

**JAPÓN - MEDIDAS QUE AFECTAN A LA
IMPORTACIÓN DE MANZANAS**

Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5
del artículo 21 del ESD

Informe del Grupo Especial

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1
A. MANDATO	1
B. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	2
II. ELEMENTOS DE HECHO	2
A. LA ENFERMEDAD	2
1. Niebla del peral y del manzano (<i>Erwinia amylovora</i>).....	2
2. Términos técnicos y científicos pertinentes	3
B. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL JAPÓN EN RELACIÓN CON LA NIEBLA DEL PERAL Y DEL MANZANO.....	4
C. NORMAS, DIRECTRICES Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES	5
III. ALEGACIONES DE LAS PARTES	6
IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES	7
A. ALCANCE DE LA DIFERENCIA	7
1. Criterios Operacionales.....	7
2. Expertos científicos	10
B. LA MEDIDA (O LAS MEDIDAS) EN LITIGIO	10
C. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2	11
1. Generalidades - Cuatro nuevos estudios.....	11
a) Manzanas maduras asintomáticas	14
b) Vía de transmisión de la enfermedad.....	19
2. Los testimonios científicos y los elementos de la medida del Japón	23
a) Las frutas deben producirse en huertos designados libres de la niebla del peral y del manzano. La designación de una zona libre de la niebla del peral y del manzano como huerto de exportación es competencia del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, a solicitud del propietario del huerto. Actualmente, la designación sólo se acepta para huertos en los Estados de Washington y Oregón.....	24
b) El huerto de exportación deberá estar libre de plantas infectadas por la niebla del peral y del manzano	29
c) El huerto libre de la niebla del peral y del manzano deberá estar rodeado por una zona tampón (o zona limítrofe) de una anchura aproximada de 10 metros en la que no exista la enfermedad	29
d) El huerto y la zona tampón circundante deberán inspeccionarse una vez al año a principio de la etapa de fructificación.....	31
e) Las manzanas recolectadas deberán tratarse mediante desinfección en superficie por inmersión en una solución de hipocloruro de sodio.....	36
f) El interior de las instalaciones de embalaje deberá desinfectarse mediante un tratamiento con cloro	37
g) Después de la recolección, las frutas destinadas al Japón deberán mantenerse separadas de otras frutas;	38
h) Funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos deberán certificar que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano y han sido tratadas con cloro después de la recolección; y	38

i)	Funcionarios japoneses deberán confirmar la certificación de los funcionarios estadounidenses e inspeccionar las instalaciones de embalaje.	38
D.	PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5	38
1.	Consideraciones generales.....	38
2.	Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o dispersión	40
3.	Evaluación del riesgo de acuerdo con las medidas que podrían aplicarse.....	43
4.	Medidas basadas en una evaluación de los riesgos	44
E.	PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5	45
a)	Medida razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica económica	46
b)	Nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria	48
c)	Significativamente menos restrictiva del comercio	50
F.	ARTÍCULO XI DEL GATT.....	52
G.	PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA	53
V.	RESUMEN DE LAS COMUNICACIONES DE TERCEROS.....	53
A.	AUSTRALIA	53
B.	BRASIL	53
1.	Párrafo 1 del artículo 5.....	53
2.	Párrafo 2 del artículo 2.....	54
C.	CHINA.....	54
1.	Expertos científicos	54
2.	Párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF.....	54
D.	COMUNIDADES EUROPEAS.....	55
1.	Petición de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos	56
2.	Actuaciones en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.....	56
a)	Comunicaciones de las partes	56
b)	Recomendaciones y resoluciones, constataciones y conclusiones.....	57
c)	La economía procesal del Grupo Especial inicial y la medida inicial de que se trataba.....	58
d)	Medidas destinadas a cumplir	59
e)	Resolución definitiva de la diferencia.....	60
3.	Párrafo 2 del artículo 2.....	60
4.	Párrafo 1 del artículo 5.....	61
5.	Párrafo 6 del artículo 5.....	61
6.	Expertos científicos	62
E.	NUEVA ZELANDIA.....	62
1.	La medida japonesa inicial y la medida revisada.....	62
2.	Justificación de la nueva medida dada por el Japón	63
3.	Párrafo 2 del artículo 2.....	64
a)	Azegami <i>et al.</i> (2005), " <i>Invasion and colonization of mature apple fruit by Erwinia amylovora tagged with bioluminescence genes</i> " (Invasión y colonización de manzanas maduras por <i>Erwinia amylovora</i> marcada con genes de bioluminiscencia) (Japón - Prueba documental 6).	64

b)	Tsukamoto <i>et al.</i> (2005a) " <i>Infection frequency of mature apple fruit with Erwinia amylovora deposited on pedicel and its survival in the fruit stored at low temperature</i> " (Frecuencia de la infección de manzanas maduras con <i>Erwinia amylovora</i> depositada en pedúnculos y su supervivencia en la fruta almacenada a baja temperatura) (Japón - Prueba documental 9)	66
c)	Tsukamoto <i>et al.</i> (2005b). " <i>Transmisión of Erwinia amylovora from blighted mature apple fruit to host plants via flies</i> " (Transmisión de <i>Erwinia amylovora</i> de manzanas maduras afectadas por la niebla del peral y del manzano a árboles huésped por moscas) (Japón - Prueba documental 9)	67
d)	Kimura <i>et al.</i> (2005). " <i>The probability of long-distance dissemination of bacterial diseases via fruit</i> " (Probabilidad de propagación a larga distancia de enfermedades bacterianas a través de la fruta) (Japón - Prueba documental 10).....	69
4.	La medida revisada del Japón y los testimonios científicos	70
a)	Prohibición de la fruta procedente de huertos en los que se ha detectado la niebla del peral y del manzano	70
b)	Prohibición de las frutas procedentes de huertos en cuyo caso se detecte la niebla del peral y del manzano en una zona tampón circundante de 10 metros	70
c)	Requisito de que los huertos de exportación se inspeccionen al principio de la etapa de fructificación	71
d)	Requisito de que se desinfeste la superficie de las manzanas con hipoclorito de sodio (cloro).....	71
e)	Prohibición de la importación de manzanas de los estados estadounidenses distintos de Washington u Oregón	71
f)	Prohibición de la importación de manzanas a menos que se cumplan otros requisitos relativos a la producción, la recolección y la importación.....	71
5.	Párrafo 1 del artículo 5.....	71
a)	Análisis del riesgo de plagas revisado de 2004.....	71
VI.	CONSULTA DEL GRUPO ESPECIAL CON LOS EXPERTOS CIENTÍFICOS	72
A.	PROCEDIMIENTOS DEL GRUPO ESPECIAL.....	72
B.	RESUMEN DE LAS RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL FACILITADAS POR ESCRITO POR LOS EXPERTOS.....	73
VII.	REEXAMEN INTERMEDIO.....	106
A.	INTRODUCCIÓN.....	106
B.	OBSERVACIONES INICIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y OBSERVACIONES DEL JAPÓN SOBRE LAS OBSERVACIONES INICIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS.....	107
C.	OBSERVACIONES INICIALES DEL JAPÓN Y OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS OBSERVACIONES INICIALES DEL JAPÓN	108
VIII.	CONSTATAIONES	111
A.	OBSERVACIONES INTRODUCTORIAS	111
B.	"MEDIDA O MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR"	113
1.	Legislación del Japón.....	113
a)	Legislación.....	113
b)	Tratamiento por el Grupo Especial de los "Criterios Operativos"	113

2.	Alcance de la "medida o medidas destinadas a cumplir" del Japón.....	117
a)	Si la medida destinada a cumplir debería ser considerada como una medida compuesta por varias prescripciones o como medidas distintas	117
b)	Identificación de la medida destinada a cumplir.....	118
C.	PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO MSF.....	119
1.	Criterio aplicado por el Grupo Especial.....	119
2.	Existencia de testimonios científicos suficientes de que las manzanas pueden servir como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón.....	120
a)	Introducción	120
b)	¿Respaldan los testimonios científicos, y en particular los nuevos estudios del Japón, la afirmación de que las manzanas maduras asintomáticas pueden sin embargo albergar bacterias endofíticas?.....	123
c)	¿Respaldan los testimonios científicos la afirmación de que se podría completar la vía entre una manzana infestada/infectada descartada y una planta huésped en el Japón, dando con ello lugar a la radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón?	125
d)	Conclusión	128
3.	Examen de cada uno de los elementos de la medida de cumplimiento	129
4.	Conclusión relativa al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.....	138
D.	PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO MSF.....	139
1.	Criterio aplicado por el Grupo Especial.....	139
2.	Existencia de una evaluación, adecuada a las circunstancias, del riesgo para la preservación de los vegetales.....	141
a)	Resumen de los argumentos de las partes.....	141
b)	Análisis del Grupo Especial.....	141
3.	¿Se basa la medida en litigio en una evaluación del riesgo?.....	144
a)	Resumen de los argumentos de las partes.....	144
b)	Análisis del Grupo Especial.....	144
4.	Conclusión relativa al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF.....	145
E.	PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF.....	145
1.	Introducción	145
2.	"Razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica"	146
a)	Resumen de los argumentos de las partes.....	146
b)	Análisis del Grupo Especial.....	147
3.	"Significativamente menos restrictiva del comercio"	150
a)	Resumen de los argumentos de las partes.....	150
b)	Análisis del Grupo Especial.....	151
4.	Consecución del "nivel adecuado de protección [...] fitosanitaria" del Japón	151
a)	Resumen de los argumentos de las partes.....	151
b)	Análisis del Grupo Especial.....	152
5.	Conclusión relativa al párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF.....	153

	<u>Página</u>
F. ARTÍCULO XI DEL GATT DE 1994.....	153
1. Resumen de los argumentos de las partes.....	153
2. Análisis del Grupo Especial	153
G. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA	154
1. Resumen de los argumentos de las partes.....	154
2. Análisis del Grupo Especial	154
H. OTRAS ALEGACIONES INCLUIDAS EN LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL	154
IX. CONCLUSIÓN	155
ANEXO 1	156
ANEXO 2	159
ANEXO 3.....	161

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 10 de diciembre de 2003, el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") adoptó sus recomendaciones y resoluciones en la diferencia *Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas* (el "informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*").¹ Habiendo constatado que la medida fitosanitaria del Japón respecto de las manzanas estadounidenses importadas era incompatible con las obligaciones que corresponden a dicho país en virtud del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ("Acuerdo MSF"), el OSD recomendó que el Japón pusiera su medida en conformidad con ese Acuerdo. El 30 de enero de 2004, los Estados Unidos y el Japón concertaron un acuerdo, de conformidad con el párrafo 3 b) del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD")², según el cual el plazo prudencial del que dispondría el Japón para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD expiraría el 30 de junio de 2004.

1.2 El 19 de julio de 2004, los Estados Unidos pidieron la autorización del OSD para suspender con respecto al Japón concesiones arancelarias y otras obligaciones conexas resultantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), de conformidad con el párrafo 2 del artículo 22 del ESD.³

1.3 En la reunión del OSD celebrada el 30 de julio de 2004, el Japón informó al OSD de que el 30 de junio de 2004 había modificado sus medidas para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD dentro del plazo prudencial. En la misma reunión, los Estados Unidos solicitaron el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El OSD convino en que la solicitud formulada de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 fuera remitida al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto y acordó también, a petición del Japón, que el asunto fuera sometido a arbitraje a fin de determinar el nivel de suspensión de concesiones, con arreglo al párrafo 6 del artículo 22 del ESD. El Japón y los Estados Unidos convinieron en que se suspendiera el procedimiento de arbitraje hasta que fuese adoptado el informe del grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Si el grupo especial del párrafo 5 del artículo 21 constatare que el Japón había actuado de manera incompatible con las obligaciones contraídas en la OMC, el árbitro instituido de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 reanudaría inmediatamente sus trabajos.

1.4 Australia, el Brasil, China, las Comunidades Europeas, Nueva Zelandia y el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu se reservaron su derecho a participar en calidad de terceros en el procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21.

A. MANDATO

1.5 La labor del Grupo Especial se rigió por el mandato uniforme siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por los Estados Unidos en el documento WT/DS245/11, el asunto sometido al OSD por los Estados Unidos en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."⁴

¹ WT/DS/245.

² WT/DS245/9.

³ WT/DS245/12.

⁴ WT/DS245/14.

B. COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

1.6 La composición del Grupo Especial fue la siguiente:

Presidente: Sr. Michael Cartland

Miembros: Sr. Christian Häberli
Sra. Kathy-Ann Brown

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes y los terceros el 28 de octubre de 2004. El Grupo Especial recabó asesoramiento de expertos técnicos y científicos y se reunió con ellos el 12 de enero de 2005. El Grupo Especial celebró una segunda reunión con las partes el 13 de enero de 2005.

1.8 El Grupo Especial emitió su informe provisional el 10 de marzo de 2005. El informe definitivo se distribuyó a las partes el 21 de abril de 2005. El informe se distribuyó a los Miembros en los tres idiomas el [15 de junio de 2005].

II. ELEMENTOS DE HECHO⁵

A. LA ENFERMEDAD

1. Niebla del peral y del manzano (*Erwinia amylovora*)

2.1 La *Erwinia amylovora* (*E. amylovora*), nombre científico de la bacteria de la niebla del peral y del manzano, fue detectada por primera vez en 1793. Los síntomas de la infección de las plantas huéspedes por la niebla del peral y del manzano dependen de las partes infectadas. Las flores, ramas y las ramitas infectadas se marchitan, su color se oscurece y mueren. Cuando las ramas y las ramitas se marchitan, se inclinan hacia abajo asemejándose a un cayado de pastor. Las hojas infectadas adquieren una apariencia abarquillada y chamuscada. Las frutas infectadas no se desarrollan plenamente, adquieren un color entre marrón y negro, se arrugan y se momifican, y a menudo quedan adheridas a la rama. Las ramas y los troncos de los árboles desarrollan a veces canchales que, si la enfermedad alcanza un nivel grave, pueden ocasionar la muerte de la planta.

2.2 La infección primaria más grave de la niebla del peral y del manzano es un cancro de hibernación desarrollado en la temporada precedente. Las bacterias de la niebla del peral y del manzano pasan el invierno exclusivamente en las plantas huéspedes infectadas. En las condiciones cálidas y húmedas de primavera, el ciclo de la enfermedad comienza cuando los canchales de las plantas huéspedes infectadas segregan un exudado bacteriano o inóculo. Esta sustancia se transmite principalmente mediante el viento y/o la lluvia y mediante insectos o pájaros a las flores abiertas de la misma planta o de nuevas plantas huéspedes. Las bacterias pueden difundirse en la planta huésped, causando enfermedad en las flores y las ramitas con frutas, ramas y hojas.

2.3 La niebla del peral y del manzano afecta a numerosas plantas huéspedes de la familia de las rosáceas, tanto las plantas cultivadas como las variedades silvestres naturales. Entre los árboles frutales huéspedes figuran los manzanos (género *Malus*), los perales (género *Pyrus*), los membrillos (género *Cydonia*) y los nísperos (género *Eriobotrya*). Entre las principales plantas huéspedes que se utilizan en setos y jardines figuran los géneros *Cotoneaster*, *Crataegus* (espino blanco), *Pyracantha* (espino de fuego) y *Sorbus* (serbal de cazadores), aunque es posible que algunas especies no actúen como huéspedes.

⁵ La siguiente descripción de la enfermedad y la lista de términos definidos han sido adaptadas del informe del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto *Japón - Manzanas* (WT/DS245/R).

2. Términos técnicos y científicos pertinentes

Capa de abscisión

2.4 Es la barrera de células que se desarrolla a través del tallo en la base de un fruto a medida que se aproxima el momento de su caída de una planta. Esta capa especializada actúa como punto de separación de la planta de su fruto.

Bioluminiscencia

2.5 La emisión de luz por los organismos vivos.

Zona tampón

2.6 Se trata de un área donde una plaga específica no está presente o está presente a un nivel bajo, y está sometida a control oficial; encierra un área infestada o está adyacente a ella, un lugar de producción infestado, un área libre de plagas o un lugar de producción libre de plagas o sitio de producción libre de plagas, y donde se aplican medidas fitosanitarias para prevenir la propagación de la plaga.

2.7 Una lesión en la corteza de un árbol o arbusto causada por infección. Los canchros de la niebla del peral y del manzano en las ramas, los pedúnculos y el tronco se presentan como áreas hundidas y descoloridas que a menudo muestran grietas profundas en la corteza, en los márgenes del cancro. Un cancro latente es uno en el que el microorganismo patógeno puede pasar el invierno y en el que, si sobrevive, se puede originar el inóculo para infecciones primarias en la primavera siguiente.

2.8 El proceso de conversión en una cosa seca.

Enfermedad (vegetal)

2.9 Un trastorno de la estructura o la función de una planta en grado tal que produce o amenaza producir una enfermedad o afección detectable; una variedad definible de ese trastorno, que por lo general produce signos o síntomas específicos.

