoyo

²¹⁴ Oxford Dictionaries, edición en línea, definición de "*normally*", <https://www.oed.com/view/Entry/128277?redirectedFrom=normally> (consultada el 17 de septiembre de 2019).

²¹⁵ Informe del Grupo Especial, *China - Productos de pollo de engorde*, párrafo 7.161 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 273) (no se reproducen las notas de pie de página); e informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.227. Observamos que el Órgano de Apelación ha indicado lo siguiente:

Habida cuenta de la referencia a la palabra "normalmente" en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, no excluimos que pueda haber otras circunstancias, distintas de las de las dos condiciones establecidas en esa frase, en las que la obligación de basar el cálculo de los costos en los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación no se aplique. (Informe del Órgano de Apelación, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafo 6.87; véase también el informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, nota 120).

²¹⁶ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 187-192 (no se reproduce el subrayado); segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 197 (donde se hace referencia a la respuesta de Indonesia a la pregunta 20 del Grupo Especial en la primera reunión del Grupo Especial y a la respuesta de Indonesia a la pregunta 20 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 20) y 226; y respuesta de Australia a la pregunta 20 d) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 150.

²¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, WT/DS2/AB/R, página 26.

²¹⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 59.

para su argumento en la declaración del Grupo Especial encargado de la diferencia *China - Productos de pollo de engorde (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)* de que la "utilización del término 'normalmente' en una obligación jurídica indica una norma respecto de la cual se permiten excepciones con sujeción a las condiciones establecidas en la disposición jurídica".²¹⁹ Observamos a este respecto que el Grupo Especial no afirmó que se permitan excepciones *únicamente* con sujeción a las condiciones establecidas en la disposición jurídica, ni llevó a cabo un análisis más detenido del término "normalmente". Por lo tanto, no creemos que la declaración del Grupo Especial apoye el argumento de Indonesia.

7.114. Al igual que Indonesia, China aduce que la flexibilidad derivada de la palabra "normalmente" debe limitarse a las excepciones especificadas en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2.²²⁰ China encuentra apoyo para este argumento en el razonamiento del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, donde constató que, si bien la obligación estaba matizada por el adverbio "normalmente", el Miembro importador podía apartarse de esta obligación sobre la base de la excepción explícita prevista en el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha.²²¹ China aduce que el Órgano de Apelación no dio a entender que hubiera otras bases para apartarse de la norma salvo la explícitamente especificada en la disposición.²²² Señalamos que el razonamiento del Órgano de Apelación se refería específicamente al párrafo 12 del artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y al párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha, que conciernen al momento de la publicación de los reglamentos técnicos²²³, una cuestión muy distinta de la obligación de utilizar los registros de un exportador para calcular los costos. A nuestro juicio, el sentido del término "normalmente" en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 debe determinarse a la luz del contexto específico del Acuerdo Antidumping. Consideramos que el contexto del término "normalmente" que figura en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 indica que una interpretación distinta es adecuada.

7.115. Observamos que el texto del Acuerdo Antidumping contiene, en su versión inglesa, cinco frases que utilizan las palabras "*provided that*" ("a condición de que", "siempre que" y "no obstante", en la versión española) y una obligación introducida en la versión inglesa por el verbo "*shall*". Sin embargo, hemos detectado que solo dos de las cinco frases utilizan la palabra "normalmente" además de las palabras "*provided that*" ("siempre que" y "no obstante", en la versión española)²²⁴, mientras que en las otras tres frases se condicionan las obligaciones respectivas a las circunstancias introducidas por las palabras "*provided that*" ("a condición de que" y "siempre que", en la versión española) sin que dichas obligaciones estén calificadas por el término "normalmente".²²⁵ En vista de este contexto, consideramos que los redactores utilizaron deliberadamente el término "normalmente" en el párrafo 2.1.1 del artículo 2 para introducir una diferencia en el sentido de la frase, y que dicho término no puede ser reducido a una mera referencia a las condiciones que siguen a las palabras "siempre que", como aduce Indonesia. Más bien, el término "normalmente" indica, en nuestra opinión, que incluso cuando los registros de un exportador cumplen las dos condiciones explícitas de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, hay circunstancias en las que la autoridad puede apartarse de su obligación de utilizar esos registros, obligación que solo surte efecto cuando se cumplen las dos condiciones explícitas.

7.116. Aunque Australia aduce que la presencia de la palabra "normalmente" en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 significa que "cuando las circunstancias no son normales y habituales, la autoridad investigadora no está obligada a calcular los costos sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación, aun cuando se cumplan las dos condiciones de dicha disposición"²²⁶, e Indonesia discrepa de esta afirmación²²⁷, no creemos que esta diferencia

²¹⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 20 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 20 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *China - Productos de pollo de engorde (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 7.29).

²²⁰ Comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafo 63.

²²¹ Comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafo 62 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafos 273 y 275).

²²² Comunicación presentada por China en calidad de tercero, párrafo 62.

²²³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafos 269-275.

²²⁴ Párrafo 2.1.1 del artículo 2 (primera frase) y nota 2 del Acuerdo Antidumping.

²²⁵ Párrafo 2 del artículo 2, párrafo 2.1.1 del artículo 2 (segunda frase) y nota 11 del Acuerdo Antidumping.

²²⁶ Primera comunicación escrita de Australia, párrafo 194. (no se reproduce el subrayado)

²²⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 61; y respuesta de Indonesia a la pregunta 16 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 30-36.

exija que definamos con precisión en qué circunstancias tendría permitido una autoridad investigadora apartarse de la obligación de utilizar los registros de un exportador sobre la base del término "normalmente".

7.117. Como ya se ha señalado, la obligación de utilizar "normalmente" los registros que lleve el exportador surte efecto cuando se cumplen dos condiciones explícitas: que los "registros estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados del país exportador y reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado". De ello se desprende que, para basarse en la flexibilidad que ofrece el término "normalmente", la autoridad investigadora tiene que examinar si los registros cumplen las dos condiciones explícitas y establecer que, aunque los registros estén en conformidad con los PCGA del país exportador y reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado, existe no obstante una razón convincente, distinta de las dos condiciones explícitas, para no tomarlos en cuenta. Si se permitiera a la autoridad investigadora basarse en el término "normalmente" para no tomar en cuenta los registros sin consideración alguna de las dos condiciones explícitas, se harían innecesarias esas condiciones de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2. En tal caso, la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 podría decir simplemente "[a] los efectos del párrafo 2, los costos se calcularán normalmente sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación".²²⁸ Como indica Australia, se debe dar sentido y efecto a la palabra "normalmente".²²⁹ Del mismo modo, también hay que dar sentido y efecto a las dos condiciones explícitas. Concluimos que, al basarse en la palabra "normalmente", la autoridad investigadora debe dar sentido a la totalidad de la obligación prevista en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 y, por lo tanto, debe examinar si los registros cumplen las dos condiciones explícitas y facilitar una explicación satisfactoria de por qué, a pesar de ello, considera que existen motivos imperiosos para no tomarlos en cuenta.

7.118. Encontramos también respaldo para la interpretación expuesta *supra* de la obligación prevista en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 en el razonamiento del Grupo Especial en el asunto *Ucrania - Nitrato de amonio*. En aquella diferencia, Ucrania se basó en el término "normalmente" de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 para defender la decisión de su autoridad investigadora de no tomar en cuenta los costos del gas registrados de los productores debido a las distorsiones observadas en el mercado interno del gas en Rusia.²³⁰ El Grupo Especial rechazó la afirmación de Ucrania, y constató que se basaba en una racionalización *ex post facto*, en parte debido a que la autoridad investigadora *no había formulado una constatación de que se cumplían las condiciones primera y segunda del párrafo 2.1.1 del artículo 2 antes de decidir rechazar los costos registrados*.²³¹ A nuestro juicio, este razonamiento indica que el Grupo Especial encargado del asunto *Ucrania - Nitrato de amonio* consideró igualmente que, en la medida en que la palabra "normalmente" hace posible el rechazo de costos registrados de los exportadores o productores, la autoridad investigadora debe considerar la totalidad de la obligación prevista en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, incluidas las dos condiciones explícitas.

7.119. Teniendo presentes esas consideraciones, pasamos ahora a examinar la determinación de la ADC para establecer si la ADC se basó correctamente en la flexibilidad que ofrece el término "normalmente" al no tomar en cuenta el componente de los costos registrados de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas. Observamos que en el informe definitivo no hay una constatación específica relativa a la compatibilidad de los costos de la pasta registrados de Indah Kiat y Pindo Deli con los PCGA en Indonesia.²³² Las partes tampoco han señalado a nuestra atención ninguna constatación explícita de ese tipo formulada por la ADC en el informe definitivo.

7.120. En lo que respecta a la segunda condición, observamos que Australia aduce que "[l]a [ADC] no constató explícitamente que el costo de la pasta de madera de frondosas consignado por Indah Kiat y Pindo Deli no 'reflej[ara] razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado', según se establece en la segunda condición del párrafo 2.1.1 del artículo 2".²³³ Australia tampoco aduce que la ADC determinara efectivamente que los registros de

²²⁸ Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 32 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 96.

²²⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 189 y 192; y segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 202.

²³⁰ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafos 7.72-7.75 y 7.79-7.80.

²³¹ Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafo 7.80.

²³² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9, páginas 50-65.

²³³ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafo 211. (no se reproduce el subrayado)

Indah Kiat y Pindo Deli "reflej[aran] razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado", y no encontramos ninguna constatación explícita a tal efecto en el informe definitivo.

7.121. Indonesia señala que, con respecto a Indah Kiat, el equipo de verificación de la ADC constató que "los costos de la pasta (que forman parte de los costos de las materias primas) registrados en la hoja de cálculo de Indah Kiat [costo de fabricación y venta] para el papel de formato A4 para fotocopidora reflejan los costos reales soportados".²³⁴ En lo que atañe a Pindo Deli, observamos que "el equipo de verificación no realizó una verificación *in situ* de [sus] datos [sobre el costo de fabricación y venta]". No obstante, el equipo de verificación comparó esos datos con los de otros exportadores y constató que eran "comparables".²³⁵

7.122. Esas declaraciones de los informes de verificación ponen de manifiesto que la ADC llevó a cabo algún análisis que puede ser pertinente para determinar si se cumplía la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2. Sin embargo, no consideramos que esas declaraciones que figuran en los informes de verificación constituyan constataciones definitivas de la ADC, sino simplemente un estudio inicial de la ADC sobre si los datos relativos a los costos eran completos y exactos. El carácter preliminar del contenido de los informes de verificación se confirma con los títulos de sus secciones finales, entre ellos "Valor normal - *Evaluación preliminar*" o "Margen de dumping *preliminar*" y la declaración que figura en las primeras páginas: "[e]ste informe y las opiniones o recomendaciones que en él figuran serán revisados por el equipo de gestión de casos y puede que no reflejen la posición final de la Comisión Antidumping".²³⁶ Por otra parte, no se discute que, en la investigación en cuestión, la ADC no siguió en su determinación definitiva algunas de las recomendaciones formuladas por los equipos de verificación. Por ejemplo, a pesar de que el equipo de verificación estaba "convencido" de que los precios pagados en las ventas en el mercado interno de papel de formato A4 para copiadora eran idóneos para calcular el valor normal²³⁷, la ADC decidió finalmente reconstruir el valor normal.

7.123. Por último, recordamos que la ADC explicó que, al llevar a cabo la evaluación de "si los registros de un exportador reflejan razonablemente los costos de mercado competitivo asociados a la producción o fabricación de los productos similares", "la [ADC] examina varios factores, entre ellos si el Gobierno influyó en los precios de algún insumo importante".²³⁸ Observamos que el razonamiento de la ADC en el informe definitivo, que llevó al rechazo de los costos de la pasta registrados de Indah Kiat y Pindo Deli, se centró en las distorsiones de los costos de la pasta en el mercado del papel en Indonesia inducidas por el Gobierno.²³⁹ En la sección pertinente del informe definitivo no figura ninguna constatación relativa a la exactitud de los registros de los exportadores.²⁴⁰

7.124. Tras haber examinado detenidamente el informe definitivo de la ADC, constatamos que la ADC no estableció que los registros de Indah Kiat y Pindo Deli fueran compatibles con los PCGA y reflejaran razonablemente los costos asociados a la producción y venta de papel de formato A4 para copiadora. La ADC rechazó el componente de los registros de dichas empresas correspondiente a la pasta por otros motivos. Así pues, en su análisis, la ADC no dio efecto a la totalidad de la obligación prevista en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, incluidas las dos condiciones explícitas. A la luz del razonamiento que hemos expuesto *supra* sobre el funcionamiento de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, el recurso de la ADC al término "normalmente" fue incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud de esa disposición. En consecuencia, constatamos que la ADC actuó de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2.1.1 del artículo 2 cuando no tomó en cuenta los costos de la pasta

²³⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 153 (donde se hace referencia al informe de verificación correspondiente a Indah Kiat (Prueba documental IDN-9), sección 4.3).

²³⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 153; e informe de verificación correspondiente a Pindo Deli (Prueba documental IDN-10), sección 4.1.

²³⁶ Informe de verificación correspondiente a Indah Kiat (Prueba documental IDN-9), secciones 7 y 8 y página 1; e informe de verificación correspondiente a Pindo Deli (Prueba documental IDN-10), secciones 7 y 8 y página 1.

²³⁷ Informe de verificación correspondiente a Indah Kiat (Prueba documental IDN-9), sección 7; e informe de verificación correspondiente a Pindo Deli (Prueba documental IDN-10), sección 7.

²³⁸ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

²³⁹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, páginas 50-51.

²⁴⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, páginas 50-51.

de madera de frondosas registrados de Indah Kiat y Pindo Deli en la investigación relativa al papel de formato A4 para copiadora.

7.125. Como hemos indicado en nuestra introducción a estas constataciones, Indonesia también alega que la decisión de la ADC de no tomar en cuenta los costos de la pasta de madera de frondosas registrados de Indah Kiat y Pindo Deli es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Indonesia solicita al Grupo Especial que formule esa constatación "porque, al reconstruir el valor normal correspondiente a los productores indonesios objeto de investigación, Australia no calculó el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora sobre la base de los registros llevados por esos productores aunque los registros estaban en conformidad con los [PCGA] y reflejaban razonablemente el costo real de producción del papel de formato A4 para copiadora, y porque, *por lo tanto*, Australia no calculó debidamente el costo de producción ni reconstruyó debidamente el valor normal correspondiente a esos productores".²⁴¹ Ya hemos establecido *supra* que la ADC actuó de manera incompatible con el párrafo 2.1.1 del artículo 2 cuando rechazó el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas. A nuestro entender, Indonesia no ha presentado ningún fundamento para su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 2 que sea distinto e independiente del fundamento de su alegación al amparo del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping y, en ese sentido, su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 2 es meramente consiguiente. A la luz de lo anterior, no consideramos necesario formular ninguna constatación sobre la alegación de Indonesia a efectos de resolver la presente diferencia. En consecuencia, aplicamos el principio de economía procesal y nos abstenemos de pronunciarnos sobre el fondo de la alegación formulada por Indonesia al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.3.4 Conclusión

7.126. Constatamos que la medida de Australia es incompatible con la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque la ADC no ha establecido que se cumplieran tanto la primera como la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping al rechazar el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta sobre la base del término "normalmente" y, por lo tanto, no ha dado efecto a la totalidad de la obligación prevista en esa disposición.

7.127. Puesto que la alegación de Indonesia al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping de que la ADC no calculó debidamente el "costo de producción" del papel de formato A4 para copiadora para Indah Kiat y Pindo Deli se basa por completo en el rechazo por la ADC del componente de los registros de dichas empresas correspondiente a la pasta de madera de frondosas, es consiguiente a su alegación al amparo del párrafo 2.1.1 del artículo 2 y, por lo tanto, nos abstenemos de formular constataciones.

7.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping reconstruyó el "costo de producción" del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat y Pindo Deli de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.4.1 Introducción

7.128. Indonesia sostiene que la ADC actuó de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping al sustituir el costo real de la pasta de madera de frondosas consignado en los registros de Indah Kiat y Pindo Deli por los precios de las exportaciones de pasta de madera de frondosas a China y Corea realizadas por productores del Brasil y América del Sur.²⁴² Según Indonesia, la utilización de los precios de exportación a terceros países como dato sustitutivo de los costos reales de la pasta de madera de los productores indonesios era incompatible con la prescripción del párrafo 2 del artículo 2 que exige calcular el "costo de producción en el país de origen".²⁴³ En particular, Indonesia sostiene que los ajustes efectuados en los precios de exportación de referencia utilizados como dato sustitutivo de

²⁴¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 181. (sin cursivas en el original)

²⁴² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 155, 164 y 166; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 75; y declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 71.

²⁴³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 164 y 167; y declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 71.

los costos no resultaron en que la ADC utilizase el costo de producción *en Indonesia* para reconstruir el valor normal del papel de formato A4.²⁴⁴ Además, Indonesia aduce que los puntos de referencia no se ajustaron para tener en cuenta diferentes niveles de beneficio con el fin de reflejar las situaciones respectivas de Indah Kiat y Pindo Deli.²⁴⁵ Por último, Indonesia aduce que los puntos de referencia no eran adecuados para obtener el costo de la pasta de madera en Indonesia porque se basaban en datos indicativos poco fiables, descritos de manera tergiversada en el informe definitivo de la ADC como "precios de transacción reales verificados".²⁴⁶ Indonesia aduce además que, al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat, la ADC podría haber sustituido el costo de la madera en plaquitas en lugar de los costos de la pasta de madera, lo cual habría dado lugar a un punto de referencia que distorsionaría menos el comercio.²⁴⁷

7.129. Australia aduce que la ADC actuó de manera compatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2, porque no se disponía de precios internos ni precios de importación de la pasta de madera en Indonesia que pudieran haberse utilizado para sustituir los costos reales de la pasta de madera.²⁴⁸ Australia aclara que los únicos precios internos de la pasta de madera disponibles eran confidenciales y por tanto no se podían utilizar, y los precios de importación de la pasta de madera probablemente se habían visto afectados por las distorsiones del mercado identificadas.²⁴⁹ Australia aduce que la ADC tenía derecho a utilizar el punto de referencia para la pasta para determinar el costo total de la pasta, ya que la obligación de calcular el "costo de producción en el país de origen" establecida en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping es más amplia que la obligación de utilizar los costos consignados en los registros que establece el párrafo 2.1.1 del artículo 2.²⁵⁰ Según Australia, aunque estaba basado en fuentes externas, el punto de referencia para la pasta utilizado en la reconstrucción del valor normal se ajustó para garantizar que fuese idóneo para llegar al costo de producción del papel de formato A4 para copiadora *en Indonesia*.²⁵¹ Australia sostiene que la ADC no estaba obligada a ajustar el punto de referencia para la pasta a fin de reflejar el nivel de beneficio²⁵², y que los datos utilizados para el punto de referencia para la pasta eran fiables.²⁵³

²⁴⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 155 y 168; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 74-75; y respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 24.