Endofítico y epifítico

2.10 Con respecto a *E. amylovora*, el término endofítico se utiliza cuando la bacteria aparece en el interior de una planta o una manzana en una relación no patógena. El término epifítico se utiliza cuando la bacteria aparece en la superficie exterior de una planta o de una fruta en una relación no patógena.

Entrada, radicación y propagación (de una plaga)

2.11 La entrada se refiere al movimiento de una plaga hacia el interior de un área en la que no estaba presente, o estaba presente pero no ampliamente distribuida, y que estaba bajo control oficial. Se entiende por radicación la perpetuación, en el futuro previsible, de una plaga en el interior de un área, después de su entrada. La propagación es la expansión de la distribución geográfica de una plaga dentro de un área.

Infeción

2.12 Se produce cuando un organismo (por ejemplo, *E. amylovora*) ha entrado en una planta (o una fruta) huésped, estableciendo una relación patógena permanente o temporal con el huésped.

Infestación

2.13 Presencia de las bacterias en la superficie de una planta, sin que signifique que se ha producido infección.

Inóculo

2.14 Es el material que consiste en bacterias o que contiene bacterias que se introducen en un huésped o medio o se transfieren a éste. La inoculación es la introducción de un inóculo en un huésped o en un medio de cultivo. El término inóculo también puede referirse a los materiales potencialmente infecciosos existentes en el suelo, el aire o el agua, y que por casualidad dan lugar a la inoculación natural de un huésped.

Microorganismo patógeno

2.15 Son los microorganismos que causan enfermedades.

Pedúnculo

2.16 Es un tallo corto y delgado que a menudo se asocia con un tallo que sostiene una única flor.

Vástago

2.17 Una rama o ramita arrancada de una planta que se utiliza para hacer un injerto.

Ramita

2.18 Una rama corta del árbol, que florece y produce frutas.

Transpiración

2.19 Es la evaporación del agua de las plantas.

Vector

2.20 Es un organismo que puede transportar y transmitir un microorganismo patógeno.

B. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL JAPÓN EN RELACIÓN CON LA NIEBLA DEL PERAL Y DEL MANZANO

2.21 Los siguientes instrumentos de la legislación japonesa guardan relación con la presente diferencia:

- Ley de Protección Fitosanitaria N° 151, promulgada el 4 de mayo de 1950 (y en particular su artículo 7);
- Reglamento de Aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria, sancionado el 30 de junio de 1950 (y en particular su artículo 9 y su cuadro 2 anexo);
- Notificación N° 354 del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (MAFF), de fecha 10 de marzo de 1997; y
- Directiva Administrativa del MAFF, "Normas Detalladas para el reglamento de aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas

en los Estados Unidos de América", de fecha 30 de junio de 2004 ("Normas Detalladas"), que sustituyó a la Directiva del MAFF "Normas Detalladas para el reglamento de aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América", de fecha 29 de enero de 2002.⁶

2.22 Las condiciones que impone el Japón para la importación de manzanas procedentes de los Estados Unidos son las siguientes:

- a) las frutas deben producirse en determinados huertos libres de la niebla del peral y del manzano. La designación de un área libre de esta enfermedad como huerto de exportación es realizada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos tras una solicitud presentada por el propietario del huerto. En la actualidad, la designación se acepta únicamente con respecto a huertos en los Estados de Washington y Oregón;
- b) el huerto de exportación debe estar libre de plantas con síntomas de la niebla del peral y del manzano;
- c) el huerto libre de la enfermedad del peral y del manzano debe estar rodeado de una zona tampón (o zona periférica) de aproximadamente 10 metros, libre de síntomas de la niebla del peral y del manzano;
- d) el huerto y la zona tampón deben ser inspeccionados una vez por año al comienzo de la fase inicial de la fruta. La detección por la inspección de un árbol afectado por la niebla del peral y del manzano en esta área inhabilitará el huerto;
- e) las manzanas recogidas se deben tratar con una desinfección de superficie, sumergiéndolas en una solución de hipoclorito de sodio;
- f) el interior de las instalaciones de envasado se debe desinfectar mediante un tratamiento con cloro;
- g) las frutas destinadas al Japón se deben mantener separadas de otras frutas después de la recolección;
- h) los funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos deben certificar que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano y han sido tratadas con cloro después de la recolección; y
- i) los funcionarios japoneses deben confirmar las certificaciones de los funcionarios estadounidenses e inspeccionar las instalaciones de envasado.

C. NORMAS, DIRECTRICES Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

2.23 Al igual que en el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, las partes se refirieron específicamente a la Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias (NIMF) 11 sobre Análisis de riesgos de plagas para plagas cuarentenarias, adoptada en 2004.⁷ La NIMF 11 describe el

⁶ Normas Detalladas para el reglamento de aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América (30 de junio de 2004) (Japón - Prueba documental 1).

⁷ *Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias N° 11: Análisis de riesgo de plagas para plagas cuarentenarias, incluido el análisis de riesgos ambientales y organismos vivos modificados*, FAO, Roma 2004.

proceso del análisis del riesgo de plagas (ARP) como integrado por tres etapas. La primera abarca a) la identificación de una vía, por lo general un producto importado, que puede permitir la introducción y/o la propagación de plagas cuarentenarias, y b) la identificación de una plaga que reúna las condiciones para ser calificada como plaga cuarentenaria. La segunda etapa considera separadamente las plagas identificadas y examina, para cada una de ellas, si se han cumplido los criterios para determinar la condición de plaga cuarentenaria, es decir, que la plaga tenga "importancia económica potencial para el área en peligro aun cuando la plaga no existe o, si existe, no está extendida y se encuentra bajo control oficial". Sobre la base de la información reunida en las dos primeras etapas, en la tercera etapa se determina la medida o medidas fitosanitarias adecuadas que se han de adoptar. Las tres etapas se resumen en la Directriz ARP con las siguientes expresiones: "iniciación del proceso de análisis del riesgo de plagas", "evaluación del riesgo de plagas" y "gestión del riesgo de plagas", respectivamente.

III. ALEGACIONES DE LAS PARTES

3.1 Los **Estados Unidos** recordaron que el 10 de diciembre de 2003, el OSD adoptó sus recomendaciones y resoluciones en la diferencia *Japón - Manzanas* y constató que la medida fitosanitaria del Japón respecto de las manzanas estadounidenses importadas era incompatible con el párrafo 2 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo MSF*. Dos conjuntos de conclusiones sobre los testimonios científicos habían sido fundamentales para esas constataciones. Primero, el OSD concluyó que los testimonios científicos no establecieron que las manzanas maduras asintomáticas:

- a) estuvieran infectadas por la niebla del peral y del manzano;
- b) albergaran poblaciones endofíticas de la bacteria causante de la niebla del peral y del manzano, *E. amylovora*; o
- c) albergaran poblaciones epifíticas de bacterias capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano.

Segundo, el OSD concluyó que los testimonios científicos no establecieron que las manzanas -maduras o inmaduras- sirvieran como medio o vía de introducción de la niebla del peral o del manzano a una zona libre de esa enfermedad.

3.2 Los Estados Unidos alegan que el Japón no había puesto su medida fitosanitaria en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD para el 30 de junio de 2004, fecha en la que había expirado el plazo prudencial para que el Japón cumpliera sus obligaciones. Por el contrario, el Japón había publicado un conjunto de medidas fitosanitarias notablemente similares a los elementos de su anterior régimen de importación de manzanas incompatible con la OMC.

3.3 Los Estados Unidos alegan que las medidas revisadas del Japón relativas a la importación de manzanas no cumplen las recomendaciones y resoluciones del OSD ni las obligaciones que corresponden al Japón en virtud del *Acuerdo MSF* en lo siguiente:

- el Japón no se ha asegurado de que sus medidas relativas a la niebla del manzano y del peral no se mantienen sin testimonios científicos suficientes y, por lo tanto, dichas medidas son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 2 del *Acuerdo MSF*;
- el Japón no se ha asegurado de que sus medidas relativas a la niebla del peral o del manzano se basan en una evaluación de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales y, por lo tanto, dichas medidas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo MSF*; y

- el Japón no se ha asegurado de que sus medidas relativas a la niebla del peral y del manzano no entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección fitosanitaria, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica y, por lo tanto, dichas medidas son incompatibles con el párrafo 6 del artículo 5 del *Acuerdo MSF*.

3.4 Los Estados Unidos alegan asimismo que el Japón ha actuado de manera incompatible con las obligaciones dimanantes del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

3.5 El **Japón** aduce que los Estados Unidos no han establecido una presunción con respecto a las alegaciones formuladas. Las modificaciones introducidas en el régimen de importación del Japón para las manzanas estadounidenses comparadas con las medidas vigentes en el momento en que entendió en el asunto el Grupo Especial inicial habían dado lugar a

- una reducción de las inspecciones, de tres inspecciones a una;
- una reducción de la zona tampón (o zona periférica) de 500 metros a 10 metros; y a
- la eliminación de la exigencia de que las cajas de envasado sean desinfectadas.

3.6 El Japón alega que su medida es plenamente compatible con el párrafo 2 del artículo 2 y los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del *Acuerdo MSF*. Además, el Japón alega que, dada la compatibilidad con los artículos pertinentes del *Acuerdo MSF*, su medida también es compatible con el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

A. ALCANCE DE LA DIFERENCIA

1. Criterios Operacionales⁸

4.1 El 27 de septiembre de 2004, los **Estados Unidos** pidieron al Grupo Especial que formulara una resolución preliminar en el sentido de que los Criterios Operacionales del Japón no eran una medida adoptada con miras al cumplimiento y, por lo tanto, no quedaban incluidos en el mandato del presente procedimiento iniciado de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Además, los Estados Unidos pidieron que el Grupo Especial no tuviera en cuenta los Criterios Operacionales al determinar si las medidas adoptadas por el Japón para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD eran compatibles con sus obligaciones en el marco de la OMC. No había formulado constataciones sobre una medida propuesta ni un grupo especial de la OMC ni el Órgano de Apelación. El ESD no autorizaba a los grupos especiales a formular "resoluciones consultivas". Los Estados Unidos pusieron de relieve que la finalidad de estas actuaciones no era considerar si las obligaciones del Japón en el marco de la OMC podrían cumplirse a través de posibles medidas futuras, sino determinar si las medidas que el Japón ya había adoptado con miras al cumplimiento eran compatibles con las disposiciones de los Acuerdos de la OMC citados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos.

4.2 El **Japón** destacó que los Criterios Operacionales tenían todas las características de una "medida" en el sentido del *Acuerdo MSF*. Eran una "directriz suplementaria" que establecía métodos para aplicar las Normas Detalladas, aunque no adoptaban la forma de una reglamentación cuya observancia pudiera imponerse. Los Criterios Operacionales se referían en particular a la cuestión de

⁸ *Operational Criteria for the Exportation of US Apples to Japan* (Japón - Prueba documental 2).

la inspección de los huertos. Estos detalles específicos de los Criterios se habían convenido con los Estados Unidos en un "Plan de Trabajo" y tomaban la forma de criterios administrativos aplicados por el Gobierno del Japón. El Japón adujo que, si el Grupo Especial no tenía en cuenta los Criterios Operacionales, se vería obligado a aceptar o rechazar las Normas Detalladas sin información pertinente para su interpretación.

4.3 En los Criterios Operacionales se describían los siguientes procedimientos:

- a) Las zonas limítrofes de una anchura aproximada de 10 metros tenían un doble objetivo. En primer lugar, estaban destinadas a evitar que las ramas de los árboles situados dentro de la "zona libre de la niebla del peral y del manzano" (prevista en las Normas Detalladas; en adelante: "huerto") se superpusieran a plantas situadas fuera del huerto o tuvieran contacto directo con ellas. El segundo objetivo era definir el límite del huerto de exportación en el que ambas autoridades garantizarían la ausencia de síntomas de la niebla del peral y del manzano de conformidad con estos criterios. El requisito se tendría por cumplido cuando el huerto estuviera rodeado por corredores, vías de agua u otras zonas equivalentes de una anchura aproximada de 10 metros, como ocurre normalmente. Por consiguiente, si había zonas de una anchura equivalente dentro de un huerto en una determinada ubicación, cada una de las secciones (bloques) rodeadas por las zonas se consideraría un huerto independiente.
- b) No se realizaría ninguna inspección de la zona limítrofe mientras ésta no se utilizara para cultivar plantas huéspedes de la enfermedad. Este requisito también se tendría por cumplido cuando el huerto estuviera rodeado por corredores o vías de agua.
- c) La inspección anual de los Estados Unidos (que incluiría la confirmación por las autoridades estadounidenses y japonesas) sólo sería realizada *una vez*, visualmente, por funcionarios que entrarían en el huerto en un coche ligero e inspeccionarían el exterior de los manzanos situados dentro de él.
- d) La inspección mencionada en el apartado c) estaba destinada a detectar únicamente los síntomas típicos en ramas grandes. Los casos en que se sospechara la existencia de síntomas se someterían a continuación a pruebas de laboratorio antes de considerarlos positivos.
- e) Cuando se encontrara un árbol muy afectado, se descalificaría únicamente esa sección (bloque) del huerto siempre que estuviera rodeada por la "zona limítrofe" de 10 metros (por ejemplo, por un corredor o una vía de agua). El resto del huerto seguiría considerándose un huerto de exportación utilizable y recibiría el mismo trato que otros huertos de exportación en los que no se hubiera encontrado un árbol en esas condiciones.
- f) Siempre que un lote de cultivo estuviera rodeado por una "zona limítrofe" de una anchura aproximada de 10 metros dentro del huerto, independientemente de sus dimensiones, se lo consideraría un "huerto independiente" o una "sección" a los efectos de la determinación mencionada en el apartado e), excepto en el caso de las variedades que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos calificaba de "menos resistentes" a la niebla del peral y del manzano.⁹ Las secciones plantadas con

⁹ Van der Zwet y Beer (1999), *Disease cycle-Fire blight - Its nature, prevention and control*, Oficina de Publicaciones Oficiales de los Estados Unidos, Washington DC, página 41.

esas variedades tendrían que estar bordeadas por un corredor, una vía de agua, un acantilado u otras barreras naturales de una anchura aproximada de 10 metros.

4.4 Las Normas Detalladas se habían elaborado de acuerdo con la práctica del derecho administrativo japonés. Las leyes y los reglamentos japoneses establecían un mecanismo general de reglamentación, y las autoridades gubernamentales dictaban normas, directrices y orientaciones en el marco de su mandato. A este respecto, las leyes y los reglamentos japoneses eran tan compatibles con los Acuerdos de la OMC como los estadounidenses o los de cualquier otro Miembro que contuvieran disposiciones generales similares.

4.5 Los **Estados Unidos** adujeron que, como los Criterios no estaban en vigor actualmente, no habían sido "adoptados" en el momento del establecimiento del Grupo Especial y, por lo tanto, no podían estar incluidos en el mandato de éste.

4.6 El **Japón** alegó que los Criterios Operacionales constituían una oferta específica irrevocable y señaló que, si los Estados Unidos aceptaban esos Criterios, el Japón estaría obligado a aplicarlos. Adujo que, por lo tanto, los Criterios Operacionales eran un "proyecto de medida" que ya se había ofrecido a los Estados Unidos y, por consiguiente, ya había sido "adoptado". El Japón señaló que la mera posibilidad de que una medida fuera incompatible con los Acuerdos de la OMC no acreditaba *prima facie* una infracción de conformidad con el ESD; no podía presumirse la "anulación o menoscabo" si no existía una violación.¹⁰ Si las autoridades gubernamentales encargadas de la cuestión expresaban su intención de aplicar la medida únicamente en forma compatible con los Acuerdos, debía presumirse que la medida sería compatible con éstos. En el presente asunto, como ya se había señalado, el Japón había expresado en forma irrevocable su intención de seguir los Criterios Operacionales en relación con la aplicación de las Normas Detalladas.

4.7 Los **Estados Unidos** señalaron que los Criterios Operacionales no figuraban entre las "medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones" que el Japón había notificado a la OMC, y que el Japón tampoco se había referido a ellos en la solicitud de arbitraje que había presentado el 29 de julio de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD ni en su declaración de 30 de julio ante el OSD. Aunque el Japón había indicado que tenía la intención de examinar los Criterios Operacionales con los Estados Unidos y llegar a un acuerdo al respecto, los Estados Unidos no habían tenido conocimiento de esos Criterios hasta que recibieron la Primera comunicación escrita del Japón.

4.8 El **Japón** respondió que los Criterios Operacionales eran una directriz suplementaria y no un instrumento jurídico independiente. Aunque la redacción, la documentación y la difusión de los Criterios Operacionales se habían ultimado en la fecha en que los firmó el Director, el 13 de septiembre de 2004, debía considerarse que los Criterios recogían y desarrollaban las Normas Detalladas, que se habían notificado a los Miembros de la OMC el 29 de junio de 2004. Además, no existía ningún problema de transparencia porque: i) los Estados Unidos debían haber previsto que se elaborarían directrices equivalentes al anterior Plan de Trabajo; y ii) se había presentado un resumen de los Criterios Operacionales en dos conversaciones entre el Japón y los Estados Unidos que habían tenido lugar en marzo y mayo de 2004.