²⁴⁵ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 71; respuestas de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 26, y a la pregunta 30 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 91-93; y observaciones de Indonesia sobre la respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 56-57.

²⁴⁶ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 70; respuestas de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 23-24, y a la pregunta 29 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 88-89.

²⁴⁷ Respuestas de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 37; y a la pregunta 35, párrafos 97-98.

²⁴⁸ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 222-228 (donde se hace referencia al informe definitivo (Prueba documental IDN-4), secciones 6.9.2.2, A4.3, A4.3.1, A4.3.2 y A4.5.1, páginas 52 y 230-232).

²⁴⁹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 225-227.

²⁵⁰ Respuesta de Australia a la pregunta 26 del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 196-198 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.73); segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 259-260 y nota 315 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Canadá - Productos lácteos (párrafo 5 del artículo 21 - Nueva Zelandia y los Estados Unidos II)*, párrafo 102; *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.352; y *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 426-428; y al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 10.170); y respuestas de Australia a las preguntas 14 y 15 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 82-100.

²⁵¹ Primera comunicación escrita de Australia, párrafos 228-229 (donde se hace referencia al informe definitivo (Prueba documental IDN-4), secciones 6.9.2.2, A2.9.2.3, A4.1, A4.2, A4.3.3, A4.5.1 y A4.5.2, páginas 52, 167 y 230-233), 232-240, 245-246; segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 235-260; y respuesta de Australia a la pregunta 11 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 49-61.

²⁵² Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 158-177; y observaciones sobre la respuesta de Indonesia a las preguntas 9, 10, 29 y 30 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 60-61 y 130-148.

²⁵³ Declaración final de Australia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 9-12; observaciones de Australia sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 9, 10 y 29 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 53-58.

7.130. Empezaremos abordando la cuestión previa clave que se plantea en las comunicaciones de las partes, a saber, si la ADC tenía derecho, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, a sustituir los costos reales de la pasta de los productores indonesios de papel de formato A4 para copiadora por un valor obtenido de los precios de exportación de la pasta a *terceros países*, China y Corea.

7.4.2 La cuestión de si la Comisión Antidumping tenía derecho a sustituir los costos de la pasta registrados de Indah Kiat y Pindo Deli por los precios ajustados de exportación de la pasta a terceros países

7.131. El párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente:

Cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o cuando, a causa de una situación especial del mercado o del bajo volumen de las ventas en el mercado interno del país exportador, tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que este precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios.²⁵⁴

7.132. Se ha interpretado que la expresión "costo de producción en el país de origen" en esta disposición "hace referencia al precio pagado o por pagar para producir algo dentro del país de origen".²⁵⁵ Normalmente, y como se refleja en la obligación establecida en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2, el costo de producción en el país de origen se debería calcular sobre la base de la información sobre los costos procedente de los registros del propio exportador. Sin embargo, como explicó el Órgano de Apelación en *UE - Biodiésel (Argentina)*:

En circunstancias en las que la obligación de calcular los costos sobre la base de los registros llevados por el exportador o productor investigado establecida en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 no es aplicable, o cuando no se dispone de información pertinente del exportador o productor objeto de investigación, una autoridad investigadora puede recurrir a bases alternativas para calcular todos esos costos o algunos de ellos.²⁵⁶

7.133. Recordamos que la ADC no utilizó los costos de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli para calcular sus costos respectivos de producción de papel de formato A4 para copiadora con el fin de reconstruir el valor normal. Hemos constatado en la sección anterior que, al no tomar en cuenta los costos de Indah Kiat y Pindo Deli, la ADC actuó de manera incompatible con la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2. Por consiguiente, a la luz de la declaración del Órgano de Apelación en *UE - Biodiésel (Argentina)* que figura *supra*, con la que estamos de acuerdo, la ADC carecía de fundamento jurídico para utilizar los precios de exportación de la pasta a terceros países como dato sustitutivo de los costos de la pasta de madera de Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el valor normal del papel de formato A4 para copiadora de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2. De ello se deduce que la utilización por la ADC de los precios brasileños y sudamericanos de exportación de la pasta a China y Corea como punto de partida para calcular los costos de la pasta en Indonesia era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2.

7.134. Tras llegar a la conclusión de que la ADC no tenía derecho, en virtud del párrafo 2 del artículo 2, a utilizar los precios de exportación de la pasta a terceros países como base para determinar el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia, observamos que los grupos especiales tienen "facultades discrecionales para tratar únicamente los argumentos que estimen necesarios para resolver una alegación en concreto".²⁵⁷ En este caso concreto, a nuestro juicio no es necesario que examinemos todos los argumentos presentados por Indonesia sobre por

²⁵⁴ No se reproduce la nota de pie de página.

²⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.69.

²⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.73. (no se reproduce la nota de pie de página)

²⁵⁷ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 511; *CE - Productos avícolas*, párrafo 135; e *India - Células solares*, párrafo 5.15.

qué la utilización del punto de referencia para la pasta era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2. Sin embargo, para ayudar a las partes a resolver su diferencia, consideramos que es útil examinar las comunicaciones de Indonesia relativas al hecho de que no se hicieran los ajustes pertinentes para tener en cuenta los beneficios en el punto de referencia para la pasta, así como a la decisión de la ADC de no sustituir los costos de la madera en plaquitas en lugar de los costos de la pasta en el caso de Indah Kiat. Entendemos que los argumentos de Indonesia acerca de esas cuestiones se desarrollan suponiendo, a efectos de argumentación, que aunque la ADC tuviese permitido sustituir algunos de los costos de los exportadores al reconstruir su costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia, la utilización por la Comisión del punto de referencia específico para la pasta que seleccionó seguía siendo incompatible con la prescripción de calcular el "costo de producción" establecida en el párrafo 2 del artículo 2. En consecuencia, en el análisis que hacemos a continuación examinaremos de manera análoga si, aun suponiendo que la ADC tuviese permitido sustituir algunos de los costos de los exportadores por información de fuera del país, su recurso al punto de referencia para la pasta era, a pesar de todo, incompatible con el párrafo 2 del artículo 2. Sin embargo, antes de pasar a hacer este análisis, examinamos la afirmación de Australia de que, en el presente procedimiento, Indonesia ha reconocido que el punto de referencia de la exportación de pasta de madera aplicado por la ADC era la cantidad adecuada que se debía utilizar para el componente del costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a la pasta de madera de frondosas.

7.135. Australia aduce que Indonesia ha reconocido que el punto de referencia para la pasta era la cantidad adecuada que había que utilizar como sustituto de los costos de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli, "[porque] Indonesia ha reconocido que el precio de exportación vigente de la pasta de madera de frondosas era la cuantía adecuada para ser utilizada como componente del 'costo de producción' correspondiente a la pasta de madera de frondosas" y porque "Australia ha demostrado que ... el 'punto de referencia para la pasta' utilizado por la Comisión Antidumping era prácticamente idéntico a ese precio de exportación vigente".²⁵⁸ Aunque es cierto que inicialmente Indonesia adujo que Australia podría haber utilizado el precio de la pasta indonesia exportada para obtener el costo de la pasta en Indonesia²⁵⁹, los argumentos de Indonesia han cambiado a lo largo del presente procedimiento. En respuesta a la petición del Grupo Especial de que confirmase la interpretación de que "Indonesia parece aceptar que se podría haber utilizado el precio de la pasta indonesia exportada como cantidad idónea de los costos de la pasta de madera para llegar al costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia", Indonesia aclaró que esa interpretación "no es correcta".²⁶⁰ Por consiguiente, constatamos que Indonesia no ha reconocido que el punto de referencia para la pasta fuese la cuantía adecuada para ser utilizada como componente del costo de producción de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas.

7.4.3 La cuestión de si la falta de ajustes en el punto de referencia para la pasta para tener en cuenta diferentes niveles de beneficio es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping

7.136. Indonesia aduce que el punto de referencia basado en el costo de la pasta que se utilizó para sustituir los costos reales de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli era incorrecto, porque incluía cantidades por concepto de beneficio que no reflejaban las circunstancias específicas de cada empresa, incluido el hecho de que "los productores indonesios están integrados con productores de pasta de madera o afiliados a ellos".²⁶¹ En particular, Indonesia sostiene que, en el caso de Indah Kiat, el punto de referencia para la pasta de madera no debería haber incluido el beneficio, ya que se trataba de una empresa integrada, mientras que en el caso de Pindo Deli, el componente de beneficio del punto de referencia debería haberse eliminado o ajustado.²⁶²

²⁵⁸ Declaración inicial de Australia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 101 (donde se hace referencia a la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 49; la declaración final de Australia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 26-29; y la segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 241-249).

²⁵⁹ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 49.

²⁶⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 88.

²⁶¹ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 71.

²⁶² Respuesta de Indonesia a las preguntas 30 a) y b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 91-92; y observaciones de Indonesia sobre la respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 55-57.

7.137. Australia responde que restar una cantidad por concepto de beneficios del punto de referencia para la pasta habría significado que el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora obtenido para Indah Kiat y Pindo Deli no habría reflejado los costos totales de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia, y no habría sido un "dato sustitutivo adecuado del precio del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador cuando el valor normal no puede determinarse sobre la base de las ventas en el mercado interno".²⁶³ En opinión de Australia, el punto de referencia para la pasta era adecuado para ser utilizado por su compatibilidad con los costos de la pasta de otro exportador, que se constató que no estaban distorsionados.²⁶⁴ Además, Australia señala que ni los exportadores ni el Gobierno de Indonesia solicitaron que la ADC dedujese una cantidad por concepto de beneficios del punto de referencia para la pasta en el curso de la investigación.²⁶⁵

7.138. Tras constatar que "el costo real de la pasta consignado por los exportadores en sus registros no refleja[ba] razonablemente un costo de mercado competitivo"²⁶⁶, la ADC reconstruyó el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat y Pindo Deli utilizando "un punto de referencia basado en el costo de la pasta que refleja mejor el costo de mercado competitivo de la pasta".²⁶⁷ La ADC explicó que se consideraba que los precios internos de la pasta de los exportadores indonesios que cooperaron estaban afectados por la influencia gubernamental y por tanto no eran idóneos²⁶⁸; que no era posible utilizar datos sobre los costos de otros productores indonesios de pasta para sustituir los costos rechazados de Indah Kiat y Pindo Deli, ya que los únicos datos sobre los costos de que disponía la ADC eran de un productor diferente y eran confidenciales²⁶⁹; y que faltaba información adecuada de los precios de importación, que probablemente también se habría visto afectada por la influencia gubernamental.²⁷⁰

7.139. En el informe definitivo se indica que el punto de referencia estaba "compuesto por precios trimestrales de las importaciones de pasta en China y Corea basados en un precio CIF medio de la madera Kraft de eucalipto blanqueada originaria del Brasil y América del Sur".²⁷¹ Los datos utilizados para obtener los precios de referencia los generaron dos consultoras de la rama de producción del papel contratadas por la ADC para que le proporcionaran información sobre los precios: RISI y Hawkins Wright.²⁷²

7.140. Indonesia ha descrito el punto de referencia utilizando varias expresiones, como "el costo de producir pasta en América del Sur y el Brasil"²⁷³ y un "precio de la pasta en el Brasil y América del Sur".²⁷⁴ Australia objeta respecto de las descripciones que hace Indonesia del punto de

²⁶³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 158-159 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.24; y a los informes del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.233; *Tailandia - Vigas doble T*, párrafo 7.112; y *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 7.278). Australia interpretó inicialmente que Indonesia aducía que, tras hacer un ajuste por beneficios en el punto de referencia para la pasta de madera, la ADC debería haber utilizado el costo de la pasta de madera consignado en los registros de Indah Kiat como componente del costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a la pasta de madera de frondosas tanto para Indah Kiat como para Pindo Deli. (Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 162-167). Sin embargo, Indonesia aclaró más tarde que esa interpretación no reflejaba correctamente su posición. (Observaciones de Indonesia a la respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 54). Al examinar la cuestión del ajuste por beneficios, nos abstendremos por tanto de examinar los argumentos de Australia de por qué los costos consignados en los registros de Indah Kiat y Pindo Deli no eran idóneos para ser utilizados en la reconstrucción del costo de producción del papel de formato A4 para copiadora.

²⁶⁴ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 161 (donde se hace referencia al informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.2.2, página 52).

²⁶⁵ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 168-175.

²⁶⁶ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.1, página 51.

²⁶⁷ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A4.1, página 230.

²⁶⁸ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A4.3.1, página 230.

²⁶⁹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A4.5.1, página 232.

²⁷⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A4.3.2, páginas 230-231.

²⁷¹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), secciones A4.2 y A4.3.3, páginas 230 y 231.

²⁷² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A4.5.1, página 232.

²⁷³ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 49.

²⁷⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 28 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 22.

referencia, y considera que son incorrectas a la luz de la descripción que hizo la ADC del punto de referencia en el informe definitivo.²⁷⁵ Recordamos que la ADC no utilizó el punto de referencia del precio CIF como dato sustitutivo del costo pertinente. Antes bien, el precio CIF fue el *punto de partida* para obtener el sustituto del costo. En el curso de la investigación, la ADC hizo determinados ajustes en el punto de referencia CIF para Indah Kiat y Pindo Deli, entre ellos, ajustes que restaban cantidades pertinentes por concepto de costos de flete marítimo y transporte interior²⁷⁶, que entendemos que estaban ligados a las exportaciones del Brasil y América del Sur. Como señaló Indonesia, "[e]liminar el flete marítimo ... da lugar a un precio de referencia FOB Brasil o América del Sur, en lugar de un precio CIF China y Corea".²⁷⁷ Por consiguiente, cuando Indonesia hace referencia al "precio de la pasta de madera en el Brasil y América del Sur", entendemos que se refiere al punto de referencia ya ajustado.

7.141. La ADC también hizo otros ajustes en el punto de referencia para la pasta. En particular, ajustó los puntos de referencia utilizados para Indah Kiat y Pindo Deli para reflejar la proporción verificada de pasta consumida en la producción de papel de formato A4 para copiadora.²⁷⁸ En el caso de Indah Kiat, que producía ella misma pasta y por tanto utilizaba pasta húmeda en su proceso de producción, la ADC convirtió el punto de referencia de un precio de pasta seca a un precio de pasta húmeda.²⁷⁹ Además, la Comisión dedujo una cantidad por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general del punto de referencia para la pasta de Indah Kiat.²⁸⁰ No se cuestiona que la ADC no ajustó el punto de referencia para la pasta para tener en cuenta el beneficio con el fin de reflejar las situaciones respectivas de Indah Kiat y Pindo Deli.²⁸¹

7.142. En lo que se refiere a las comunicaciones de Indonesia sobre la falta de ajustes por beneficios, en primer lugar examinaremos los argumentos de Indonesia sobre el análisis realizado por la ADC en relación con Indah Kiat y posteriormente examinaremos los argumentos de Indonesia en relación con Pindo Deli.

7.4.3.1 El ajuste por beneficios del punto de referencia para la pasta correspondiente a Indah Kiat

7.143. Indonesia rechaza la inclusión de los beneficios en el punto de referencia para la pasta en el caso de Indah Kiat porque es un productor de papel integrado, y "la producción de pasta es únicamente una etapa intermedia en su proceso de producción de papel".²⁸² Por consiguiente, Indonesia sostiene que la ADC debería haber restado los beneficios del "punto de referencia para la pasta" en el caso de Indah Kiat, y el hecho de que no hiciera ese ajuste hace que el establecimiento de los hechos por la ADC no sea adecuado, imparcial ni objetivo, como exige el párrafo 6 i) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping.²⁸³

7.144. Sobre esta base, pasamos a examinar los hechos relativos a la inclusión de los beneficios en el punto de referencia para la pasta que tenía ante sí la autoridad investigadora cuando formuló la

²⁷⁵ Segunda comunicación escrita de Australia, párrafos 237-240.

²⁷⁶ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), secciones 6.9.8.1.3 y A4.4, páginas 62 y 231; primera comunicación escrita de Australia, párrafos 238 y 240.

²⁷⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 168.

²⁷⁸ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.8.1.4, página 62; primera comunicación escrita de Australia, párrafos 236-237 y 240.

²⁷⁹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), secciones 6.9.8.1.3, A4.4 y A4.5.1, páginas 61, y 231-232; primera comunicación escrita de Australia, párrafo 238; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 168.

²⁸⁰ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección 6.9.8.1.3, página 62; primera comunicación escrita de Australia, párrafos 238 y 240; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 168. Pese a que Australia aduce que la ADC restó la cantidad por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general del punto de referencia de Pindo Deli, no hemos podido identificar esa deducción en el texto del informe definitivo.

²⁸¹ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 71; respuestas de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 26, y a la pregunta 30 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 91-93; y respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 158-177.

²⁸² Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 a) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 91.

²⁸³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 a) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 91; observaciones de Indonesia sobre la respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 55.

determinación. En sus comunicaciones, Indonesia ha señalado a nuestra atención la sección 4.3 ("Procesos integrados") del informe de verificación correspondiente a Indah Kiat, en el que se indica que "[e]l equipo de verificación pudo determinar que la pasta de madera se transfiere a la división de fabricación de papel para copiadora al costo real, de modo que el equipo de verificación está convencido de que los costos de la pasta (que forman parte de los costos de las materias primas) consignados en la hoja de cálculo de Indah Kiat [costo de fabricación y venta] para el papel de formato A4 para fotocopidora reflejan los costos reales soportados".²⁸⁴ Este extracto del informe de verificación confirma que la ADC tenía pruebas de que el proceso de producción de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat era un proceso integrado, y de que la transferencia de pasta de madera entre las divisiones de fabricación de Indah Kiat se hizo sin que se incluyera el beneficio, al costo real.