4.9 Los **Estados Unidos** recordaron que las conversaciones bilaterales eran confidenciales y no debían divulgarse en el contexto de las actuaciones del Grupo Especial.

¹⁰ ESD, párrafo 8 del artículo 3.

2. Expertos científicos

4.10 Los **Estados Unidos** adujeron que no era necesario consultar a expertos en las presentes actuaciones porque los conocimientos científicos relativos a las manzanas y a la niebla del peral y del manzano no habían modificado, aclarado ni alterado los testimonios científicos en litigio en la presente diferencia desde que éstos fueron evaluados por el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto. Los Estados Unidos alegaron que los cuatro nuevos estudios japoneses que trataban de las manzanas y la niebla del peral y del manzano no contenían ningún nuevo testimonio científico relativo a esa enfermedad ni a las manzanas maduras asintomáticas exportadas por los Estados Unidos.

4.11 El **Japón** respondió que Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) habían presentado un nuevo descubrimiento relativo a una posible vía de infección y que Tsukamoto *et al.* (2005b) habían demostrado que, en condiciones ecológicas favorables, la vía de transmisión de la niebla del peral y del manzano se recorrería en su totalidad. El trabajo de Kimura *et al.* (2005) había ofrecido una nueva estimación de la probabilidad de introducción y radicación de la enfermedad en el Japón.

4.12 Los **Estados Unidos** adujeron que, si el Grupo Especial decidía consultar a expertos en las presentes actuaciones, esa consulta debía quedar limitada a una evaluación de los nuevos estudios del Japón y no constituir una reevaluación de los conocimientos científicos anteriormente examinados. Los Estados Unidos señalaron que el argumento del Japón se basaba totalmente en esos nuevos "conocimientos científicos" y no en el amplio expediente científico ni en las constataciones que al respecto formuló el Grupo Especial inicial.

4.13 El **Japón** señaló que el ARP revisado había tomado en consideración los testimonios de que había dispuesto el Grupo Especial inicial, así como los nuevos elementos de prueba. El Japón adujo que el Grupo Especial debía examinar si los testimonios disponibles en el momento de las actuaciones del Grupo Especial inicial y los nuevos testimonios científicos guardaban una relación racional con la nueva medida adoptada por el Japón.

B. LA MEDIDA (O LAS MEDIDAS) EN LITIGIO

4.14 El **Japón** declaró que la ley japonesa y los reglamentos ministeriales delegaban en el Director General del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (MAFF), responsable de la inocuidad de los alimentos y las cuestiones relacionadas con los consumidores, la facultad de establecer normas fitosanitarias que se aplicarían a las manzanas procedentes de los Estados Unidos. Ante las recomendaciones y resoluciones del OSD, el Director General había modificado las Normas Detalladas y, por conducto del Director de la División de Protección Fitosanitaria, había establecido los Criterios Operacionales. No había sido necesario modificar otras leyes ni reglamentos porque el desacuerdo entre las partes se centraba en las Normas Detalladas y los Criterios Operacionales.

4.15 El Japón declaró que su medida revisada constaba de seis elementos: a) designación de un huerto de exportación; b) una zona limítrofe circundante de 10 metros de anchura; c) una inspección anual del huerto y de la zona limítrofe; d) esterilización de la superficie de la fruta; e) esterilización de las instalaciones de embalaje; y f) muestreo e inspección en el momento de la exportación y de la importación.

4.16 Los **Estados Unidos** señalaron que la medida inicial del Japón, incompatible con la OMC, constaba de 10 elementos. Observaron que el único elemento que se había eliminado por completo del régimen de importación japonés era el requisito de que se esterilizaran los materiales de embalaje, lo cual dejaba vigentes nueve de los 10 elementos de la medida inicial. Los Estados Unidos señalaron también que la estimación que hacía el Japón del número de elementos de la medida en litigio en las

presentes actuaciones no correspondía a las modificaciones que ese país había introducido realmente en su régimen de importación de las manzanas estadounidenses.

4.17 Los Estados Unidos observaron que el Japón había omitido en su descripción de los elementos que componían su medida, el requisito de que las manzanas destinadas al Japón se separaran de las demás frutas después de la recolección. Observaron que, al no referirse en su comunicación a la separación de las manzanas después de la recolección, el Japón no había refutado la presunción establecida por los Estados Unidos de que ese requisito se mantenía sin testimonios científicos suficientes a los efectos del párrafo 2 del artículo 2.

4.18 El **Japón** adujo que los Estados Unidos no habían formulado argumentos contra el requisito de separación, salvo en lo relativo al tratamiento de desinfección. El requisito de separación seguía vigente, aunque no se aplicaba específicamente a la niebla del peral y del manzano sino que constituía una extensión natural de los otros requisitos con fines de control (es decir, los requisitos relativos al huerto y a la zona limítrofe dirigidos contra la niebla del peral y del manzano y el requisito de fumigación dirigido contra el gusano de la manzana).

4.19 Los **Estados Unidos** observaron que el Japón seguía manteniendo el requisito de que un funcionario estadounidense certificara que las manzanas habían sido tratadas con cloro después de la recolección, que ese certificado oficial estadounidense debía ser confirmado por funcionarios japoneses y éstos debían inspeccionar las instalaciones de embalaje.

4.20 El **Japón** sostuvo que estos requisitos constituían procedimientos administrativos normales y no imponían ninguna restricción adicional a las exportaciones de manzanas estadounidenses.

C. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2

1. Generalidades - Cuatro nuevos estudios

4.21 En su Primera comunicación, los **Estados Unidos** declararon que no conocían ningún testimonio científico relativo a las manzanas y a la niebla del peral y del manzano que modificara los testimonios examinados por el Grupo Especial dos años antes o las conclusiones a que éste había llegado a partir de esos testimonios. Al igual que anteriormente, los testimonios científicos no demostraban que las manzanas maduras asintomáticas pudieran ser infectadas por poblaciones endofíticas de *E. amylovora* o albergar esas poblaciones, ni que esas manzanas pudieran ser infestadas epifíticamente por poblaciones de bacterias *E. amylovora* capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano.¹¹ Los testimonios científicos tampoco demostraban que las manzanas pudieran servir de vía para la introducción de esa enfermedad en el Japón.¹² Por el contrario, aunque los Estados Unidos habían enviado aproximadamente 53.500 millones de manzanas al mundo entero a lo largo de los últimos 37 años, no había pruebas de que las manzanas hubieran introducido la niebla del peral y del manzano en una zona libre de esa enfermedad.¹³ Las medidas revisadas del Japón se mantenían sin testimonios científicos suficientes, infringiendo así lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2.¹⁴

¹¹ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.136 y 8.171.

¹² Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.168, 8.171 y 8.176.

¹³ Esta estadística combina los dos últimos años de exportaciones de manzanas por los Estados Unidos (572.258 TM (2002), 528.309 TM (2003)) con la cifra de 48.500 millones de manzanas presentada en 2001 por los Estados Unidos al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto.

¹⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.136, 8.168, 8.171 y 8.176.

4.22 En su Primera comunicación, el **Japón** presentó cuatro estudios recientemente terminados. El primero, realizado por Azegami *et al.* (2005), se había encargado en marzo de 2003, se había comenzado el 7 de agosto de 2003 y se había finalizado el 6 de noviembre de ese año.¹⁵ El *Journal of General Plant Pathology* había aceptado este estudio el 11 de agosto de 2004. El plan de publicación se había modificado, pasando del N° 1 del volumen 71, de febrero de 2005, al N° 6 del volumen 70, de diciembre de 2004.

4.23 Según el Japón, la finalidad del estudio de Azegami era examinar la creencia existente de que las manzanas maduras eran inmunes a la infección. En contra de la teoría tradicional, centrada en la ruta del cáliz al corazón¹⁶, Azegami *et al.* (2005) habían descubierto que las bacterias causaban una infección interna no detectable en manzanas maduras asintomáticas cuando se les inoculaban 10^4 ó 10^5 unidades formadoras de colonias de *E. amylovora* en los pedúnculos y las lesiones. Las bacterias se propagaban y formaban colonias a lo largo de los haces vasculares pocos días después de la inoculación.

4.24 El segundo estudio presentado por el Japón, realizado por Tsukamoto *et al.* (2005a), se había encargado en marzo de 2003, se había comenzado el 7 de agosto de ese año y se había terminado el 31 de mayo de 2004.¹⁷ Este estudio había sido recibido por el *Journal of General Plant Pathology* el 23 de agosto de 2004 y estaba siendo sometido a un segundo examen por expertos.

4.25 Según el Japón, en el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) se examinaba el estado de 142 manzanas infectadas por inoculación y almacenadas a cinco grados centígrados. Todas las manzanas infectadas, salvo dos, seguían estando infectadas después de un mes de almacenamiento. Además, como se había descubierto que las bacterias sobrevivían en estado latente durante más de seis meses, quedaba demostrada en forma concluyente la posibilidad de supervivencia de las bacterias en las manzanas maduras durante el almacenamiento en frío y la expedición.

4.26 El tercer estudio presentado por el Japón, realizado por Tsukamoto *et al.* (2005b), había sido encargado en marzo de 2004, se había comenzado el 10 de marzo de 2004 y se había terminado el 31 de mayo de ese año.¹⁸ El *Research Bulletin* del Servicio de Protección Fitosanitaria del Japón había aceptado este estudio para su publicación el 21 de octubre de 2004.

4.27 Según el Japón, en este estudio de laboratorio los científicos japoneses habían intentado hallar pruebas científicas de la propagación de la enfermedad a partir de la manzana. Habían descubierto que: i) se comprobaba posteriormente que las moscas normales que se alimentaban de manzanas

¹⁵ Azegami *et al.* (2005). *Invasion and colonization of mature apple fruit by E. amylovora tagged with bioluminescence genes*, *J Gen. Plant Pathol.* (en prensa) (Japón - Prueba documental 6).

¹⁶ Dueck (1974). *Survival of E. amylovora in association with mature apple fruit*, *Can. J. Plant Sci.* 54; Roberts *et al.* (1989). *Evaluation of mature apple fruit from Washington State for the presence of E. amylovora*, *Plant Disease* 73: 917-921; Roberts (2002). *Evaluation of buffer zone size and inspection number reduction on phytosanitary risk associated with fire blight and export of mature apple fruit*, *Acta Horticulturae* (Estados Unidos - Prueba documental 9). Véase también Hale *et al.* (1987). *Occurrence of E. amylovora on Apple Fruit in New Zealand*, *Acta Horticulturae* 217:33-38 (Japón - Prueba documental 7).

¹⁷ Tsukamoto *et al.* (2005a). *Infection frequency of mature apple fruit with E. amylovora deposited on pedicel and its survival in the fruit stored at low temperature*, *J. Gen. Plant Pathol.* (publicación en 2005) (Japón - Prueba documental 8).

¹⁸ Tsukamoto *et al.* (2005b). *Transmission of E. amylovora from blighted mature apple fruit to host plants via flies*, *Res Bull. Plant Protection Service Japan* 41 (publicación en 2005) (Japón - Prueba documental 9).

infectadas por la bacteria de la niebla del peral y del manzano quedaban contaminadas por esas bacterias; y ii) las moscas contaminadas por la suspensión bacteriana podían transmitir la niebla del peral y del manzano a peras inmaduras y brotes de perales a través de lesiones superficiales.

4.28 El último estudio presentado por el Japón, realizado por Kimura *et al.* (2005), se había encargado en mayo de 2004 y consistía en un examen general de los tres estudios anteriores y no en experimentos de laboratorio. El *Journal of General Plant Pathology* había recibido este estudio el 8 de septiembre de 2004 y estaba sometiéndolo actualmente a un primer examen por expertos.¹⁹

4.29 Los **Estados Unidos** alegaron que los cuatro nuevos estudios no contenían nuevos testimonios científicos. En el mejor de los casos, repetían resultados obtenidos en condiciones artificiales 50 años antes por Anderson *et al.* (1952)²⁰ y daban tan poco respaldo a la medida revisada del Japón como el ya voluminoso expediente científico examinado por el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto.

4.30 El **Japón** sostuvo que el estudio de Azegami *et al.* (2005) era claramente distinto del realizado por Anderson *et al.* (1952), que habían recuperado bacterias de la niebla del peral y del manzano de *peras* inoculadas durante un período de siete meses. El estudio de Anderson sólo había confirmado: i) que las peras podían infectarse con un determinado nivel de concentración de las bacterias; y ii) que éstas podían sobrevivir al invierno en el interior de la fruta huésped. Por el contrario, Azegami *et al.* (2005) demostraban que i) las *manzanas maduras* -que se consideraban relativamente resistentes a las bacterias en comparación con las peras- podían ser fácilmente infectadas ii) a través de los *pedúnculos*, que hasta entonces no se habían considerado una ruta eficaz para la penetración de las bacterias en las frutas.

4.31 Los **Estados Unidos** señalaron que las principales conclusiones de los nuevos estudios eran la existencia de: 1) manzanas maduras asintomáticas con infección latente por *E. amylovora*; y 2) una vía de introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón a partir de estas manzanas con infección latente. Sin embargo, los Estados Unidos adujeron que los nuevos trabajos no contradecían ni modificaban las conclusiones de la gran cantidad de estudios realizados sobre la niebla del peral y del manzano que habían sido examinados por expertos y habían superado la prueba del tiempo. De resultas de ello:

- no demostraban la existencia de manzanas maduras asintomáticas pero con infección latente, ni de una vía de introducción de la niebla del peral y del manzano a través de las manzanas;
- no demostraban que las medidas revisadas adoptadas por el Japón no se mantenían sin testimonios científicos suficientes;
- no modificaban en modo alguno los testimonios científicos ni las constataciones anteriores basadas en esos testimonios.

4.32 El **Japón** alegó que los nuevos testimonios no sólo fortalecían su posición en el presente asunto sino que también apuntaban a una manera de conciliar todos los testimonios disponibles y reforzar las constataciones y conclusiones del Grupo Especial inicial. La medida estaba destinada a

¹⁹ Kimura *et al.* (2005). *The probability of long-distance dissemination of bacterial diseases via fruit*, *J. Gen. Plant. Pathol.* (publicación en 2005) (Japón - Prueba documental 10).

²⁰ Anderson, H.W., "Maintaining Virulent Cultures of *Erwinia amylovora* and Suggestion of Overwinter Survival in Mummied Fruit", *Plant Disease Reporter*, volumen 36, N° 7 (15 de julio de 1952) (Estados Unidos - Prueba documental 18).

afrontar el riesgo que habían descrito los expertos que habían asesorado al Grupo Especial inicial y que los científicos japoneses identificaban con mayor claridad. Los testimonios no podían considerarse insuficientes a menos que el Grupo Especial exigiera que el concepto de "riesgo" fitosanitario quedara limitado a los riesgos cuya materialización se hubiera demostrado, pese a la falta de precedentes que apoyaran tal cosa y pese a las advertencias de los expertos contra las exportaciones procedentes de huertos "(muy) afectados".

4.33 Además, el Japón sostuvo que los Estados Unidos no habían hecho ningún intento de acreditar cómo las manzanas producidas y procesadas según su práctica actual (es decir, las que denominaban "maduras asintomáticas") cumplirían efectivamente los criterios establecidos por el Grupo Especial inicial respecto de esos caracteres. Como el Japón había aceptado básicamente las constataciones y conclusiones del Grupo Especial inicial relativas a las manzanas "maduras asintomáticas", en las presentes actuaciones la alegación de hecho fundamental que los Estados Unidos debían haber formulado era que las manzanas estadounidenses, *tal como se producían y procesaban según la práctica actual de los Estados Unidos*, serían efectivamente "maduras asintomáticas". Como no habían presentado pruebas en ese sentido, los Estados Unidos no habían establecido una presunción de violación del Acuerdo MSF ni demostrado la existencia de anulación o menoscabo de sus intereses.

a) Manzanas maduras asintomáticas

4.34 Los **Estados Unidos** señalaron que, al formular sus constataciones, el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto analizó los testimonios científicos relativos a las manzanas y a la niebla del peral y del manzano. Su análisis se basó en parte en las declaraciones escritas y orales de los expertos científicos sobre los testimonios científicos referentes a esa enfermedad y esa fruta. Los expertos científicos habían llegado a las siguientes conclusiones: no existían testimonios científicos de que las manzanas maduras albergaran poblaciones endofíticas de bacterias de la niebla del peral y del manzano²¹ o de que *E. amylovora* estuviera presente como endofito en la fruta de aspecto sano²²; los testimonios científicos no indicaban que una manzana madura pudiera estar infectada por la niebla del peral y del manzano²³; demostraban que incluso las manzanas recolectadas muy cerca de fuentes de inóculo no estaban infestadas por poblaciones significativas de bacterias epifíticas²⁴; no existían testimonios científicos de que, en el caso poco frecuente de que una fruta madura estuviera infestada por bacterias en el cáliz, se infectara después el interior de la manzana²⁵; no había testimonios científicos de que una manzana con el cáliz infestado transmitiera la niebla del

²¹ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.125; informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 28 y 29 (Dr. Hale), 54 (Dr. Smith), 57 (Dr. Geider), 59 (Dr. Hale), 63 (Dr. Geider), 75 y 76 (Dr. Hayward), 80 (Dr. Geider) 82 (Dr. Hale) y 360 a 363 (Dres. Geider, Hale, Hayward y Smith).

²² Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.126; informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 59 (Dr. Hale), 76 (Dr. Hayward) y 82 (Dr. Hale).

²³ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.138, 8.139 y 8.171.

²⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 223 a 236 (Dres. Hale, Geider, Smith y Hayward).

²⁵ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.117; informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 364 a 367 (Dres. Geider, Hale y Hayward).

peral y del manzano²⁶; no existían testimonios científicos de que las manzanas maduras hubieran sido en alguna ocasión el medio de introducción de la niebla del peral y del manzano en una zona libre de la enfermedad²⁷; y los testimonios científicos tampoco demostraban que cualquier vía de introducción de la niebla del peral y del manzano a través de las manzanas, maduras o inmaduras, se recorrería en su totalidad.²⁸

4.35 El **Japón** alegó que los nuevos testimonios, que no estaban disponibles durante las actuaciones del Grupo Especial inicial, demostraban que la probabilidad de infección de las manzanas maduras era mayor de lo previsto, porque las manzanas maduras no eran fisiológicamente inmunes a la infección a través de los pedúnculos. La probabilidad de infección latente de las manzanas maduras dependería del estado y la actividad fisiológica de las bacterias desde agosto hasta el final del proceso de maduración. Según los testimonios disponibles, no parecía que la actividad fisiológica de las bacterias en el interior de los árboles disminuyera durante esa temporada. Por ejemplo, Norelli *et al.* (2001) habían informado de que la inoculación de vástagos en mayo había dado lugar a la recuperación de bacterias en el tejido interno del patrón de injerto el 30 de agosto, lo cual parecía indicar una actividad bacteriana aún reconocible al final de la temporada de crecimiento.²⁹ Esto podía explicar la recuperación de *E. amylovora* en el interior de manzanas de Utah el 27 de septiembre.

4.36 Los **Estados Unidos** adujeron que Norelli *et al.* no informaban de los resultados que invocaba el Japón y que el estudio de Norelli simplemente no afirmaba ni respaldaba la idea de que la *E. amylovora* estuviera en movimiento en el interior del árbol durante todo el año. En realidad, según los Estados Unidos, el hecho de que el ritmo de actividad de la niebla del peral y del manzano disminuye a medida que avanza el verano era tan conocido que era difícil hallar referencias bibliográficas específicas a ese fenómeno. Principalmente durante los exámenes del ciclo de la enfermedad, los autores decían, por ejemplo, que "[l]a **renovación** de la actividad bacteriana en primavera en los márgenes de canchros indeterminados (es decir, de canchros sin márgenes pronunciados) da lugar a la ampliación de los canchros".³⁰ La conclusión del Japón de que la actividad de la niebla del peral y del manzano no disminuía durante la temporada de crecimiento era inexacta en los hechos y no estaba respaldada por los resultados del estudio de Norelli *et al.* (2001). Además, el documento de Momol/Norelli no proporcionaba datos que apoyaran la afirmación de que en las últimas etapas de la temporada de crecimiento se producía un movimiento natural de la *E. amylovora* hacia el interior de la manzana en proceso de maduración.

²⁶ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.147.

²⁷ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 382 a 385 (Dres. Geider, Hale y Hayward) y 332 (Dr. Hayward); informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 6.20 a 6.23, 6.31 y 6.37 a 6.40. El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto señaló que los expertos "afirmaron categóricamente que no había testimonios que sugirieran que manzanas maduras hubieran sido alguna vez el medio de introducción (entrada, radicación y propagación) de la niebla del peral y del manzano en una zona libre de la enfermedad", informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.149. Además, el Grupo Especial declaró, como observó el Dr. Smith, que "no sólo no había testimonios de que las frutas hubieran introducido alguna vez la niebla del peral y el manzano en alguna zona, sino que tampoco había necesidad de invocar tan improbable vía, ya que había alternativas mucho más probables", informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.149, donde se cita el párrafo 6.31.

²⁸ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.149, 8.166, 8.168, 8.171 y 8.176.

²⁹ Norelli *et al.* (2000). *Fire blight of apple rootstocks*, *New York Fruit Quarterly* 8: 1-5.

³⁰ Van der Zwet, T. y Beer, S.V., *Fire Blight - Its Nature, Prevention, and Control: A Practical Guide to Integrated Disease Management*, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Agriculture Information Bulletin* N° 631. (sin negritas ni subrayado en el original)

4.37 Además, el Japón adujo que el riesgo de infección latente de las manzanas "maduras asintomáticas" a través de los pedúnculos era real, por lo menos en condiciones experimentales. Si la medida fitosanitaria tuviera que basarse totalmente en el proceso de inspección y clasificación de las manzanas, como afirmaban los Estados Unidos, el riesgo de un error en la detección sería más grave de lo que había creído el Órgano de Apelación.³¹ Esta constatación del Órgano de Apelación, que ponía de relieve la dificultad de la detección de todas las infecciones únicamente a partir de los síntomas evidentes de las manzanas, apoyaba la posición del Japón de que hacían falta controles en los huertos para evitar los posibles errores en la detección.

Azegami et al. (2005)

4.38 Según los **Estados Unidos**, el fallo fundamental del trabajo de Azegami era su afirmación de que los resultados del experimento demostraban que *E. amylovora* invadiría y colonizaría manzanas maduras. El estudio de Azegami demostraba en cambio que la inoculación de a) pedúnculos de frutas cortados más de cuatro días después de la recolección, o b) ramas portadoras a las que aún estaban unidas las frutas maduras y en las que, por lo tanto, los pedúnculos de las frutas no habían sufrido lesiones, *no daba lugar al paso de la E. amylovora* al tallo o el córtex de las manzanas maduras. *Sólo retirando la capa de abscisión* de la punta de los pedúnculos de las frutas, situada en el lugar más alejado de la fruta, y *a continuación depositando elevados niveles de inóculo en la punta cortada* del pedúnculo pudieron los investigadores demostrar la existencia de bioluminiscencia y, por lo tanto, la presencia de la cepa marcada de *E. amylovora* en el interior del tallo y la fruta. Los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que el trabajo de Azegami parecía confirmar que sólo podían aislarse bacterias *E. amylovora* en el interior de las manzanas en las condiciones experimentales del estudio.

4.39 El **Japón** señaló que en los estudios de Azegami et al. y Tsukamoto et al. (2005a) no se utilizaron niveles elevados de inóculo, sino que se demostró la existencia de infección por las bacterias al nivel de 10^4 ó 10^5 unidades formadoras de colonias. Además, este era el nivel que generalmente se consideraba suficiente para infectar las flores del peral, que eran los huéspedes menos resistentes a las bacterias.

4.40 Los **Estados Unidos** explicaron que la capa de abscisión actuaba como barrera natural contra la desecación y la invasión de la fruta por microorganismos. La eficacia de la capa de abscisión como barrera se había demostrado en el capítulo del documento de Azegami titulado "Resultados y Examen", donde se había informado de que, de 60 frutas aún unidas a las ramitas portadoras (inoculadas en las lesiones), "ninguna mostraba una zona luminosa ocho días después de la inoculación, aunque se había observado una zona de ese tipo en ese momento en la capa de abscisión de una fruta", y de que "el avance del patógeno se detenía en esa capa en el experimento". A partir de estos resultados, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que, como las manzanas estaban maduras y tenían las capas de abscisión intactas, la zona de abscisión había actuado como barrera física al paso de *E. amylovora* a la fruta. Los propios datos del estudio de Azegami contradecían su conclusión de que "la posibilidad de que el patógeno atravesase la capa no puede excluirse".

4.41 El **Japón** explicó que Azegami et al. (2005) demostraban que el agua atravesaba el tejido vascular y que esta posible vía de infección seguiría activa hasta la formación de la capa de abscisión. Señalando que, por lo tanto, la cuestión decisiva era el momento en que se formaba esa capa, el Japón hizo referencia a estudios que indicaban que la capa de abscisión se formaba y se completaba hacia la etapa final de la maduración de la manzana y que el tejido vascular seguiría siendo una ruta activa

³¹ Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Manzanas* (WT/DS245/AB/R), párrafo 160. Este riesgo fue considerado "legítimo" por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto.

para la introducción de las bacterias en la manzana hasta el último momento.³² Los científicos japoneses realizaron un nuevo estudio sobre esta cuestión y demostraron que las bacterias de la niebla del peral y del manzano podían infectar la fruta en forma latente a partir de la ramita portadora atravesando la capa de abscisión durante la maduración de la fruta.³³

4.42 El Japón sostuvo también que, contrariamente a lo que afirmaban los Estados Unidos, en este estudio se había observado en el interior de la manzana actividad de los genes de bioluminiscencia introducidos en *E. amylovora* después de la inoculación a través de los pedúnculos. Como se sabía que los genes de bioluminiscencia permanecían activos durante la fase de reproducción logarítmica de las bacterias, esta observación demostraba que las bacterias estaban reproduciéndose activamente en sus colonias.

4.43 Los **Estados Unidos** señalaron que el documento de Azegami pretendía demostrar la "invasión" de la fruta por las bacterias de la niebla del peral y del manzano. Sin embargo, Azegami sólo había logrado introducir las bacterias en las manzanas a través del pedúnculo cuando éste y su capa de abscisión se habían cortado y se había depositado una suspensión de bacterias en la lesión. Se había realizado un experimento por investigadores estadounidenses que demostraba que una suspensión aplicada en el pedúnculo cortado se introducía en la manzana madura por transpiración (y no por una invasión activa). Los investigadores estadounidenses habían depositado un tinte inerte (azul de metilo) en el pedúnculo cortado de una manzana madura. Aunque este tinte no vivo no podía "invadir" la manzana, se había introducido en la fruta, como la bioluminiscencia de Azegami *et al.* (2005), y se había propagado a los haces vasculares. Este resultado sólo podía atribuirse a que el tinte había sido arrastrado al interior de la fruta por transpiración, lo cual demostraba que la difusión de la bioluminiscencia o del tinte en el interior de la manzana tanto podía deberse al método del pedúnculo cortado y la transpiración como a una colonización e invasión activas por las bacterias.

4.44 El **Japón** describió el estudio realizado por los Estados Unidos con el tinte como un ejemplo de otra vía posible de entrada de la niebla del peral y del manzano en el interior de las manzanas maduras, distinta de la observada en el estudio de Azegami. El Japón puso de relieve que Azegami *et al.* (2005) habían aislado en las manzanas infectadas por este método un número muy superior de colonias de bacterias y, por lo tanto, habían demostrado la multiplicación de las bacterias (infección).³⁴

Tsukamoto *et al.* (2005a)

4.45 Los **Estados Unidos** observaron que, al igual que en el estudio de Azegami *et al.* en el realizado por Tsukamoto *et al.* (2005a) se había utilizado el método del pedúnculo cortado para inocular las manzanas. Aunque citaban a Azegami *et al.* para apoyar sus constataciones y conclusiones, Tsukamoto *et al.* (2005a) hacían repetidas referencias al depósito de inóculo en el pedúnculo de la fruta en el estudio de Azegami *sin mencionar el hecho de que la capa de abscisión*

³² Takishita *et al.* (1992). *Effect of 2, 4-DP on the formation of the abscission layer in mature apple pedicel*, *Bull. Fruit Tree Res. Stn.* 23: 111-121 (en japonés). Lang (1990), *Xylem, phloem and transpiration flows in developing apple fruits*, *J. Experimental Botany* 41: 645-651. Lang y Ryan (1994). *Vascular development and sap flow in apple pedicels*, *Ann. Botany* 74: 381-388. Oberly (1973). *Effect of 2, 3, 5-triiodobenzoic acid on bitter pit and calcium accumulation in 'Northern Spy' apples*, *J. Amer. Soc. Hort. Sci.* 98: 269-271.

³³ Azegami *et al.* (2004). *Entry of Erwinia amylovora into apple fruit from fruit-bearing twig through abscission layer at the time of fruit maturation*. Comunicación personal (Japón - Prueba documental 16).

³⁴ Los niveles eran de $3,5 \times 10^7$ a $6,3 \times 10^8$ unidades formadoras de colonias por centímetro cúbico de manzana y de $1,1 \times 10^5$ a $5,8 \times 10^8$ unidades formadoras de colonias por centímetro cúbico de manzana.

del pedúnculo se había retirado artificialmente. Los Estados Unidos adujeron que la conclusión de Tsukamoto *et al.* (2005a) de que "[e]sta investigación demostró que la *E. amylovora puede infectar las manzanas maduras a partir de los pedúnculos* y puede sobrevivir más de seis meses a una temperatura de cinco grados centígrados" era incorrecta.

4.46 El **Japón** alegó que los resultados del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) demostraban que las bacterias podían sobrevivir durante unos pocos meses en condiciones de frío, lo cual correspondía al período de la manipulación, el almacenamiento en frío y el envío al Japón de las manzanas estadounidenses y a las condiciones de temperatura existentes durante ese período.

4.47 Los **Estados Unidos** respondieron que en el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a), la fruta artificialmente inoculada se había mantenido en condiciones de elevada humedad relativa (en cajas de acero o plástico cerradas) y a una temperatura de 25 grados centígrados durante nueve días, antes de refrigerarla a 5 grados centígrados. Hacía tiempo que se sabía que una demora de esa magnitud en la refrigeración tendría graves efectos nocivos en la calidad de las manzanas comerciales y en sus posibilidades de almacenamiento.³⁵ Los Estados Unidos adujeron que no podía darse por supuesto que los resultados del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) predecían lo que ocurriría en condiciones comerciales por las siguientes razones:

- a) No se producían lesiones a las manzanas comerciales ni se las inoculaba artificialmente después de la recolección.
- b) Las manzanas comerciales se refrigeraban hasta alcanzar con la mayor rapidez posible la temperatura de almacenamiento (-1 a 4 grados centígrados, pero era más la fruta que se almacenaba a una temperatura de 0 a 2 grados centígrados): casi todas las manzanas se almacenaban en frío en las 24 horas siguientes a la recolección. En otros términos, las manzanas no eran sometidas a un período de incubación de nueve días como las del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a).
- c) No existían noticias del desarrollo de la niebla del peral y del manzano en manzanas maduras asintomáticas.
- d) Múltiples trabajos científicos habían señalado la inexistencia de *E. amylovora* en el interior de miles de manzanas maduras asintomáticas recolectadas de árboles muy afectados o árboles adyacentes a éstos, lo cual indicaba que el fenómeno de la infección a través del pedúnculo que se describía en los estudios de Azegami *et al.* y Tsukamoto *et al.* (2005a) era un resultado artificial de la experimentación en laboratorio.³⁶

4.48 El **Japón** declaró que los resultados de Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) no contradecían necesariamente los obtenidos por Roberts (2002), que no había aislado ninguna bacteria en 100 manzanas recolectadas de árboles afectados.³⁷ Los resultados del estudio de Roberts (2002) demostraban que, incluso en el caso de manzanas recolectadas de árboles afectados, el corazón no contenía necesariamente bacterias. No obstante, según el Japón, Roberts (2002) no había investigado el tallo de las manzanas, que era el lugar probable de infección cuando las bacterias entraban en la

³⁵ Hardenberg, R.E. *et al.* (1986), *The Commercial Storage of Fruits, Vegetables and Florist and Nursery Stocks*, *Agriculture Handbook* N° 66, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

³⁶ Roberts, 1989, 2000; Dueck, 1974.

³⁷ R.G. Roberts, *Evaluation of buffer zone size and inspection number reduction on phytosanitary risk associated with fire blight and export of mature apple fruit*, *Acta Horticulturae* 590 (2002) (Estados Unidos - Prueba documental 9).

fruta a través de los pedúnculos. Además, como el estudio se había centrado en manzanas maduras asintomáticas, se había dado por supuesto que la infección a partir de lesiones superficiales, riesgo que sería mayor en un huerto afectado, se detectaría.

4.49 Los **Estados Unidos** respondieron que, contrariamente a lo que afirmaba el Japón, varios estudios anteriores, incluido el de Roberts (2002), habían analizado efectivamente los tallos, los tejidos del cáliz y los tejidos del córtex (carne) de las manzanas maduras. De hecho, en los estudios de Dueck y Roberts se indicaba expresamente que estos tejidos habían sido analizados.

b) Vía de transmisión de la enfermedad

Tsukamoto *et al.* (2005b)

4.50 El **Japón** recordó que el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto había llegado, sobre la base de las pruebas de que disponía en aquellos momentos, a la conclusión de que no se había establecido con testimonios científicos suficientes que fuera probable que se recorriera en su totalidad la última fase de la vía (es decir, la transmisión de la niebla del peral y del manzano a una planta huésped) (véase el párrafo 4.7). Sin embargo, Tsukamoto *et al.* (2005b) demostraban que era más probable que la vía se recorriera en su totalidad en el Japón de lo que se creía en el momento de las actuaciones del Grupo Especial inicial. En el contexto de este experimento, las "lesiones mecánicas" de las peras representaban cicatrices o magulladuras normales resultantes de daños accidentales debidos posiblemente a golpes o contactos de ramas o ramitas.