7.145. Australia explica que ni los exportadores ni el Gobierno de Indonesia solicitaron que la ADC dedujese una cantidad por concepto de beneficios del punto de referencia para la pasta en el curso de la investigación.²⁸⁵ Según Australia, tendrían que haberlo pedido para que la ADC hubiera estado obligada a hacer el ajuste. Australia encuentra respaldo para su opinión en la siguiente declaración formulada por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)*²⁸⁶:

Lo que una autoridad investigadora debe hacer al realizar el análisis necesario para obtener un punto de referencia adecuado variará dependiendo de las circunstancias del caso, las características del mercado examinado, y la naturaleza, cantidad y calidad de la información proporcionada por los solicitantes y los reclamantes, incluida la información adicional que una autoridad investigadora trate de obtener a efectos de basar su determinación en pruebas positivas que obren en el expediente.²⁸⁷

7.146. Observamos que el Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)* trató una cuestión que es distinta de la que se nos ha sometido, a saber, cómo debe llegar la autoridad investigadora a un punto de referencia con miras a calcular la cuantía de una subvención en función del beneficio de conformidad con el apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC. No nos queda claro que las consideraciones relativas a la selección de un punto de referencia en el marco de esa disposición deban ser las mismas que las que guían la determinación por la autoridad investigadora del "costo de producción en el país de origen" en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.²⁸⁸ Dicho esto, no entendemos que el fragmento *supra* limite el análisis que debe hacer la autoridad investigadora a efectos de establecer un punto de referencia para la subvención en el marco del apartado d) del artículo 14 del Acuerdo SMC a las cuestiones planteadas en las solicitudes formuladas por las partes interesadas, cuando la información proporcionada por los declarantes y otras pruebas positivas que obren en el expediente identifican una necesidad específica de ajustar el punto de referencia. A nuestro juicio, esa limitación tampoco figura en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping. Antes bien, a nuestro entender, de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 2 se deduce que corresponde a la autoridad investigadora hacer todas las adaptaciones que sean necesarias, a la luz de los hechos que se le hayan sometido, para llegar al "costo de producción en el país de origen".²⁸⁹

7.147. Recordamos que la explicación que dio la propia Australia de que las "adaptaciones [hechas al punto de referencia para la pasta] se hicieron en respuesta a las pruebas obtenidas durante la investigación como resultado de la verificación de los exportadores indonesios, y en respuesta a las

²⁸⁴ Aunque Indonesia hizo referencia al informe de verificación de Indah Kiat en el contexto del examen de la exactitud de los costos registrados de los exportadores, consideramos que también es pertinente a los efectos de nuestro examen de esta cuestión concreta. (Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 153 (donde se hace referencia al informe de verificación correspondiente a Indah Kiat (Prueba documental IDN-9), sección 4.3)).

²⁸⁵ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 168-175.

²⁸⁶ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 172-173 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)*, párrafo 7.36).

²⁸⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Papel estucado o cuché (Indonesia)*, párrafo 7.36.

²⁸⁸ Observamos que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación sostuvieron una opinión similar en *Ucrania - Nitrato de amonio*. (Informe del Grupo Especial, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafo 7.102; informe del Órgano de Apelación, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafo 6.118).

²⁸⁹ Informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.73.

comunicaciones presentadas por [el Grupo Sinar Mas] y el Gobierno de Indonesia durante la investigación".²⁹⁰ En las circunstancias en las que el expediente de la investigación reveló que la transferencia de la pasta entre las divisiones de Indah Kiat tiene lugar al costo real, no consideramos pertinente la cuestión de si la solicitud de ajuste por beneficios fue formulada por las partes interesadas o no. En cualquier caso, aunque no se hizo una solicitud de ajuste de ese tipo en términos claros y explícitos, los exportadores, en una comunicación en respuesta a la exposición de los hechos esenciales, se quejaron a la ADC de lo siguiente:

[Esta había] utilizado como referencia precios de **compra** de pasta seca de madera de frondosas en hojas, cuando la pasta de madera de frondosas (LBKP) utilizada por Indah Kiat es pasta húmeda **autoproducida**, cuyo costo es obviamente mucho menor. *Es totalmente inadecuado* utilizar como referencia un precio de compra de pasta seca de madera frondosas en hojas cuando la pasta de madera de frondosas utilizada por Indah Kiat para producir papel de formato A4 para copiadora es pasta húmeda *autoproducida* que se utiliza directamente en la producción de papel.²⁹¹

7.148. Constatamos que, a la luz del resultado de la verificación realizada por la ADC, cabe razonable entender que las palabras destacadas apuntan a que es inadecuado utilizar precios de compra no ajustados en el caso de un productor integrado como Indah Kiat.

7.149. Australia presenta varios argumentos adicionales en respuesta a la impugnación que hace Indonesia de la falta de un ajuste por beneficios. En primer lugar, Australia aduce que restar una cantidad por concepto de beneficios del punto de referencia para la pasta "habría significado que el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora obtenido para Indah Kiat y Pindo Deli no habría reflejado los costos totales de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia para Indah Kiat y Pindo Deli" y no habría sido un "dato sustitutivo adecuado del precio del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador cuando el valor normal no puede determinarse sobre la base de las ventas en el mercado interno".²⁹² En segundo lugar, Australia sostiene que era adecuado utilizar el punto de referencia para la pasta por su compatibilidad con los costos de la pasta de madera de otro exportador objeto de investigación, PT Riau Andalan Kertas.²⁹³ En tercer lugar, Australia replica al argumento de Indonesia de que "la producción de pasta es únicamente una etapa intermedia en el proceso de producción de papel"²⁹⁴ aduciendo que los productores indonesios de papel de formato A4 para copiadora no dedican toda su producción de pasta de madera de frondosas a la producción de papel de formato A4 para copiadora, sino que también exportan pasta de madera en cantidades significativas, y que el precio de exportación vigente es un factor clave para determinar el volumen de producción de papel.²⁹⁵

7.150. Observamos que en el informe definitivo no se ofrece explicación alguna de por qué la ADC no sustrajo el beneficio del punto de referencia para la pasta utilizado como sustituto de los costos de la pasta registrados de Indah Kiat, ni por qué los ajustes tenían que estar limitados por las circunstancias a que se refiere Australia en los tres argumentos formulados *supra*. Ante la ausencia de esas explicaciones, y habida cuenta de los hechos obrantes en el expediente de la investigación examinados *supra*, constatamos que el hecho de que la ADC no ajustara el nivel del beneficio incluido en el punto de referencia basado en el costo de la pasta que se utilizó en el caso de Indah Kiat significó que el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora reconstruido para

²⁹⁰ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 169.

²⁹¹ Comunicación del Grupo Sinar Mas (29 de diciembre de 2016) (Prueba documental IDN-15), página 6. (las negritas figuran en el original; sin cursivas en el original)

²⁹² Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 158-159 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.24; y a los informes del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.233; *Tailandia - Vigas doble T*, párrafo 7.112; y *Estados Unidos - Madera blanda V*, párrafo 7.278). (no se reproduce el subrayado)

²⁹³ Respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 161.

²⁹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 a) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 91.

²⁹⁵ Observaciones de Australia sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas 9 y 30 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 134-139.

Indah Kiat era incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.4.3.2 El ajuste por beneficios del punto de referencia para la pasta correspondiente a Pindo Deli

7.151. A continuación, examinaremos si la sustitución de los costos de la pasta de Pindo Deli por el punto de referencia para la pasta plantea preocupaciones similares. Indonesia afirma que "Australia no eliminó los beneficios de su cálculo [del punto de referencia para la pasta] y, por consiguiente, su establecimiento de los hechos [] no sería adecuado de conformidad con el párrafo 6 i) del artículo 17".²⁹⁶ Indonesia aduce que "Pindo Deli obtiene pasta de partes afiliadas, incluida Indah Kiat, y no hay pruebas de que no lo hiciera en transacciones realizadas en condiciones de plena competencia en el curso de operaciones comerciales normales".²⁹⁷ Sobre esta base, Indonesia sostiene que "utilizar precios de exportación que incluyen beneficios no es representativo del costo de producción de Pindo Deli en Indonesia", y que "Australia debería haber utilizado el punto de referencia que determinó para Indah Kiat, cualquiera que este fuese, y haber hecho ajustes para tener en cuenta cualquier margen de beneficio que hubiera añadido Indah Kiat a su costo para sus ventas a Pindo Deli".²⁹⁸ Al aclarar su argumento en una etapa posterior, Indonesia explicó que "hay que restar los beneficios del punto de referencia correspondiente a las compras de Pindo Deli en una cuantía que constituya el margen de beneficio real que Indah Kiat cobró a Pindo Deli".²⁹⁹ En opinión de Indonesia, "[h]acer cualquier otra cosa no equivaldría solamente a eliminar los efectos de la 'situación especial del mercado', sino que distorsionaría la realidad comercial".³⁰⁰

7.152. En su condición de parte reclamante en el presente procedimiento, le corresponde a Indonesia la carga inicial de demostrar la incompatibilidad de la medida de Australia con el párrafo 2 del artículo 2 en lo que respecta al ajuste por beneficios del punto de referencia de Pindo Deli.³⁰¹ En otras palabras, Indonesia tiene que presentar una "acreditación *prima facie* ... basa[da] en 'pruebas y argumentos jurídicos' ... con respecto a *cada uno* de los elementos de la reclamación".³⁰² Es importante señalar que "las pruebas y argumentos en que se base una acreditación *prima facie* tienen que ser suficientes para identificar la medida impugnada y *sus consecuencias fundamentales*, especificar la disposición pertinente de la OMC y la obligación que contiene, y *explicar los fundamentos por los que se invoca la incompatibilidad de la medida con la disposición*".³⁰³ A nuestro juicio, los argumentos presentados por Indonesia en relación con la falta de ajuste por beneficios del punto de referencia de Pindo Deli no explican claramente las consecuencias del aspecto impugnado de la medida ni los fundamentos por los que se invoca la incompatibilidad de la medida de Australia con el párrafo 2 del artículo 2 y, en ese sentido, son insuficientes para que Indonesia establezca su acreditación *prima facie* en relación con ese aspecto específico de la alegación.