4.51 Los **Estados Unidos** respondieron que el documento de Tsukamoto *et al.* (2005b) no había demostrado: 1) que las moscas *calliphoridae* habrían tomado células de *E. amylovora* de la fruta infectada por propia voluntad, es decir, que lo habrían hecho si no se las hubiera obligado artificialmente a entrar en contacto con las manzanas infectadas; 2) que las moscas actuaban directa o indirectamente como vector de *E. amylovora* de la fruta infectada al material huésped susceptible; o 3) que la infección y el desarrollo de la enfermedad habían sido resultado de una interacción natural entre las moscas y el material huésped (es decir, lesión por alimentación) y no habían dependido de una lesión mecánica artificial. Los métodos utilizados en el estudio eran tan distintos de lo que podría ocurrir realmente en un huerto dedicado a la producción que los datos resultantes no eran útiles para evaluar el riesgo de transmisión de la niebla del peral y del manzano o efectuar una estimación probabilística de un acontecimiento en el mundo real.

4.52 El **Japón** respondió que tres elementos de la metodología utilizada en el experimento de Tsukamoto *et al.* (2005b) reproducían las condiciones ecológicas naturales. En primer lugar, se sabía que moscas que eran endémicas en el Japón actuaban como vector de la niebla del peral y del manzano.³⁸ En segundo lugar, los perales japoneses, que eran muy susceptibles a *E. amylovora*, se cultivaban con fines comerciales en sistemas de guía mediante pérgolas y, por lo tanto, representaban en forma realista las plantas huéspedes japonesas. Además, el momento en que tenían lugar la importación y el consumo de las manzanas y el crecimiento de las peras coincidían: las manzanas estadounidenses se importaban y distribuían de enero a julio mientras que las peras japonesas se encontraban en la etapa de flor, fruta o brote de abril a junio. El Japón adujo que era plausible suponer que un determinado porcentaje de esas frutas sufriría lesiones durante la fase de crecimiento,

³⁸ Thomson (1992). *Fire blight of apple and pear*, en "*Plant diseases of international importance, Diseases of fruit crops*", volumen 3 (Kumar *et al.*, ed); Thomson (2000). *Epidemiology of fire blight*, en *Fire blight: The disease and its causative agents, Erwinia amylovora* (Vanneste, ed). En el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) se recuperaron de las moscas, utilizando placas M-MS, de $5,0 \times 10^1$ a $5,5 \times 10^2$ unidades formadoras de colonias ($2,6 \times 10^2$ unidades formadoras de colonias como promedio) de bacterias del peral y del manzano, y se estimó que las unidades formadoras de colonias presentes en las moscas variaban de $7,6 \times 10^1$ a $8,3 \times 10^2$ unidades formadoras de colonias ($3,9 \times 10^2$ unidades formadoras de colonias como promedio).

lo cual expondría el jugo de la fruta y atraería a las moscas. Así pues, la elección de peras con lesiones como planta huésped reflejaba condiciones ecológicas plausibles existentes en el Japón. Por último, el nivel de contaminación de las moscas por las bacterias durante la segunda fase del experimento había sido aproximadamente igual al nivel observado en los insectos hallados en huertos afectados en condiciones naturales.³⁹

4.53 El Japón observó además que los principales descubrimientos resultantes de este estudio eran que i) las moscas se habían alimentado fácilmente de las manzanas infectadas y posteriormente estaban contaminadas por las bacterias al nivel de $7,6 \times 10^1$ a $8,3 \times 10^2$ unidades formadoras de colonias, un nivel lo bastante alto para infectar plantas huéspedes adecuadas, y que ii) las moscas contaminadas se habían alimentado de las frutas huéspedes adecuadas y habían dejado en ellas un número de bacterias suficiente para infectar al nuevo huésped. Con estos dos descubrimientos, era lógico llegar a la conclusión de que la combinación de i) manzanas infectadas, ii) moscas y iii) plantas huéspedes adecuadas creaba un *riesgo* de que la vía de transmisión de la enfermedad se recorriera en su totalidad en el Japón. Este país alegó que, para sostener lo contrario, los Estados Unidos tendrían que demostrar que había un error metodológico en el experimento.

4.54 El Japón dijo que confiaba en que nuevos experimentos demostrarían que las moscas conseguirían alimentarse de las manzanas infectadas y posteriormente infectarían peras. Investigadores japoneses habían reproducido tres veces la segunda fase del experimento, y moscas cubiertas de suspensión bacteriana se habían alimentado de las peras y habían infectado al huésped en todas las ocasiones. El Japón adujo que, si no había factores desconocidos que intervinieran y evitaran que las moscas se alimentaran de las peras, el proceso de transmisión directa de la infección de las manzanas infectadas a las peras a través de las moscas se completaría.

4.55 El Japón reconoció que las observaciones estadounidenses sobre las condiciones experimentales podían plantear una cuestión válida relativa al *nivel* de probabilidad de la aparición de la infección. No obstante, los Estados Unidos no habían cuestionado la conclusión del experimento, que era que la infección se había producido. Además, la posibilidad de transmisión de la niebla del peral y del manzano a través de las moscas en condiciones naturales se había sugerido en numerosos informes y manuales.⁴⁰

4.56 Los **Estados Unidos** adujeron que el experimento de Tsukamoto no demostraba que las moscas contaminadas con bacterias de la niebla del peral y del manzano de resultados del contacto con frutas infectadas transmitirían las bacterias a los materiales huéspedes. La hipótesis y la esperanza de que se alcanzarán finalmente los resultados deseados mediante la manipulación de las metodologías y la repetición de los intentos no significa que, a efectos de la evaluación de que se trata, esos resultados se hayan obtenido o vayan a obtenerse jamás. Los deseos del Japón no equivalían a testimonios científicos y no agregaban nada a la evaluación por el Grupo Especial de las medidas japonesas (salvo la confirmación del hecho de que, pese a sus esperanzas de alcanzar finalmente ese resultado, el Japón no lo alcanzaba). Que el Japón sostuviera que las pruebas reales (los resultados) del experimento (que fueron negativos) apoyaban la conclusión de que la vía se recorrería en su totalidad (o la fe en que estudios futuros respaldarían dicha conclusión) era totalmente ajeno a la lógica y al ejercicio del método científico.

³⁹ Miller y Schroth (1972). *Monitoring the epiphytic population of Erwinia amylovora on pear with a selective medium*, *Phytopathology* 62: 1175-1182.

⁴⁰ Van der Zwet y Keil (1979), Miller y Shroth (1972), Thomson (1992, 2000).

Kimura et al. (2005)

4.57 Los **Estados Unidos** señalaron que en el estudio de Kimura se decía que el trabajo de Azegami demostraba que la infección se transmitía fácilmente a las manzanas maduras a través de una "pequeña magulladura" o "cicatrices diminutas" de la fruta y que existía "la posibilidad de infección de la fruta a partir de los pedúnculos a través de las ramas portadoras". De hecho, el método utilizado por Azegami consistió en cortar la capa de abscisión del pedúnculo de la manzana o en lesionar en múltiples puntos la parte superior o el cáliz de ésta en presencia de elevadas dosis de inóculo. Además, en el documento de Kimura se llegaba a la conclusión de que "incluso en una fase en que las manzanas maduran, es probable que *E. amylovora* presente en las ramas portadoras infecte el interior de las manzanas". Esta conclusión partía claramente del supuesto de que la infección se producía a través de los tejidos del pedúnculo. Como se había señalado anteriormente, el documento de Azegami no demostraba que esa infección (a través del pedúnculo/la capa de abscisión de una manzana madura) fuera posible. De hecho, el estudio de Azegami parecía demostrar precisamente lo contrario, ya que señalaba que la bioluminiscencia no penetraba en los pedúnculos de las manzanas maduras.

4.58 El **Japón** respondió que la crítica fundamental del trabajo de Kimura et al. (2005) que hacían los Estados Unidos era que ese trabajo se basaba en los de Azegami et al. (2005) y Tsukamoto et al. (2005a, b). Como estos estudios eran sólidos, contrariamente a lo que suponía la crítica de los Estados Unidos, las conclusiones de Kimura eran válidas en la medida en que se basaban en esos nuevos elementos de prueba. Por ejemplo, los Estados Unidos aducían que "el estudio de Azegami parece demostrar precisamente lo contrario, ya que señala que la bioluminiscencia no penetró en los pedúnculos de las manzanas maduras".⁴¹ Por el contrario, en el estudio se observó que los genes luminiscentes estaban activos en el interior del tejido de la manzana. Había actividad de los genes durante la fase de reproducción logarítmica, y esta observación demostraba que las bacterias se estaban reproduciendo activamente en el interior del tejido de las manzanas. Análogamente, se sabía que la capa de abscisión se formaba y se completaba hacia la etapa final de maduración de la manzana, y el tejido vascular seguiría siendo una ruta activa para la introducción de las bacterias en las manzanas hasta el último momento.

4.59 Los **Estados Unidos** recordaron además que en el trabajo de Kimura et al. se citaba la afirmación de Tsukamoto et al. (2005b) de que se había recuperado *E. amylovora* de la "carne" de las manzanas y no del corazón, alegando que en los estudios anteriores sólo se habían tomado muestras de tejidos del corazón y, por lo tanto, no se había detectado la presencia de *E. amylovora* en las manzanas. Sin embargo, los haces vasculares en los que se había detectado la presencia de *E. amylovora* en el estudio de Tsukamoto et al. (2005b) estaban al lado de los tejidos vasculares del corazón de la manzana. Además, Kimura et al. describían incorrectamente los resultados de los estudios anteriores, ya que, de hecho, Roberts et al. (1989) habían comunicado que "se retiraron los tejidos del corazón y el córtex [es decir, la carne], incluidos el tallo, si estaba presente, y todo el cáliz, atravesando el eje vertical de cada fruta con un perforacorchos flameado con etanol". Por lo tanto, en los estudios descritos en el trabajo de Roberts et al. (1989) se había examinado una parte de la manzana que comprendía la "carne" mencionada por Azegami, Tsukamoto y Kimura.

4.60 Los Estados Unidos alegaron que los resultados del trabajo de Azegami et al., que demostraban que *E. amylovora* no penetraba en la manzana madura si se había dejado intacta la capa de abscisión del pedúnculo, respaldaban en forma inequívoca los obtenidos por Roberts et al. (1989), según los cuales *E. amylovora* no estaba presente en las manzanas maduras incluso cuando éstas se habían recolectado de ramas o ramitas portadoras de fruta afectadas por la niebla del peral y del manzano.

⁴¹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 26.

4.61 El **Japón** declaró que Kimura *et al.* (2005) sugerían otra posible explicación de la ausencia de bacterias en el corazón de 1.555 manzanas en el estudio de Roberts *et al.* (1989): las bacterias podían introducirse en la manzana a través del pedúnculo, el tejido vascular y el córtex (la carne) y no por el cáliz hasta el corazón. Aunque Roberts *et al.* (1989) habían estudiado probablemente parte del córtex, era evidente que su metodología no se había diseñado para evaluar la posible introducción de las bacterias desde los pedúnculos. No existía ninguna manera de saber si las bacterias estaban o no efectivamente presentes en todo el tejido de la manzana. No obstante, el Japón adujo que hacer esa afirmación sin pruebas no agregaba ningún peso científico al argumento de los Estados Unidos. De hecho, utilizando los resultados de Tsukamoto *et al.* (2005b), Kimura *et al.* habían llegado a la conclusión de que el riesgo cuantitativo de transmisión de la enfermedad por las manzanas no era insignificante.

4.62 Los **Estados Unidos** señalaron que el Japón reconocía que no se aislaría *E. amylovora* en los corazones de manzanas maduras asintomáticas sino en los haces vasculares o "carne". Al mismo tiempo, el estudio de Kimura aducía que la vía de introducción de la niebla del peral y del manzano serían los corazones o las peladuras de manzanas desechados porque los consumidores japoneses comían la carne (el córtex) de la manzana, lo cual estaba en contradicción con sus propias constataciones.

4.63 El **Japón** sostuvo que la conclusión de Kimura *et al.* (2005) no estaba en contradicción con sus constataciones. Tanto Azegami *et al.* (2005) como Tsukamoto *et al.* (2005a) habían demostrado la presencia de la bacteria en la superficie interna de la manzana.⁴² En el Japón, lo habitual era pelar y comer la manzana, desechando la piel y el corazón como basura, con lo que el inóculo se introducía en el medio ambiente. Tsukamoto *et al.* (2005b) habían examinado la última etapa de la introducción y la radicación en huéspedes adecuados, con las moscas como posible vector, demostrando con éxito que, en condiciones ecológicas plausibles, la vía se recorrería en su totalidad.

4.64 Los **Estados Unidos** alegaron también que Kimura *et al.* describían incorrectamente los resultados de Tsukamoto *et al.* (2005b) cuando declaraban que las moscas *calliphoridae* "se reunían en torno" a la fruta afectada. En lugar de ello, según la metodología descrita en Tsukamoto *et al.* (2005b), las moscas estaban encerradas con la fruta afectada en un pequeño recinto y no se les permitía vagar libremente en busca de alimento. Kimura *et al.* describían también incorrectamente el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) cuando decían que las moscas "se alimentaban ávidamente" de las manzanas infectadas y a continuación volaban hasta las pequeñas peras. En lugar de ello, las moscas habían sido sedadas y sumergidas en una suspensión de inóculo antes de ser expuestas a las pequeñas peras lesionadas en un recinto cerrado de reducido tamaño. Además, las moscas presas en un espacio cerrado con fruta infectada no habían transferido bacterias al tejido huésped.

4.65 Según el estudio, el 10 por ciento de la basura doméstica total que se tira fuera de las viviendas en el Japón consiste en corazones de manzana. Los Estados Unidos señalaron que la proporción parecía muy alta para un producto que no era un elemento básico de la alimentación japonesa sino que se consideraba un artículo especial. Comentaron también que en el estudio de Kimura se proponía una estimación de la probabilidad de introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón a través de las manzanas que era casi cuatro veces mayor que el riesgo que presentaba la importación de plantas de vivero infectadas (reconocida en el pasado como posible vía de transmisión de la enfermedad). Kimura *et al.* estimaron el riesgo de que las plantas de vivero y los patrones de injerto introdujeran la niebla del peral y del manzano en el Japón como una vez cada 1.898 años, una vez cada 1.781 años en el caso de los vástagos o los capullos y "una vez cada 565 años aproximadamente en el caso de la fruta". No sólo se intentaba demostrar con esta

⁴² Azegami *et al.* (2005), figura 1 (Japón - Prueba documental 6); Tsukamoto *et al.* (2005a) (Japón - Prueba documental 8).

estimación de la probabilidad que las manzanas representaban un riesgo de introducción de la niebla del peral y del manzano cuatro veces mayor aproximadamente que las plantas de vivero sino que también se contradecía con ella la conclusión del propio estudio de que "[s]egún nuestra estimación de las probabilidades de radicación de la niebla del peral y del manzano, el orden de magnitud descendente es el siguiente: plantas de vivero y/o patrones de injerto > vástagos y/ o capullos > fruta". Los Estados Unidos pusieron también en duda la hipótesis sobre la tasa de infección de las manzanas importadas (100 por cien) y la hipótesis sobre el número de corazones de manzana desechados fuera de las viviendas por los consumidores japoneses.

4.66 El **Japón** respondió que el estudio no había partido de la hipótesis de que "el 10 por ciento de la basura doméstica total que se tira fuera de las viviendas en el Japón consiste en corazones de manzana". El porcentaje utilizado en el modelo multiplicativo representaba la hipótesis paramétrica de que el 10 por ciento de la basura doméstica total que desechaban las familias se tiraría fuera de las viviendas. Los escenarios de Kimura *et al.* correspondían a aquellos de que habían partido Roberts *et al.* (1998). En el trabajo de Kimura *et al.*, el riesgo de radicación de la niebla del peral y del manzano en el Japón a través de las manzanas era igual a una vez cada 1.898 años aproximadamente en el escenario 1 (cuando el huerto de exportación estaba rodeado por una zona tampón de 500 metros, se realizaban inspecciones de los huertos tres veces al año, en la temporada de florecimiento, en la de fructificación y en la de recolección, y se trataba la superficie de las frutas con cloro); a una vez cada 1.781 años aproximadamente en el escenario 2 (cuando no se establecía una zona tampón, se realizaba una inspección de los huertos al año en la época de la recolección y los ataques de la niebla del peral y del manzano podían afectar al 1 por ciento o a un porcentaje inferior de los árboles del huerto, pero las manzanas procedentes de los árboles infectados o de árboles adyacentes no podían exportarse); y a una vez cada 565 años aproximadamente en el escenario 3 (no aplicación de requisitos fitosanitarios en el caso de la *Erwinia amylovora*).

4.67 Además, el Japón afirmó que Tsukamoto *et al.* (2005 b) y Kimura *et al.* (2005) habían demostrado que el riesgo de que la vía de transmisión a través de las moscas se recorriera en su totalidad no era un riesgo teórico sino real. El vector podía transportar una cantidad significativa de bacterias hasta las peras japonesas, un huésped muy difundido en las zonas urbanas, y la llegada y la distribución de las manzanas estadounidenses coincidían con las temporadas de florecimiento o fructificación de esos huéspedes. Merecía la pena señalar que el proceso de transmisión de la infección de las manzanas infectadas a las plantas huéspedes japonesas era la única parte de la vía respecto de la cual el Grupo Especial inicial había constatado que los testimonios japoneses no eran suficientes para responder al argumento de los Estados Unidos. El Japón adujo que los Estados Unidos tenían la responsabilidad de demostrar, con nuevos testimonios, que, no obstante, la vía no se recorrería en su totalidad.

2. Los testimonios científicos y los elementos de la medida del Japón

4.68 Los **Estados Unidos** alegaron que, dados los testimonios científicos y las constataciones del OSD basadas en esos testimonios, era evidente que las medidas aplicadas actualmente por el Japón a las manzanas estadounidenses importadas, consideradas aisladamente o en su conjunto, se mantenían sin testimonios científicos, y aún más sin testimonios científicos suficientes. Esas constataciones indicaban que los testimonios científicos no demostraban que las manzanas maduras asintomáticas, el producto exportado por los Estados Unidos, estarían infectadas por poblaciones endofíticas de bacterias de la niebla del peral o del manzano, albergarían esas poblaciones, o estarían infestadas por poblaciones epifíticas de niebla capaces de transmitir la enfermedad. Además, cada una de las medidas del Japón tenía como premisa la idea hipotética y no científica de que podía recorrerse en su totalidad la vía de introducción de la niebla del peral y del manzano a través de las manzanas importadas de los Estados Unidos.

4.69 El **Japón** señaló que, pese a toda la retórica de las comunicaciones estadounidenses, en la práctica la diferencia no era tan grande como parecía. En este contexto, el Japón pidió que, si el Grupo Especial constataba que alguna parte de la nueva medida era insatisfactoria, formulara una resolución específica sobre lo que consideraba insatisfactorio y sobre cómo podría ponerse en conformidad con el párrafo 2 del artículo 2, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD.

Requisitos previos a la recolección

- a) Las frutas deben producirse en huertos designados libres de la niebla del peral y del manzano. La designación de una zona libre de la niebla del peral y del manzano como huerto de exportación es competencia del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, a solicitud del propietario del huerto. Actualmente, la designación sólo se acepta para huertos en los Estados de Washington y Oregón.

4.70 Los **Estados Unidos** adujeron que los testimonios científicos relativos a la niebla del peral y del manzano y a las manzanas no demostraban que las frutas maduras asintomáticas serían infectadas por poblaciones de *E. amylovora* capaces de transmitir la niebla, albergarían endofíticamente esas poblaciones o serían infestadas por ellas epifíticamente. Esos mismos testimonios no demostraban que las manzanas actuarían como vía para la introducción de la enfermedad. De hecho, no existían testimonios científicos de que incluso la fruta procedente de un árbol infectado por la niebla del peral y del manzano representara un riesgo de transmisión de la enfermedad si estaba madura (y por lo tanto era asintomática).⁴³ Por consiguiente, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no existía una relación racional entre los testimonios científicos y el requisito del Japón de que las manzanas procedieran de huertos libres de la niebla del peral y del manzano. En consecuencia, la medida del Japón que exigía que los huertos de exportación estuvieran libres de la niebla se mantenía sin testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2.

4.71 Los Estados Unidos señalaron que el Japón había intentado incluir en sus medidas revisadas determinados Criterios Operacionales que aparentemente modificaban el requisito japonés del "huerto libre de la niebla del peral y del manzano" convirtiéndolo en un requisito de descalificación de un huerto de exportación si se descubría en él durante una inspección ocular un árbol muy afectado. Los Estados Unidos pusieron de relieve que los Criterios Operacionales no formaban parte de la medida debidamente sometida al Grupo Especial en las presentes actuaciones (anteriormente descrita), pero que, en cualquier caso, los Criterios Operacionales no modificaban el análisis de la medida japonesa porque el requisito de la inspección que establecían se convertía esencialmente en el requisito de un huerto libre de la niebla del peral y del manzano.

4.72 Los Estados Unidos pusieron de relieve que los mismos testimonios científicos que no respaldaban el requisito de que los huertos estuvieran libres de la niebla del peral y del manzano tampoco apoyaban una medida que impusiera restricciones sobre las frutas procedentes de los huertos muy afectados.⁴⁴ Por ejemplo, incluso si una manzana recolectada en un huerto muy afectado tenía bacterias epifíticas en el cáliz, los testimonios científicos no demostraban que esas bacterias estarían

⁴³ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.189 y 6.134 y 6.135 (el Dr. Hale señaló que el estudio conjunto realizado en 2000 por los Estados Unidos y el Japón había demostrado que "las frutas recolectadas de árboles afectados por la niebla del peral y del manzano o adyacentes a esos árboles no albergaban *E amylovora*"). Véase R.G. Roberts, *Evaluation of buffer zone size and inspection number reduction on phytosanitary risk associated with fire blight and export of mature apple fruit*, *Acta Horticulturae* 590 (2002) (Estados Unidos - Prueba documental 9).

⁴⁴ En el estudio del Dr. Hale se habían definido los huertos con 75 ataques de la infección por árbol como "(muy) infectados".

presentes en poblaciones capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano. Análogamente, como las manzanas recolectadas en el huerto serían frutas maduras asintomáticas, los testimonios científicos no demostraban que estarían infectadas por poblaciones de *E. amylovora* o que albergarían esas poblaciones endofíticamente.

4.73 El **Japón** reconoció que los estudios de Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) no demostraban que todas las manzanas estadounidenses presentaran un riesgo igualmente significativo. Los estudios indicaban que la probabilidad de infección de las manzanas maduras a partir del pedúnculo o de lesiones superficiales dependía del estado y las actividades de las bacterias de la niebla del peral y del manzano a finales de la temporada. Si las bacterias, cuya actividad, según se sabía, alcanzaba su punto máximo durante las temporadas de flor y fruta, permanecían relativamente inactivas después de la primavera, las manzanas que albergaban dichas bacterias en determinado nivel mostrarían probablemente síntomas mucho antes de la madurez, como había señalado el Grupo Especial inicial.⁴⁵ Sin embargo, no había pruebas que sugirieran que era esto lo que ocurría, y la cuestión de si las bacterias podían o no infectar aún las manzanas a través de los pedúnculos o de lesiones a finales de la temporada dependía de diversas condiciones. El Japón llegó a la conclusión de que las posibilidades de infección de las manzanas maduras a través de los pedúnculos o de lesiones superficiales serían mayores cuando el árbol estuviera muy afectado. Efectivamente, el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto había constatado que:

[l]os expertos consideraron, entre otras cosas, que sería conveniente no exportar manzanas procedentes de huertos (muy) afectados por la niebla del peral y del manzano y afirmaron que no propugnarían una eliminación completa e inmediata de las medidas fitosanitarias impuestas por el Japón, habida cuenta de la situación fitosanitaria de ese Miembro.⁴⁶ (no se reproducen las notas de pie de página)

4.74 Los **Estados Unidos** observaron que la Primera comunicación escrita del Japón confirmaba que las medidas iniciales y revisadas adoptadas por ese país no estaban ni habían estado respaldadas por los testimonios científicos evaluados por el Grupo Especial inicial; el Japón no intentó justificar sus medidas sobre la base de las constataciones del Grupo Especial inicial ni de los testimonios científicos examinados en las actuaciones de éste. En lugar de ello, se basó en "nuevos testimonios" en forma de nuevos estudios, en un intento de demostrar que el régimen de importación que aplicaba a las manzanas estadounidenses guardaba una relación racional u objetiva con los testimonios científicos. Los Estados Unidos señalaron que el Japón declaraba que los nuevos experimentos proporcionaban "un fundamento científico para la inquietud en relación con los huertos (muy) afectados" que había expresado el Grupo Especial inicial sobre la base de las opiniones de los expertos. Los Estados Unidos sostuvieron que el Japón debía distinguir claramente entre las opiniones de los expertos expresadas en la reunión y los "testimonios científicos" generalmente conocidos.

4.75 El **Japón** adujo que, si las opiniones de los expertos del Grupo Especial inicial no constituían testimonios científicos *per se*, reflejaban la interpretación que hacían esos expertos de los testimonios científicos disponibles. Por ejemplo, cuando el Dr. Hale había afirmado que una inspección era un requisito razonable⁴⁷, no se estaba refiriendo a su preferencia personal sino que expresaba su juicio científico sobre la cuestión. El Japón sostuvo que la inquietud común manifestada por los expertos

⁴⁵ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.138.

⁴⁶ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.226.

⁴⁷ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafo 414.

científicos acerca del envío de manzanas procedentes de un huerto (muy) afectado indicaba la manera común en que interpretaban los testimonios disponibles.

4.76 Los **Estados Unidos** adujeron que, al realizar nuevos estudios sobre las cuestiones científicas que se planteaban en la presente diferencia, el Japón parecía haber dirigido sus esfuerzos a respaldar la conclusión de que no debían exportarse manzanas procedentes de huertos muy afectados. Los Estados Unidos señalaron que el Japón hacía referencia a declaraciones de algunos de los expertos diciendo que "aconsejaban" este resultado e ignoraba las opiniones de esos mismos expertos sobre los testimonios científicos y las constataciones definitivas del Grupo Especial basadas en esos testimonios. Además, los Estados Unidos alegaron que el Japón no había citado aparentemente las declaraciones de algunos de los expertos sobre los huertos muy afectados como si constituyeran en sí mismas testimonios científicos⁴⁸, y de hecho no eran testimonios de ese tipo -ni los expertos habían alegado que lo fueran-. Efectivamente, uno de esos expertos declaró, "no estoy seguro de que sea una cuestión susceptible de discusión en términos científicos. Es un tema de política general pública".

4.77 El **Japón** respondió que el intento de los Estados Unidos de descartar las opiniones de los expertos acerca de la protección contra los huertos (muy) afectados no debilitaba el valor de las declaraciones de esos expertos cuando interpretaban los testimonios disponibles. El Japón puso de relieve que, de conformidad con el Acuerdo MSF, las medidas dependían del nivel de protección del país importador, y era natural que los expertos evitaran juzgar una medida -ya que no podían hacerlo únicamente sobre una base científica-.

4.78 El Japón señaló que, dado que las constataciones de Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) indicaban hasta qué punto era difícil detectar todas las infecciones únicamente a partir de los síntomas evidentes en las manzanas, apoyaban la posición del Japón de que los errores de detección o la imposibilidad de ésta hacían imprescindible que el riego se controlara en los huertos. Era también evidente que sería más probable que las manzanas procedentes de esos árboles fueran algo más que manzanas "maduras asintomáticas", lo cual podía dar lugar a posibles errores humanos en la selección. El Japón señaló también que las manzanas en cuyo interior el profesor Thomson había descubierto *E. amylovora* al final de la temporada de maduración en Utah procedían de un árbol (muy) afectado.⁴⁹ El Japón adujo que, considerados conjuntamente, estos resultados demostraban que el riesgo de contaminación o infección por las bacterias era mayor en un huerto (muy) infectado.

4.79 El Japón expresó su inquietud ante el hecho de que los argumentos estadounidenses no hubieran demostrado que el producto que los Estados Unidos exportarían de no existir el requisito relativo a los huertos sería efectivamente idéntico a la manzana "madura asintomática" teórica. Tampoco se había examinado la eficacia de los controles de calidad actualmente existentes en la fase de autorización, aunque existían pruebas directas de que esos controles habían fallado por lo menos una vez, en el envío de peras afectadas por la niebla del peral y del manzano a Hawai.⁵⁰ En lugar de

⁴⁸ El Grupo Especial inicial definió los "testimonios científicos" como "testimonios recogidos mediante métodos científicos, lo que a su vez excluye la información no obtenida mediante un método científico", y excluye además "no sólo la información que no está suficientemente fundamentada, sino también cosas como las hipótesis no demostradas." Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.92, 8.93 y 8.101 a 8.103.

⁴⁹ Carta de S.V. Thomson, Universidad del Estado de Utah, a R.G. Roberts, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, página 1 (23 de agosto de 2002) (Japón - Prueba documental 13).

⁵⁰ Universidad de California (1965). *Do summer oil sprays favor fire blight development in pear fruit?*, *Calif. Agric. Ext. Serv. Fruit Nut Grape Dis. Newsl.* (enero) 2; Van der Zwet *et al.* (1990). *Population of Erwinia amylovora on External and Internal Apple Fruit Tissues, Plant Disease* 74: 711-716, (Japón - Prueba documental 11); Van der Zwet (1994). *The various means of dissemination of the fire blight bacterium Erwinia amylovora*, *EPPO Bulletin* 24: 209-214.

ello, el Japón adujo que los Estados Unidos intentaban que el Grupo Especial aprobara sus prácticas de exportación actuales pero sin controles del proceso de producción.

4.80 Los **Estados Unidos** aclararon que los controles comerciales aplicados a las peras y a las manzanas habían evolucionado significativamente desde 1943, cuando supuestamente había llegado a Hawai el envío anecdótico de peras. En los años cuarenta, las frutas, en particular las peras, se embalaban directamente en el huerto y las instalaciones de embalaje se utilizaban simplemente con fines de almacenamiento en frío. Desde entonces, las instalaciones de embalaje habían evolucionado y desempeñaban una función mucho más importante en el control de calidad, y los propios controles de calidad se habían perfeccionado mucho. Por ejemplo, la rama de producción de manzanas sólo había podido disponer de equipo tecnológicamente complejo como los exploradores ópticos en el último decenio.

4.81 Los Estados Unidos señalaron que no existían pruebas de que los controles de calidad aplicados a las manzanas exportadas en relación con la niebla del peral y del manzano hubieran fallado alguna vez en el caso de envíos de manzanas maduras asintomáticas, ni siquiera en los años cuarenta, cuando estaban menos adelantados desde el punto de vista tecnológico y eran menos sensibles. Los Estados Unidos declararon que ni las bases de datos pertinentes ni los funcionarios de la administración de los Estados Unidos y los empleados de la rama de producción competentes habían indicado que las exportaciones estadounidenses de manzanas hubieran sido rechazadas en alguna ocasión por importadores extranjeros por razones de inmadurez o infección o infestación por la niebla del peral y del manzano.⁵¹

4.82 El **Japón** señaló que el Taipei Chino había suspendido temporalmente las importaciones de manzanas procedentes de Washington y del resto de los Estados Unidos cuando se había descubierto un gusano de la manzana en un envío procedente de Oregón.⁵² Después de la primera detección en el Taipei Chino en 2002, se había descubierto el gusano de la manzana en el momento de la inspección de importaciones de manzanas estadounidenses en cuatro ocasiones en 2004. Estos casos repetidos en que fallaron los controles indican que existen verdaderos motivos de preocupación debido a la calidad de la inspección de las exportaciones que realizan las autoridades estadounidenses.

4.83 Los **Estados Unidos** respondieron que el descubrimiento del gusano de la manzana en manzanas exportadas por ellos simplemente no era pertinente para la evaluación de si los controles comerciales de la calidad que aplicaban a la niebla del peral y del manzano en el caso de las manzanas habían fallado en alguna ocasión, es decir, de si los Estados Unidos habían realizado alguna vez envíos que no estuvieran constituidos por manzanas maduras asintomáticas. El testimonio relativo a la detección del gusano de la manzana en exportaciones destinadas al Taipei Chino a que se refería el Japón no proporcionaba ninguna prueba sobre los controles de las exportaciones o de la calidad en el caso de las manzanas y de la niebla del peral y del manzano. El Japón no había presentado en estas actuaciones encaminadas al cumplimiento ninguna prueba de que los controles de calidad

⁵¹ Los Estados Unidos examinaron las bases de datos pertinentes y confirmaron con los funcionarios competentes que ningún envío de manzanas estadounidenses había sido rechazado por importadores extranjeros debido a inmadurez o a síntomas de la niebla del peral y del manzano. Concretamente los Estados Unidos realizaron una búsqueda en la base de datos relativa a las notificaciones extranjeras de incumplimiento, que contenía las declaraciones de incumplimiento recibidas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de los puntos de contacto de la CIPF y comprobadas con los representantes del Estado Federal, los estados y la rama de producción responsables de la supervisión de los programas de exportación de manzanas. La base de datos de notificaciones extranjeras de incumplimiento contiene entradas electrónicas relativas a un período limitado y registros impresos de los casos de incumplimiento/rechazo de exportaciones que se remontan a los años cincuenta.