7.153. Indonesia ha aducido que el beneficio incluido en el punto de referencia para la pasta correspondiente a Pindo Deli debe *restarse* o *eliminarse* y que debería haberse *ajustado*. No hemos podido deducir de los argumentos de Indonesia qué tipo específico de ajuste considera Indonesia que tenía que hacer la ADC. En la medida en que Indonesia aduce que había que eliminar el beneficio del punto de referencia para la pasta correspondiente a Pindo Deli, constatamos que ese argumento contradice la propia afirmación de Indonesia de que Pindo Deli obtiene pasta de madera de partes afiliadas, y de que no hay pruebas de que no lo hiciera en transacciones realizadas en condiciones de plena competencia.³⁰⁴ De la explicación de Indonesia se deduce que el costo de la pasta para

²⁹⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 26.

²⁹⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 92.

²⁹⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 92.

²⁹⁹ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta de Australia a la pregunta 33 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 57.

³⁰⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 92.

³⁰¹ Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 98.

³⁰² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 140 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 19). (las cursivas figuran en el original)

³⁰³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 141.

³⁰⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 92.

Pindo Deli es el precio al que obtiene la pasta de partes afiliadas. Si las transacciones de compra de pasta entre Pindo Deli y sus afiliados tuvieron lugar con arreglo a prácticas comerciales normales, como alega Indonesia, no vemos por qué el precio al que Pindo Deli obtenía la pasta no habría de ser rentable para los proveedores de Pindo Deli. En otras palabras, no vemos por qué el costo de la pasta de madera para Pindo Deli (el precio que pagaba por la pasta) no incluiría el componente de beneficio, y por consiguiente por qué habría que eliminar el componente de beneficio del punto de referencia para la pasta utilizado como sustituto. Además, en la medida en que Indonesia aduce que había que ajustar el nivel de beneficio en el punto de referencia para la pasta correspondiente a Pindo Deli, no vemos por qué el ajuste debe guardar relación con el "margen de beneficio que añadió Indah Kiat a su costo para sus ventas a Pindo Deli" en circunstancias en las que, como explicó la propia Indonesia, Pindo Deli compra pasta a Indah Kiat y a otra empresa, Lontar.³⁰⁵ Indonesia no ha ofrecido ninguna explicación a este respecto. Asimismo, observamos que Indonesia no ha aducido que las partes interesadas señalaran a la atención de la ADC la cuestión del ajuste por beneficios.

7.154. Dada la ausencia de una explicación clara y convincente de Indonesia en lo que respecta a por qué y cómo la ADC tenía que hacer un ajuste por beneficios en el punto de referencia de Pindo Deli, y a la luz de las circunstancias de esta investigación concreta, constatamos que Indonesia no ha establecido que la falta de un ajuste por beneficios en el punto de referencia para la pasta utilizado para Pindo Deli en la determinación de la ADC sea incompatible con la prescripción de calcular el "costo de producción en el país de origen" establecida en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

7.4.4 La cuestión de si la Comisión Antidumping actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando sustituyó los costos de la pasta de Indah Kiat por el punto de referencia para la pasta basado en los precios de exportación a terceros países en lugar de sustituir los costos de la madera en plaquitas

7.155. Indonesia aduce que el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping obliga a la autoridad investigadora a calcular el costo de producción del productor investigado en Indonesia y que, al optar por sustituir los costos de la pasta en lugar de los costos de la madera en plaquitas de Indah Kiat, Australia no cumplió esa prescripción.³⁰⁶ Indonesia aduce que, aunque la ADC tuviese que sustituir los costos distorsionados, debería haber sustituido el costo de la madera en plaquitas (un insumo directo de la producción de pasta de madera) de Indah Kiat, en lugar de los propios costos de la pasta.³⁰⁷ A juicio de Indonesia, la sustitución del costo de la pasta de Indah Kiat hizo que también se sustituyeran "otros costos ligados a la fabricación de la pasta, como la electricidad, el agua, etc., que no se veían afectados por la 'situación especial del mercado'".³⁰⁸ Indonesia señala que en el expediente de la investigación de la ADC figuraban los costos de la madera en plaquitas de Indah Kiat.³⁰⁹ Según Indonesia, "[a]l sustituir el costo de la madera en plaquitas, se [tendría] en cuenta el insumo supuestamente distorsionado de los costos de Indah Kiat, mientras que todos los demás costos de Indah Kiat, a los que no afecta la 'situación especial del mercado', permanece[ría]n inalterados".³¹⁰

7.156. Australia reconoce que en el expediente de la ADC figuraba el costo de la madera en plaquitas utilizada por Indah Kiat en la producción de la pasta de madera.³¹¹ Sin embargo, Australia sostiene que solo pudo calcular el valor y el volumen de la madera para trituration, que es un insumo de la producción de madera en plaquitas, correspondientes a un mes.³¹² Australia aduce que no hay

³⁰⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, nota 70.

³⁰⁶ Respuestas de Indonesia a las preguntas 18 y 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 37, y 97-98.

³⁰⁷ Respuestas de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 37, y a la pregunta 35, párrafo 98.

³⁰⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 98.

³⁰⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 37 (donde se hace referencia al apéndice G-6 de las respuestas de Indah Kiat al cuestionario (Prueba documental IDN-28 (ICC))). Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 80.

³¹⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 98.

³¹¹ Declaración inicial de Australia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 53-54 (donde se hace referencia al apéndice G-6 de las respuestas de Indah Kiat al cuestionario (Prueba documental IDN-28 (ICC))).

³¹² Respuesta de Australia a la pregunta 19 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 105-108.

nada en el Acuerdo Antidumping ni en el párrafo 2 del artículo 2 que obligase a la Comisión Antidumping a sustituir los costos de la madera en plaquitas en lugar de los costos de la pasta.³¹³ Australia señala que, cuando los costos no se calculan sobre la base de los registros del exportador o productor, el párrafo 2 del artículo 2 no especifica de manera exacta qué pruebas puede utilizar la autoridad.³¹⁴ Partiendo de esa base, Australia afirma que la cuestión de si la ADC podría haber sustituido los costos de la madera en plaquitas en lugar de los costos de la pasta de madera carece de pertinencia.³¹⁵ Además, Australia aduce que se disponía de los datos sobre los precios para reconstruir el punto de referencia para la pasta.³¹⁶

7.157. Observamos que, al impugnar este aspecto específico de la determinación formulada por la ADC, es decir, el hecho de que la ADC decidiese sustituir el costo del principal insumo de la producción de papel de formato A4 para copiadora (la pasta de madera), en lugar del costo del insumo de la producción de ese insumo principal (la madera en plaquitas), Indonesia procede suponiendo, a efectos de argumentación, que la ADC tenía permitido sustituir los costos registrados de Indah Kiat que se vieron afectados por la distorsión resultante de la "situación especial del mercado".³¹⁷ A efectos de nuestro análisis, procederemos a examinar el argumento sobre esa misma base.³¹⁸ Observamos además que Indonesia ha formulado este argumento al amparo del párrafo 2 del artículo 2, no del párrafo 2.1.1 del artículo 2. Por consiguiente, no se nos pide que examinemos si la ADC actuó de manera incompatible con el párrafo 2.1.1 del artículo 2 al rechazar los costos de la pasta registrados de Indah Kiat en lugar de la madera en plaquitas. En cambio, examinamos la cuestión de si, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de Indah Kiat, el punto de referencia para la pasta externo que utilizó la ADC para sustituir el costo de fabricar pasta de Indah Kiat como un costo de fabricar papel era incompatible con la prescripción de utilizar el "costo de producción en el país de origen" establecida en el párrafo 2 del artículo 2.

7.158. Recordamos que, en *UE - Biodiésel (Argentina)*, el Órgano de Apelación explicó que, en determinadas circunstancias, la autoridad investigadora puede recurrir a información distinta de la contenida en los registros del exportador para reconstruir el costo de producción, pero incluso en esas circunstancias, sigue estando obligado a obtener el costo de producción "en el país de origen":

En circunstancias en las que la obligación de calcular los costos sobre la base de los registros llevados por el exportador o productor investigado establecida en la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 no es aplicable, o cuando no se dispone de información pertinente del exportador o productor objeto de investigación, una autoridad investigadora puede recurrir a bases alternativas para calcular todos esos costos o algunos de ellos. Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 2 no especifica exactamente a qué pruebas puede recurrir la autoridad. Esto hace pensar que, en tales circunstancias, no se prohíbe a la autoridad basarse en información distinta de la contenida en los registros llevados por el exportador o productor, incluidas pruebas de dentro del país y de fuera del país. Ahora bien, esto no significa que una autoridad

³¹³ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 179 y 181.

³¹⁴ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 182-184 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.73).

³¹⁵ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 181.

³¹⁶ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 180.

³¹⁷ Indonesia aduce que "[a]l sustituir el costo de la madera en plaquitas, se [tendría] en cuenta el insumo supuestamente distorsionado de los costos de Indah Kiat, mientras que todos los demás costos de Indah Kiat, a los que no afecta la 'situación especial del mercado', permanece[ría]n inalterados". (Respuesta de Indonesia a la pregunta 35 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 98). De ese argumento deducimos que, para sustituir el costo consignado de la madera en plaquitas, ese componente de los registros tenía que rechazarse en virtud del párrafo 2.1.1 del artículo 2. De ello se desprende que, a los efectos de este argumento, Indonesia también ha supuesto, a efectos de argumentación, que la ADC podía haber rechazado los costos de la madera en plaquitas consignados de Indah Kiat en lugar del costo de fabricar pasta de madera.