⁵² *The Seattle Post Intelligencer, Taiwan bans Washington apples*, 22 de diciembre de 2004.

estadounidenses hubieran fallado en el caso de las manzanas y de la niebla del peral y del manzano ni de que un fallo de los controles de la madurez o los controles de la calidad en relación con la niebla del peral y del manzano hubiera sido responsable en alguna ocasión, en algún lugar del mundo, de la introducción de dicha enfermedad.⁵³

4.84 Los Estados Unidos comentaron que la niebla del peral y del manzano era una enfermedad de las plantas y que los testimonios científicos demostraban que las manzanas maduras no se infectaban. El gusano de la manzana era una plaga de las plantas, de la que se sabía que utilizaba la fruta madura como posible vía. La presencia del gusano de la manzana en una fruta era mucho más difícil de comprobar que la de la niebla del peral y del manzano porque el exterior de una fruta infestada por el gusano de la manzana, por ejemplo, podía tener únicamente un agujero del tamaño de un alfiler. Por el contrario. Las manzanas hipotéticamente infectadas "no se desarrollan plenamente, adquieren un color entre marrón y negro, se arrugan y se momifican."⁵⁴ Por lo tanto, el descubrimiento del gusano de la manzana en fruta exportada del Taipei Chino no era pertinente a la cuestión de los controles de calidad estadounidenses en el caso de la niebla del peral y del manzano.

4.85 La Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos garantizaba, junto con consideraciones comerciales de carácter general, que sólo se exportaran del país manzanas maduras. Las manzanas que no cumplieran los requisitos de la Ley no obtendrían un certificado de exportación y no podrían exportarse legalmente. La fruta exportada tendría que responder a los criterios de la Ley relativos, entre otras cosas, a la madurez, el color y la firmeza. Además, el envío hipotético de manzanas inmaduras sería sumamente perjudicial para los círculos exportadores estadounidenses y la reputación de los distintos cultivadores e inspectores, así como para la manzana estadounidense en el mercado mundial.

4.86 El **Japón** respondió que las posibles responsabilidades resultantes del envío de productos distintos de las manzanas "maduras y sanas" correspondían a los exportadores y cultivadores. En sus contratos comerciales con los importadores, a los exportadores y/o cultivadores les interesaba siempre declinar toda responsabilidad. De resultas de ello, sus "consideraciones comerciales" y sus prácticas sólo serían un buen incentivo (para enviar manzanas sanas) en la medida en que lo exigieran esas posibles responsabilidades (limitadas). Este incentivo no existía porque ni el Departamento de Agricultura ni los exportadores/cultivadores debían responder de las consecuencias. El descubrimiento del gusano de la manzana demostraba la falta de precauciones suficientes en el envío de manzanas de los Estados Unidos a países o territorios extranjeros.

4.87 Los **Estados Unidos** alegaron en su Primera comunicación que la medida del Japón que limitaba la importación de manzanas a las procedentes de los Estados estadounidenses de Washington y Oregón se mantenía sin testimonios científicos suficientes y no guardaba una relación racional u objetiva con los testimonios científicos relativos a las manzanas y la niebla del peral y del manzano analizados por el Grupo Especial. A los efectos de esa enfermedad, no tenía importancia dónde había crecido la manzana. No obstante, en la Notificación N° 354 del MAFF se exigía que la manzana se hubiera producido "en un lugar en que las autoridades estadounidenses responsables de la protección fitosanitaria realicen inspecciones para detectar la niebla del peral y del manzano en los momentos adecuados, en los Estados de Washington y Oregón, EE.UU.". La medida del Japón que limitaba las

⁵³ Por el contrario, en las actuaciones del Grupo Especial inicial, éste señaló que los expertos "afirmaron categóricamente que no había testimonios que sugirieran que manzanas maduras hubieran sido alguna vez el medio de introducción (entrada, radicación y propagación) de la niebla del peral y del manzano en una zona libre de la enfermedad", informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.149. Véase también R.G. Roberts *et al.*, *The potential for spread of Erwinia amylovora and fire blight*, Crop Protection 17: 19-28, 20-24, página 22 (1998).

⁵⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 2.1.

manzanas que reunían las condiciones exigidas para ser importadas a las producidas en Washington y Oregón se mantenía sin testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2.

4.88 En su Primera comunicación escrita, el **Japón** adujo que la restricción geográfica que imponía a las importaciones de manzanas estadounidenses era compatible con el Acuerdo MSF porque "se basaba en un requisito de procedimiento" y que "en la medida en que los Estados Unidos proporcionaran documentación apropiada sobre otras plagas y enfermedades cuarentenarias" en el caso de otros Estados estadounidenses, esos Estados podrían comenzar a exportar manzanas al Japón.⁵⁵

4.89 Los **Estados Unidos** señalaron que no existían testimonios científicos que apoyaran o justificaran una medida que limitara de cualquier modo los cultivadores o embaladores que reunían las condiciones exigidas para exportar a los de Washington y Oregón sobre la base de inquietudes relacionadas con la hipotética propagación de la niebla del peral y del manzano. El Japón podría, en ciertos casos, tener razones legítimas para restringir las exportaciones procedentes de esos Estados debido a otras enfermedades de las plantas y plagas cuarentenarias. Sin embargo, no tenía motivos para restringir esas exportaciones acogiendo a una medida específica dirigida contra la niebla del peral y del manzano. A la luz de los testimonios científicos, si lo que pretendían las medidas adoptadas por el Japón era calmar inquietudes hipotéticas relacionadas con la niebla del peral y del manzano, debían permitir a los cultivadores y embaladores de manzanas de todos los Estados que producían esa fruta que exportaran manzanas maduras asintomáticas al Japón.

4.90 El **Japón** respondió que no habría ninguna discriminación en el tratamiento de las manzanas procedentes de cualquier Estado. De conformidad con las Normas Detalladas y los Criterios Operacionales se aplicaría a todos los Estados la misma medida. El Japón señaló que en la medida en que los Estados Unidos proporcionaran documentación apropiada sobre las demás plagas y enfermedades cuarentenarias, se modificarían la Notificación N° 354 del MAFF y las Normas Detalladas y se agregarían otros Estados a la lista de orígenes de las exportaciones que reunían las condiciones exigidas. Otra posibilidad era que los Estados Unidos demostraran que las condiciones ambientales de los demás Estados no eran diferentes de las de Washington y Oregón, en cuyo caso el Japón consideraría la posibilidad de agregar a su lista a los Estados Unidos en su totalidad.

- b) El huerto de exportación deberá estar libre de plantas infectadas por la niebla del peral y del manzano
- c) El huerto libre de la niebla del peral y del manzano deberá estar rodeado por una zona tampón (o zona limítrofe) de una anchura aproximada de 10 metros en la que no exista la enfermedad

4.91 Los **Estados Unidos** recordaron las declaraciones de los expertos ante el Grupo Especial inicial acerca de estas dos condiciones. Un experto señaló que "en el caso de la niebla del peral y del manzano es casi imposible que penetre en un huerto durante determinado período de crecimiento desde el exterior ... [e] infecte la fruta ... [d]e modo que, por estas razones, me parece dudoso que una zona tampón sea realmente necesaria en el caso de la niebla del peral y del manzano".⁵⁶ Otro experto comentó que el estudio conjunto realizado en 2000 por los Estados Unidos y el Japón "había demostrado concluyentemente que los datos científicos disponibles no justificaban el establecimiento de una zona tampón, con independencia de su tamaño, ya que las frutas recolectadas de árboles

⁵⁵ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 64.

⁵⁶ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafo 314 (Dr. Smith).

afectados por la niebla del peral y del manzano o adyacentes a esos árboles no albergaban *E. amylovora*".⁵⁷

4.92 Los Estados Unidos alegaron que la falta de justificación y el carácter no científico de las medidas adoptadas por el Japón se confirmaban aún más si se consideraba que el requisito de una zona tampón libre de la niebla del peral y del manzano significaba que árboles situados a decenas, centenares o miles de metros de una posible fuente de inóculo quedarían descalificados para la exportación al Japón. A este respecto, la reducción del tamaño de la zona tampón de 500 metros a 10 metros era un gesto carente de significado: en ambos casos, quedaban descalificadas para la exportación frutas que crecían a distancias significativas de una fuente de inóculo.

4.93 El **Japón** adujo que la introducción de una "zona limítrofe" que sustituía a la zona tampón anterior era una modificación fundamental y esencial. Observó que, contrariamente a lo que hacía el Japón con su medida revisada, los Estados Unidos exigían que los naranjales *unshu* estuvieran rodeados por una zona tampón de 400 metros. La modificación de la medida para hacerla menos estricta sería importante desde el punto de vista económico para los cultivadores americanos, a los que se permitiría en adelante que designaran prácticamente todos los huertos que poseían. Además, el Japón alegó que la zona tampón era necesaria para i) delimitar y definir claramente un "huerto de exportación", separado del resto del terreno y sometido a requisitos fitosanitarios, y para ii) evitar que las ramas de los árboles situados dentro del huerto estuvieran en contacto directo con plantas situadas fuera de éste o se superpusieran a ellas. La anchura de 10 metros no se exigía en forma definitiva; el requisito de la existencia de una zona limítrofe se cumpliría automáticamente cuando el huerto estuviera rodeado por corredores, vías de agua u otras barreras naturales equivalentes o por un espacio abierto de una anchura aproximada de 10 metros.⁵⁸ El Japón señaló que la mayor parte de los huertos estaban rodeados por caminos, vías de agua u otras zonas no cultivadas, por lo que no era probable que el requisito impusiera a los productores una carga adicional o irrazonable.

4.94 El Japón señaló además que se establecía una excepción a esta norma en el caso de las variedades "menos resistentes". Como se sabía que la niebla del peral y del manzano se propagaba ampliamente dentro de un bloque o sección en el caso de estas variedades, las secciones en las que dichas variedades se cultivaran tendrían que estar rodeadas por un corredor, una vía de agua, un acantilado u otras barreras naturales de unos 10 metros, y no se consideraría que simplemente un espacio abierto entre los lotes plantados con estas variedades constituía una zona limítrofe.

4.95 Los **Estados Unidos** respondieron que, dado que en ningún caso se había demostrado que las frutas maduras de las variedades resistentes o las frutas maduras de las variedades menos resistentes albergaran poblaciones internas de *E. amylovora* pese a los amplios estudios realizados con ese objeto, los testimonios científicos no apoyaban ninguno de los dos tipos de zona tampón. El intento del Japón de imponer requisitos distintos según las variedades complicaba aún más el procedimiento de exportación y desalentaba las exportaciones de manzanas.

4.96 El **Japón** señaló que el requisito que imponía apenas se ajustaba al concepto internacionalmente reconocido de una "zona tampón", definido en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, según el cual una zona tampón era "un área donde una plaga específica no está presente o está presente a un nivel bajo mediante un control oficial y que encierra ... o que está

⁵⁷ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas* párrafos 8.189, 6.134 y 6.135 (Dr. Hale, que cita a R.G. Roberts, *Evaluation of buffer zone size and inspection number reduction on phytosanitary risk associated with fire blight and export of mature apple fruit*, *Acta Horticulturae* 590 (2002) (Estados Unidos - Prueba documental 9)).

⁵⁸ Un ejemplo de huerto comercial en el Estado de Washington (Japón - Prueba documental 4).

adyacente a ... [un] sitio de producción libre de plagas, y donde se aplican medidas fitosanitarias para prevenir la diseminación de la plaga".⁵⁹ De hecho, en la reunión del Grupo Especial inicial, los expertos se refirieron al concepto de "zona tampón" como una zona de una cierta anchura libre de cultivos.⁶⁰

4.97 Los **Estados Unidos** señalaron que el argumento del Japón no refutaba la presunción establecida por los Estados Unidos de que el requisito de una zona tampón/limítrofe libre de la niebla del peral y del manzano no guardaba una relación racional con los testimonios científicos. Además, los Estados Unidos observaron que el requisito de una zona tampón libre de la niebla parecía estar en contradicción con el argumento japonés de que los huertos de exportación debían inspeccionarse para detectar la niebla grave o intensa. Sin sugerir que los testimonios científicos justificaban cualquiera de los dos requisitos, los Estados Unidos señalaron que era imposible que respaldaran ambos, permitiendo una cierta cantidad de niebla del peral y del manzano en el huerto de exportación pero no en la zona circundante.

4.98 Los Estados Unidos observaron que en las Normas Detalladas se definía la zona tampón/limítrofe como una zona de 10 metros de anchura "[s]in ningún árbol con síntomas de la niebla del peral y del manzano". Además, debían realizarse inspecciones de todas las zonas tampón/limítrofes. En la Primera comunicación del Japón se describían las zonas limítrofes con mayor detalle, pero sólo en el contexto de los Criterios Operacionales. Los Estados Unidos alegaron además que dichos Criterios exigían que las variedades menos resistentes estuvieran rodeadas por un "corredor, una vía de agua, un acantilado u otras barreras naturales" de 10 metros de anchura, por lo menos. Según esta interpretación de los Criterios Operacionales, no podía hacerse una excepción respecto del requisito de la zona limítrofe en el caso de las variedades menos resistentes y éstas quedarían además sometidas a un requisito más riguroso relativo a la niebla. Con arreglo a los Criterios Operacionales, cuando se descubriera un ataque de la niebla del peral y del manzano en un huerto o un bloque que contuviera variedades menos resistentes (lo cual descalificaría el huerto para la exportación), todos los huertos o bloques colindantes quedarían igualmente descalificados a menos que la zona limítrofe/tampón cumpliera la norma más estricta (es decir, estuviera totalmente libre de posibles materiales huéspedes). En cambio, si se observara un ataque de la niebla del peral y del manzano en un árbol de una variedad más resistente, los bloques o huertos adyacentes no quedarían descalificados si el bloque descalificado estaba rodeado por una zona tampón de 10 metros libre de la enfermedad.

4.99 El **Japón** señaló que en ningún momento había impuesto el requisito de que la zona tampón estuviera libre de plantas huéspedes. Tanto según la medida anterior como según la nueva medida, podía haber en la zona tampón cualquier tipo de planta huésped.

d) El huerto y la zona tampón circundante deberán inspeccionarse una vez al año a principio de la etapa de fructificación

4.100 Los **Estados Unidos** adujeron que la falta de justificación y el carácter no científico de las medidas adoptadas por el Japón se confirmaban aún más si se consideraba que el requisito de que los huertos estuvieran libres de la niebla del peral y del manzano significaba que un único ataque de la niebla en un único árbol de un gran huerto de exportación descalificaría para la exportación todas las

⁵⁹ Norma N° 5 de la CIPF; *Glosario de términos fitosanitarios*, FAO, Roma, 2002.

⁶⁰ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafo 319. El Dr. Geider declaró que "... las zonas tampón tienen que definirse de manera realmente estricta y es preciso eliminar todas las plantas huéspedes que puedan acabar albergando la plaga ...".

manzanas del huerto, incluso las situadas, a decenas, centenares o miles de metros de la fuente de inóculo.

4.101 El **Japón** respondió que los científicos reconocían el riesgo de transmisión de la enfermedad de un árbol a otro árbol adyacente. Adujo que su definición era equivalente al estado de "(muy) afectado" a que se hacía referencia en las constataciones del Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto. No era cierto que un único ataque de la niebla del peral y del manzano en un único árbol de un gran huerto de exportación descalificara para la exportación todas las manzanas del huerto.

4.102 El **Japón** explicó que, por razones prácticas, la política japonesa era que los funcionarios realizaran las inspecciones en un automóvil de inspección (un "coche ligero"). Con arreglo a los Criterios Operacionales de la nueva medida, se suponía que un árbol estaba "(muy) infectado" cuando el funcionario descubría en el exterior del árbol síntomas fácilmente observables desde el automóvil de inspección. Si se encontraba un árbol en esas condiciones, se suponía que cualquier sección, bloque o parte del huerto no rodeado por una "zona limítrofe" de dimensiones suficientes para evitar el contacto directo o la superposición con plantas huéspedes situadas fuera descalificaba a esa sección, ese bloque o esa parte del huerto para la exportación.⁶¹

4.103 El Japón señaló que los Criterios Operacionales, que proporcionaban orientaciones sobre la manera en que debían realizarse las inspecciones de los huertos, se habían establecido en forma provisional a la luz de los testimonios científicos y el ARP revisado. La nueva medida adoptada por el Japón estaba destinada a evitar las importaciones de manzanas estadounidenses procedentes de huertos (muy) afectados, como habían aconsejado los expertos consultados durante las actuaciones del Grupo Especial inicial.⁶² El Japón tenía la intención de modificar los Criterios en función de los nuevos testimonios y de los resultados del presente Grupo Especial.