³¹⁸ Observamos que, como nuestro razonamiento procede a efectos de argumentación, se entiende sin perjuicio de si la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 permite a la autoridad investigadora no tomar en cuenta los costos consignados cuando se constata que esos costos se ven afectados por la "situación especial del mercado" o están distorsionados, y de si el párrafo 2 del artículo 2 permite a una autoridad investigadora sustituir costos distorsionados al reconstruir "el costo de producción en el país de origen".

investigadora pueda sencillamente sustituir el "costo de producción en el país de origen" por los costos de fuera del país de origen. De hecho, el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 b) ii) del artículo VI del GATT de 1994 dejan claro que la determinación es del "costo de producción [...] en el país de origen". Por tanto, sea cual sea la información que utilice, la autoridad investigadora tiene que asegurarse de que dicha información se utiliza para llegar al "costo de producción en el país de origen". El cumplimiento de esta obligación puede obligar a la autoridad investigadora a adaptar la información que recopile.³¹⁹

7.159. De la explicación *supra* se desprende que, cuando la autoridad investigadora utiliza información distinta de la contenida en los registros llevados por el exportador o productor para reconstruir el costo de producción, tiene que asegurarse de que adapta la información de manera adecuada. Aunque estamos de acuerdo con Australia en que el párrafo 2 del artículo 2 no especifica de manera exacta qué pruebas puede utilizar una autoridad al reconstruir el costo de producción, las palabras "en el país de origen" definen los parámetros de la indagación de la autoridad investigadora.³²⁰ La autoridad investigadora está obligada por el párrafo 2 del artículo 2 a llegar al "costo de producción en el país de origen". En virtud de esta prescripción, la autoridad investigadora debe considerar las alternativas disponibles para sustituir los costos registrados. En particular, consideramos que la autoridad investigadora está obligada a utilizar, en la medida de lo posible, información sustitutiva que se ajuste a la prescripción de utilizar el "costo de producción en el país de origen" para el exportador o productor objeto de investigación.

7.160. En lo que respecta a las circunstancias específicas de la investigación, recordamos que, en el curso de su análisis de la situación del mercado del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia, la ADC identificó la fuente de la distorsión del mercado de madera en pie:

[Esta] consideró que la fuente primaria de toda distorsión en el mercado del papel de formato A4 para copiadora estaría probablemente en el sector de la silvicultura indonesio, ya que [las] políticas y programas [del Gobierno de Indonesia] se han centrado en gran medida en la silvicultura y el suministro de madera en pie.³²¹

7.161. La ADC procedió a cuantificar la distorsión del mercado de la madera (pero no del mercado de la pasta ni del papel):

La Comisión ha cuantificado la distorsión en el mercado indonesio de trozas (véase la sección A2.9.4.1 *supra*) y está convencida de que las distorsiones significativas constatadas en esa evaluación afectan a las ramas de producción de la pasta de madera y el papel de tal modo que las ventas internas de papel de formato A4 para copiadora no son idóneas para ser utilizadas en el cálculo del valor normal con arreglo al párrafo (1) del artículo 269TAC.³²²

7.162. La ADC no constató, y Australia no ha aducido, que sustituir el costo de la madera en plaquitas de Indah Kiat en lugar del costo de producir pasta no habría corregido la distorsión identificada. Antes bien, en lo que respecta a la posibilidad de sustituir los costos de la madera en plaquitas, Australia declaró que "[a]unque se dispusiera de otros posibles métodos para calcular el 'costo de producción [del papel de formato A4 para copiadora] en [Indonesia]' respecto de Indah Kiat y Pindo Deli, no había nada en el Acuerdo Antidumping que exigiese el uso por la Comisión Antidumping de un método concreto".³²³ Como hemos explicado *supra*, discrepamos de Australia y consideramos que, suponiendo, a efectos de argumentación, que el párrafo 2 del artículo 2 permite a la autoridad investigadora sustituir los costos distorsionados al reconstruir "el costo de producción en el país de origen", esa disposición también exige a la autoridad investigadora que tome en consideración las alternativas de que disponga para sustituir los costos registrados a fin de utilizar los costos que no estén afectados por la distorsión, en la medida de lo posible.

³¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.73. (no se reproducen las notas de pie de página)

³²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Ucrania - Nitrato de amonio*, párrafo 6.83.

³²¹ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.2.4, página 168.

³²² Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.6.8, página 185.

³²³ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 179.

7.163. Las circunstancias de la investigación, a nuestro juicio, obligaban a la ADC a tomar en consideración una alternativa a la sustitución de los costos de producir pasta de Indah Kiat por el punto de referencia para la pasta, que sustituye *todos los costos* utilizados en la producción de pasta por información externa. Señalamos las constataciones de la ADC a que se hace referencia *supra*, según las cuales la fuente de las distorsiones estaba en el mercado de la madera de Indonesia. Aunque Australia adujo que la ADC solo pudo determinar los datos sobre los costos de la *madera para trituración* (un insumo de la producción de madera en plaquitas) correspondientes a un mes, no consideramos que eso sea pertinente para decidir si se podría haber sustituido el costo de la *madera en plaquitas* (un insumo de la producción de pasta de madera). A este respecto, recordamos que la propia Indah Kiat produce pasta y posteriormente la transfiere a la división de fabricación de papel³²⁴, y observamos que los datos de Indah Kiat relativos al valor de la madera en plaquitas consumida en la producción de pasta de madera estaban disponibles en el expediente de la ADC para todo el período objeto de investigación.³²⁵ Además, aunque Australia ha aducido que se disponía de los datos sobre los precios para el punto de referencia para la pasta de madera³²⁶, observamos que el informe definitivo de la ADC también contiene información relativa a los datos sobre el comercio de madera en plaquitas de Malasia, que Australia utilizó para cuantificar las distorsiones del mercado indonesio de trozas.³²⁷ A la luz de las pruebas obrantes en el expediente de la ADC y de las constataciones de la propia Comisión acerca de la fuente de la distorsión, constatamos que la ADC debería haber tomado en consideración la posibilidad de utilizar un costo de sustitución de la madera en plaquitas en combinación con otros costos de producción de la pasta de Indah Kiat que no se constató que estuvieran afectados por la distorsión (mano de obra, energía, etc.). Si la ADC hubiera hecho ese análisis, debería haber explicado su elección del punto de referencia definitivo a la luz de esta alternativa. Sin embargo, el informe definitivo no contiene tal explicación.

7.164. Procuramos no sustituir el juicio de la ADC por nuestro juicio en lo que se refiere a qué costos habría sido factible utilizar sobre la base de la información de que disponía. Sin embargo, recordamos que, de conformidad con la obligación positiva establecida en el párrafo 2 del artículo 2 de utilizar el "costo de producción en el país de origen", incumbe a la autoridad investigadora examinar los métodos alternativos que le permitirán llegar al "costo de producción en el país de origen" utilizando los componentes de los costos del productor que no se vean afectados por la distorsión, suponiendo, a efectos de argumentación, que el párrafo 2 del artículo 2 permite sustituir los costos distorsionados por los efectos de la situación especial del mercado.

7.165. Habida cuenta de los hechos obrantes en el expediente de la investigación, y a la luz de la ausencia de cualquier explicación de la ADC sobre por qué no sustituyó el costo de la madera en plaquitas y utilizó otros costos de producir pasta internamente de Indah Kiat al reconstruir el costo de producción de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat, constatamos que la ADC actuó de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

³²⁴ Informe de verificación correspondiente a Indah Kiat (Prueba documental IDN-9), sección 4.3.

³²⁵ Apéndice G-6 de las respuestas de Indah Kiat al cuestionario (Prueba documental IDN-28 (ICC)).

Aunque el apéndice contiene la expresión "Materias primas", las partes convinieron en que esas palabras se refieren a la madera en plaquitas. (Respuesta de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 37; y declaración inicial de Australia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 53-54). Como se explica en los párrafos 3.10-3.12 del anexo A-1, la Prueba documental IDN-28 (ICC) no contiene datos sobre el volumen para la madera en plaquitas consumida en la producción de pasta por Indah Kiat en 2015. El expediente de la ADC que tenemos ante nosotros no refleja que esos datos no hubiesen estado a disposición de la ADC. Observamos además que en la segunda reunión del Grupo Especial y en las ulteriores respuestas a las preguntas del Grupo Especial y observaciones sobre las respuestas de Indonesia, Australia tuvo la oportunidad de explicar por qué la ADC optó por sustituir los costos de la pasta en lugar de los costos de la madera en plaquitas al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora para Indah Kiat. Cabe destacar que Australia no ha aducido que no sustituyó los costos de la madera en plaquitas porque careciera de los datos sobre el volumen para la madera en plaquitas. Más bien, Australia sostuvo que nada en el Acuerdo Antidumping exigía que la ADC utilizara un método concreto al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora para Indah Kiat y por lo tanto la cuestión de si la ADC podría haber sustituido los costos de la madera en plaquitas en lugar de los costos de la pasta carecía de pertinencia. (Respuesta de Australia a la pregunta 34 tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 179-181).

³²⁶ Respuesta de Australia a la pregunta 34 del Grupo Especial tras la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 180.

³²⁷ Informe definitivo (Prueba documental IDN-4), sección A2.9.4.1, páginas 174-175.

7.4.5 Conclusión

7.166. Constatamos que la medida de Australia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque, habiendo rechazado indebidamente el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta, la ADC no tenía ningún fundamento para utilizar los precios brasileños y sudamericanos de exportación de la pasta a China y Corea para el cálculo de los costos de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia.

7.167. Asimismo, constatamos que la medida de Australia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque, a pesar de que disponía de pruebas que indicaban que Indah Kiat es un productor integrado y obtiene la pasta a su costo, la ADC no dio una explicación razonada y adecuada de por qué no sustrajo el beneficio del punto de referencia para la pasta utilizado para sustituir los costos de la pasta registrados de Indah Kiat al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat.

7.168. Constatamos que Indonesia no ha establecido que la ADC actuase de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando no ajustó el punto de referencia para la pasta utilizado para sustituir los costos de la pasta registrados de Pindo Deli para tener en cuenta el beneficio al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Pindo Deli.

7.169. Por último, constatamos que la medida de Australia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque la ADC no dio una explicación razonada y adecuada de por qué no substituyó el costo de la madera en plaquitas y utilizó otros costos de producir pasta internamente de Indah Kiat al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat, suponiendo, a efectos de argumentación, que la ADC tenía permitido sustituir los costos distorsionados.

7.5 La cuestión de si Australia ha calculado y establecido derechos antidumping que exceden de los márgenes de dumping permitidos por el artículo 2 del Acuerdo Antidumping y por tanto actuó de manera incompatible con la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994

7.170. Indonesia aduce que Australia actuó de manera incompatible con la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping al calcular y establecer derechos antidumping que excedían de los permitidos por el artículo 2 del Acuerdo Antidumping como consecuencia de su cálculo del valor normal del papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat y Pindo Deli incompatible con las normas de la OMC.³²⁸ Observamos que ambas partes convienen en que las alegaciones formuladas por Indonesia al amparo del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994 dependen de nuestras constataciones sobre el fondo de las alegaciones de Indonesia acerca de la compatibilidad de la determinación del valor normal hecha por la ADC con el artículo 2 del Acuerdo Antidumping.³²⁹ En respuesta a la pregunta del Grupo Especial sobre si seguiría siendo necesario formular una constatación en el marco del párrafo 3 del artículo 9 para resolver la diferencia en caso de que el Grupo Especial constatará una incompatibilidad en el marco del párrafo 2 y/o el párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, Indonesia declaró que "el Órgano de Apelación ha determinado en varios diferencias que se requiere una constatación en el marco del párrafo 3 del artículo 9 incluso cuando se hayan constatado otras incompatibilidades en el marco del artículo 2".³³⁰ Habiendo examinado las constataciones del Órgano de Apelación a las que se ha remitido Indonesia, observamos que, en todos esos casos, el Órgano de Apelación formuló constataciones en el marco del párrafo 3 del artículo 9 además de las constataciones en el marco del artículo 2 del Acuerdo Antidumping sin

³²⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 170-177, notas 139 y 140; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 81.

³²⁹ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 265; y respuesta de Indonesia a la pregunta 31 a) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, página 24.

³³⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 31 b) del Grupo Especial tras la primera reunión del Grupo Especial, páginas 24-25 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 7.5; *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafo 263 a) i); y *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)*, párrafo 190 c)).

declarar que se *requiere* una constatación en el marco del párrafo 3 del artículo 9 cuando un grupo especial ha constatado que las medidas impugnadas son incompatibles con el artículo 2.³³¹

7.171. Recordamos que hemos constatado *supra* que Australia actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando la ADC no tomó en cuenta el componente de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la madera de frondosas en la reconstrucción del valor normal. También hemos constatado que Australia actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando la ADC: i) no tomó en cuenta las ventas de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat y Pindo Deli en el mercado interno como base para el valor normal a causa de la existencia de una "situación especial del mercado", sin examinar debidamente si a pesar de ello las ventas en el mercado interno "permit[í]an una comparación adecuada"; y ii) no reconstruyó "el costo de producción en el país de origen" correspondiente a Indah Kiat y Pindo Deli utilizando un costo de la pasta en un tercer país de referencia, cuando por lo demás no tenía derecho a ello, sin hacer ningún ajuste para tener en cuenta los beneficios respecto de Indah Kiat y Pindo Deli y sin considerar la alternativa de sustituir los costos de la madera en plaquitas de Indah Kiat en lugar de los costos de la pasta. Las alegaciones de Indonesia al amparo del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994 dependen de las constataciones que hemos formulado en relación con los párrafos 2.1.1 y 2 del artículo 2 y, en ese sentido, son consiguientes. En consecuencia, no pensamos que se necesiten constataciones adicionales en el marco del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994 para la resolución de la presente diferencia. Por lo tanto, decidimos aplicar el principio de economía procesal y nos abstenemos de pronunciarnos sobre el fondo de las alegaciones formuladas por Indonesia al amparo del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994.

7.5.1 Conclusión

7.172. Por las razones descritas *supra*, nos abstenemos de formular constataciones sobre la cuestión de si Australia ha actuado de manera incompatible con la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994 por el hecho de haber calculado y establecido derechos antidumping que exceden del margen de dumping establecido de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

8.1. Con respecto a la medida de Australia por la que se imponen derechos antidumping a determinados exportadores indonesios de papel de formato A4 para copiadora como se establece en el Aviso Antidumping N° 2017/39, de fecha 18 de abril de 2017, en el que se aceptan las recomendaciones y los motivos de las recomendaciones expuestos en el informe definitivo, concluimos lo siguiente:

- a. Indonesia no ha establecido que la ADC actuara de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando constató que existía una "situación especial del mercado" en el mercado interno indonesio del papel de formato A4 para copiadora;
- b. la medida de Australia es incompatible con la primera frase del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque la ADC descartó las ventas de papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat y Pindo Deli en el mercado interno como base para calcular el valor normal sin determinar debidamente que tales ventas "no permit[í]an una comparación adecuada";

³³¹ Informes del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafos 6.90-6.113, y 7.5; *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafos 123-135 y 263 a) i); y *Estados Unidos - Reducción acero (Japón)*, párrafos 148-156, 166 y 190 c).

- c. la medida de Australia es incompatible con la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque la ADC no ha establecido que se cumplieran tanto la primera como la segunda condición de la primera frase del párrafo 2.1.1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping al rechazar el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta sobre la base del término "normalmente" y, por lo tanto, no ha dado efecto a la totalidad de la obligación prevista en esa disposición;
- d. la medida de Australia es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping, porque, habiendo rechazado indebidamente el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta, la ADC no tenía ningún fundamento para utilizar los precios brasileños y sudamericanos de exportación de la pasta a China y Corea para el cálculo de los costos de la pasta de Indah Kiat y Pindo Deli al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia; porque, a pesar de que disponía de pruebas que indicaban que Indah Kiat es un productor integrado y obtiene la pasta a su costo, la ADC no dio una explicación razonada y adecuada de por qué no sustrajo el beneficio del punto de referencia para la pasta utilizado para sustituir los costos de la pasta registrados de Indah Kiat al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Indah Kiat; y porque la ADC no dio una explicación razonada y adecuada de por qué no sustituyó el costo de la madera en plaquitas y utilizó otros costos de producir pasta internamente de Indah Kiat al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora de Indah Kiat, suponiendo, a efectos de argumentación, que la ADC tenía permitido sustituir los costos distorsionados; y
- e. Indonesia no ha establecido que la ADC actuase de manera incompatible con las obligaciones que corresponden a Australia en virtud del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping cuando no ajustó el punto de referencia para la pasta utilizado para sustituir los costos de la pasta registrados de Pindo Deli para tener en cuenta el beneficio al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora correspondiente a Pindo Deli.

8.2. Nos abstenemos de pronunciarnos sobre la cuestión de si la medida de Australia es también incompatible con la prescripción de calcular el "costo de producción en el país de origen" establecida en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping porque la ADC no ha tomado en cuenta el componente de los registros de Indah Kiat y Pindo Deli correspondiente a la pasta de madera de frondosas al reconstruir el costo de producción del papel de formato A4 para copiadora en Indonesia y sobre la cuestión de si Australia ha actuado de manera incompatible con el párrafo 3 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994 por el hecho de haber calculado y establecido derechos antidumping que exceden del margen de dumping establecido de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo Antidumping.

8.3. De conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo. Concluimos que, en tanto en cuanto la medida en litigio es incompatible con el Acuerdo Antidumping, ha anulado o menoscabado ventajas resultantes para Indonesia de dicho Acuerdo.

8.4. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, recomendamos que Australia ponga su medida en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo Antidumping.

8.5. Indonesia solicita que el Grupo Especial haga uso de la facultad discrecional que le confiere la segunda frase del párrafo 1 del artículo 19 del ESD de "sugerir la forma en la que Australia debería aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD para poner sus medidas en conformidad con el Acuerdo Antidumping y el GATT de 1994".³³² Indonesia considera que la medida en litigio debería retirarse.³³³

³³² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 185.

³³³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 184.

8.6. Señalamos que el párrafo 1 del artículo 19 del ESD nos permite, pero no nos exige, sugerir la forma en que el Miembro afectado podría aplicar las recomendaciones del Grupo Especial. Además, a tenor del párrafo 3 del artículo 21 del ESD, la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD queda, en primera instancia, al arbitrio del Miembro que ha de proceder a la aplicación.³³⁴ Por lo tanto, rechazamos la solicitud de Indonesia.

³³⁴ Informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Camarones II (Viet Nam)*, párrafo 8.6; *UE - Calzado (China)*, párrafo 8.12; *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 8.8; y *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 8.11.