4.104 Los **Estados Unidos** señalaron que los Criterios Operacionales, aunque no constituían una medida adoptada con miras al cumplimiento a efectos de las presentes actuaciones, consideraban que los árboles grave o intensamente afectados por la niebla del peral y del manzano correspondían a un escenario en el que "el funcionario descubría en el exterior del árbol síntomas fácilmente observables desde el automóvil de inspección". Los Estados Unidos observaron que, de acuerdo con esta norma, el criterio de un único ataque de la niebla del peral y del manzano "fácilmente observable" en un único árbol que proponía el régimen de inspección previsto en los Criterios Operacionales no sería menos estricto que la inspección/descalificación propuestas en las Normas Detalladas del Japón de 30 de junio de 2003 o las inspecciones realizadas por los inspectores japoneses en el pasado. Los Criterios Operacionales proponían que se descalificara el huerto o el bloque para la exportación cuando un inspector, en un coche ligero, descubriera síntomas de niebla del peral y del manzano "fácilmente observables" en un manzano.

4.105 El **Japón** señaló que, en los dos casos en que funcionarios japoneses descubrieron niebla del peral y del manzano en la etapa de la recolección, los funcionarios declararon que creían que habrían descubierto muchos otros síntomas de la enfermedad en el huerto.⁶³ Como la inspección duraba un período de tiempo limitado, sólo servía para detectar los niveles significativos de la niebla, es decir, los huertos "(muy) infectados". El Japón señaló que no existía una definición precisa del huerto

⁶¹ El Japón describió este estado como probablemente equivalente a la definición de la "infección grave" dada por el Dr. Hale.

⁶² Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.153 y 8.226.

⁶³ Observación de funcionarios del MAFF encargados de la cuarentena fitosanitaria (Japón - Prueba documental 15).

"(muy) afectado" pero que el nivel de la inspección que preveía el Japón no sería esencialmente distinto del nivel en el que se detectaría ese tipo de huerto.

4.106 El Japón declaró que en sus Criterios no se definía el huerto "(muy) infectado" directamente sino indirectamente, mediante la metodología prevista. El Japón alegó que testimonios de expertos japoneses indicaban que el descubrimiento de la infección mediante la metodología de inspección prevista en los Criterios Operacionales sólo tendría lugar cuando hubiera síntomas generalizados de la niebla del peral y del manzano en un determinado huerto. Por consiguiente, los Criterios Operacionales garantizaban que sólo se detectarían los huertos (muy) afectados.

4.107 El Japón comentó que otra posibilidad sería definir el huerto "(muy) afectado" directamente, con arreglo a la definición del Dr. Hale, como aquel en el que se descubrieran 75 ataques de la infección por árbol. La aplicación de este criterio requeriría una inspección detenida de todo el huerto y tiempo y recursos adicionales. El Japón adujo que, como la metodología prevista en los Criterios Operacionales se basaba en la observación desde un vehículo en marcha, sólo permitiría detectar un huerto que se encontrara en el estado que el Dr. Hale calificaría de "muy afectado" y dicha metodología debía considerarse un equivalente funcional del criterio aplicado por ese doctor. Los Criterios Operacionales recogían esta metodología de inspección, que sería el mínimo necesario y suficiente para identificar un huerto "(muy) afectado" y garantizar que no se requiriera un nuevo estudio ni una inspección detallada del huerto (sitio).

4.108 Los **Estados Unidos** señalaron que el Dr. Hale nunca se había referido a inspecciones para descubrir un caso grave de niebla del peral y del manzano en un *árbol individual* sino a inspecciones para descubrir cuándo existían de 75 a 100 ataques *por árbol* en los "*huertos muy afectados*".⁶⁴

4.109 Los Estados Unidos recordaron que, con arreglo al régimen aplicado a la niebla del peral y del manzano en 1995, los expertos realizaban inspecciones para detectar los signos visibles de la enfermedad desde un coche ligero y descalificaban huertos enteros cuando observaban un solo ataque de la niebla del peral y del manzano.

4.110 Los Estados Unidos afirmaron que el requisito de que se realizara una inspección por lo menos, tanto del huerto como de la zona tampón, al principio de la etapa de fructificación para confirmar que el huerto y la zona tampón estaban libres de la niebla del peral y del manzano no guardaba una relación racional u objetiva con los testimonios científicos relativos a esa enfermedad.⁶⁵ El Grupo Especial inicial había resumido las opiniones de los expertos científicos sobre el tema de las inspecciones, señalando que "[a]un en el caso de los huertos no inspeccionados, los expertos estimaron que el riesgo para el Japón por la entrada, radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano era muy bajo ya que sólo rara vez se encuentra *E. amylovora* en la superficie de las manzanas, incluso en huertos muy infectados".⁶⁶ La conclusión de los expertos y la constatación del Grupo Especial de que los testimonios científicos no demostraban que las manzanas con el cáliz infestado albergarían poblaciones de bacterias capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano⁶⁷, confirmó que no existía una relación racional entre la inspección de los huertos y las zonas tampón y los testimonios científicos.

⁶⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafo 294.

⁶⁵ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.168, 8.171 y 8.176.

⁶⁶ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.196.

⁶⁷ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 8.171 y 8.176.

4.111 Los Estados Unidos sostuvieron también que había una contradicción entre los argumentos del Japón relativos a la infección de las manzanas y el momento "al principio de la etapa de fructificación" propuesto para las inspecciones de los huertos y las zonas tampón. Para apoyar su afirmación de que las manzanas maduras podían ser infectadas en forma latente por la niebla del peral y del manzano, el Japón señaló que "la probabilidad de infección latente de las manzanas maduras dependerá del *estado y las actividades fisiológicas de las bacterias desde agosto hasta el final del proceso de maduración*".⁶⁸ Si el Japón afirmaba que el "riesgo" de infección de las manzanas propuesto dependía de la actividad de las bacterias hasta el final de la temporada de crecimiento, cuando las manzanas estaban totalmente maduras, no podía haber ninguna relación racional entre esos testimonios y una inspección "al principio de la etapa de fructificación", que no proporcionaría ninguna garantía acerca del "estado y las actividades fisiológicas de las bacterias" al "final del proceso de maduración".

4.112 El **Japón** respondió que la etapa de fructificación era el mejor momento para observar la infección de un huerto por la niebla del peral y del manzano, porque era la etapa en que las bacterias estaban más activas y los síntomas eran observables. Si el huerto ya había sido (muy) afectado durante la etapa de fructificación, sería probable que produjera un número mayor de manzanas infectadas (inmaduras) que si no lo había sido. Análogamente, sería probable que el nivel de la presencia bacteriana fuera más alto en la etapa de fructificación en un huerto (muy) afectado que en otros huertos, con lo que sería mayor la probabilidad de infección latente a través de los pedúnculos, si es que existía.

4.113 Los **Estados Unidos** afirmaron además que las medidas revisadas del Japón creaban una situación de ambigüedad en cuanto al número de inspecciones necesarias. Mientras que en las Normas Detalladas del Japón de 1997 se declaraba claramente que la inspección confirmatoria que realizaría el Japón debía "tener lugar al mismo tiempo que la inspección de las autoridades americanas con miras a la designación de los huertos antes de la recolección", las Normas Detalladas revisadas adoptadas por el Japón en 2004 no contenían esa limitación, disponiendo simplemente que un "funcionario japonés confirmará cada año con las autoridades estadounidenses los huertos designados".⁶⁹ Los Estados Unidos señalaron en su Primera comunicación que esta falta de especificidad y de limitación en el caso de la inspección confirmatoria revisada del Japón requeriría una interpretación de las Normas Detalladas japonesas de 2004 y podría permitir al Japón realizar su inspección confirmatoria después de la inspección estadounidense, lo cual daría lugar en la práctica a dos inspecciones del huerto.

4.114 El **Japón** aclaró que las inspecciones se realizaban una sola vez en la etapa de fructificación. El Grupo Especial inicial había constatado que no serían necesarias tres inspecciones, ya que la inspección en la etapa de fructificación sería la más efectiva para detectar los síntomas, y que no era probable que la repetición aumentara la fiabilidad de la inspección ocular de los manzanos.

Requisitos posteriores a la recolección

4.115 Los **Estados Unidos** recordaron que el Japón había aducido que eran compatibles con el párrafo 2 del artículo 2 diversas medidas posteriores a la recolección, a saber, la esterilización de las instalaciones de embalaje en las que se manipulaban las manzanas que habían de exportarse al Japón y la inspección en el momento de la exportación y de la importación, sobre la base del hecho de que el Grupo Especial inicial no había llegado a analizar estas medidas por motivos de economía procesal. Que el Grupo Especial no formulara una constatación sobre las medidas posteriores a la recolección

⁶⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 39.

⁶⁹ Normas Detalladas (1º de abril de 1997), § 1(4); Normas Detalladas (30 de junio de 2004) § 1(4).

aplicadas por el Japón no significaba, *ipso facto*, que las medidas se mantuvieran con testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 y únicamente ponía de relieve la necesidad de constataciones sobre cada uno de los elementos específicos del régimen de importación aplicado por el Japón a las manzanas estadounidenses en litigio en las presentes actuaciones.

4.116 Los Estados Unidos señalaron que las cajas de fruta no podían ser infectadas por nada ya que no eran seres vivos. Además, en los procedimientos modernos de manipulación después de la recolección se había renunciado hacía tiempo a las cajas de madera que se utilizaban a mediados del siglo XX en favor de cajas de cartón nuevas (no utilizadas) desechables y montadas a medida que se necesitaban, que no podían ser contaminadas por *E. amylovora*. Dado que la rama de producción de manzanas de los Estados Unidos utilizaba cajas nuevas y desechables, no existía ninguna posibilidad de que se reutilizaran para la recolección de las manzanas que debían exportarse al Japón contenedores anteriormente contaminados por exposición a peras recolectadas en huertos afectados.

4.117 El **Japón** adujo que Azegami *et al.* (2005) habían confirmado la constatación de que las manzanas maduras asintomáticas podían ser infectadas a través de lesiones artificiales utilizando suspensiones bacterianas. Por consiguiente, siempre que las manzanas sufrieran daños en el exterior y que hubiera un número suficiente de bacterias en las cajas de fruta, existía la probabilidad realista de que las frutas se infectaran.

4.118 Los **Estados Unidos** señalaron que se habían publicado especulaciones y suposiciones anecdóticas acerca de la fuente del inóculo en el caso del primer brote de niebla del peral y del manzano aparecido en Inglaterra en los años cincuenta. Los expertos confirmaban el carácter anecdótico y no fundamentado de las conclusiones de Lelliot, Billings y Barrie.⁷⁰ Lelliot había descartado la fruta infectada y las abejas contaminadas como muy improbables mientras que la reutilización de cajas contaminadas o los injertos y las plantas de vivero infectados parecían más probables. No existían ya elementos de prueba que pudieran permitir confirmar los medios por los que la niebla del peral y del manzano se había introducido en Inglaterra y nunca se podrían obtener dichas pruebas pese a los recientes esfuerzos de Billings y Barrie (2002), que habían examinado pruebas circunstanciales, que constituían meras conjeturas, de la "posibilidad de que en 1955 el riesgo de que se importaran de los Estados Unidos de América peras afectadas (y, por lo tanto, cajas de fruta contaminadas) fuera mayor de lo habitual".⁷¹ Billings y Barrie no ofrecieron pruebas de que esto ocurriera, y tampoco se han presentado nuevos testimonios que faciliten la evaluación de cualquiera de los otros medios de propagación sugeridos. La declaración más enérgica que los autores pudieron formular acerca de los "testimonios" fue que "[l]as posibilidades sugeridas se basan en gran medida en pruebas circunstanciales pero no pueden excluirse".

4.119 El **Japón** adujo que el argumento de los Estados Unidos acerca de las medidas posteriores a la recolección estaba en contradicción con los propios criterios de ese país sobre las manzanas "maduras asintomáticas" y con su práctica actual en materia de exportación. Las nuevas medidas del Japón estaban destinadas a afrontar dos tipos de riesgo: i) el riesgo de envío accidental de manzanas con infecciones observables y ii) el riesgo de infección latente. El Japón sostuvo que las inspecciones en las etapas de la exportación y la importación protegerían del primer riesgo y las inspecciones en la etapa de importación serían útiles para detectar los síntomas que se desarrollaran durante la expedición.

⁷⁰ Los Estados Unidos hacían referencia al informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafos 6.33 a 6.35, 6.166, 6.168 y 6.169.

⁷¹ Billing, E. y Berrie, A.M. (2002), *A Re-Examination of Fire Blight Epidemiology in England*, Proc. 9th Intl. Workshop on Fire Blight, *Acta Horticulturae*, 590: 61-67.

4.120 Los **Estados Unidos** señalaron que la Ley de Exportación de Manzanas y sus normas en materia de clasificación por tamaños eran una de las numerosas disposiciones y prácticas que garantizaban que las manzanas exportadas estuvieran maduras. Por ejemplo, consideraciones de carácter comercial exigían que los cultivadores, los embaladores y los exportadores comprobaran la madurez de las manzanas mediante los procedimientos que aplicaban antes y después de la recolección y sometieran la fruta a inspección ocular y a una exploración electrónica sensible para clasificarla por tamaños y detectar los defectos, lo cual daría lugar a la eliminación de cualquier fruta hipotéticamente inmadura. Además, los Estados Unidos observaron que la información contenida en los certificados fitosanitarios se refería a las inquietudes de orden sanitario y que era el país importador el que determinaba los requisitos concretos que habían de cumplirse con el certificado. Contrariamente a lo que ocurría en el caso de los requisitos en materia de calidad previstos en la Ley de Exportación de Manzanas, los Estados Unidos no disponían de un formulario determinado que se exigiera para los certificados fitosanitarios. Estos certificados variaban según los productos y según los países.

4.121 Los Estados Unidos señalaron que, para exportar manzanas al Japón, los cultivadores y exportadores estadounidenses tenían que cumplir todos y cada uno de los numerosos requisitos que componían el régimen de importación aplicado por el Japón a las manzanas de los Estados Unidos. La participación en este programa era complicada, gravosa y costosa y, en último término, exponía al cultivador al riesgo prohibitivo desde el punto de vista del costo de que su cosecha se rechazara o de que se declarara que no reunía las condiciones exigidas para la exportación al Japón por no cumplir cualquiera de los requisitos sin justificación científica que imponía ese país. Cada elemento del régimen de importación japonés aplicado a las manzanas representaba costos importantes para los cultivadores y exportadores. Además de soportar esos costos, los cultivadores y exportadores corrían el riesgo de que toda su inversión se perdiera de resultados de la detección de un solo ataque de la niebla del peral y del manzano que, dada la naturaleza del programa, podía encontrarse en una planta que ni siquiera estuviera bajo el control jurídico o material del cultivador (por ejemplo, si éste no era propietario del área que actuaba como zona tampón) o debido a otros requisitos relativos a la inspección del huerto que tampoco se basaban en los testimonios científicos.

4.122 El **Japón** respondió que había que sopesar los costos que suponía para los cultivadores de manzanas estadounidenses el régimen de importación del Japón con los posibles costos de la investigación a gran escala y la erradicación que serían necesarias si la niebla del peral y del manzano se detectara en el Japón. Estos costos podían ser muy elevados; por ejemplo, se estimaba que la aparición de *E. amylovora* en el Real Jardín Botánico de Melbourne en otoño de 1997 había costado a las ramas de producción de pomos y plantas de vivero australianas 20 millones de dólares australianos en ingresos perdidos y que habían tenido que examinarse 10,7 millones de plantas de 1997 a 1999. Además, en 2001 se habían inspeccionado algunos huertos de manzanas y se había considerado que reunían las condiciones exigidas para la exportación al Japón sobre la base de tres inspecciones. En el caso de estos huertos, los posibles beneficios de la participación en el programa de exportaciones de manzanas superaban los costos y riesgos previstos. El Japón no conocía las razones de que nunca se hubieran exportado al Japón manzanas recolectadas en esos huertos.

e) Las manzanas recolectadas deberán tratarse mediante desinfección en superficie por inmersión en una solución de hipocloruro de sodio

4.123 Los **Estados Unidos** afirmaron que, en el caso de las manzanas y la niebla del peral y del manzano, los testimonios científicos no demostraban que las manzanas maduras albergaran poblaciones epifíticas de bacterias capaces de causar la enfermedad. Además, no había testimonios científicos de que manzanas destinadas a la exportación hubieran sido en algún caso o pudieran ser probablemente contaminadas epifíticamente por la niebla del peral y del manzano o por las bacterias que causan esa enfermedad en las instalaciones de embalaje, y mucho menos de que esa contaminación pudiera entonces dar lugar a la introducción de la niebla del peral y del manzano en el

Japón. Por lo tanto, el requisito de desinfestación de las instalaciones, aplicado so pretexto de evitar la propagación epifítica hipotética de la enfermedad, no guardaba una relación racional u objetiva con los testimonios científicos.

4.124 El **Japón** adujo que ni los expertos ni el Grupo Especial inicial habían considerado que la desinfestación en superficie fuera incompatible con el Acuerdo MSF. Como las bacterias epifíticas no serían eliminadas por la inspección de los huertos, era prudente esterilizar la superficie, incluso si el riesgo que presentaban esas bacterias no era alto.⁷² Este tratamiento reduciría la incidencia de bacterias procedentes de las manzanas recolectadas que podrían haber sido infectadas a través de lesiones superficiales de manera similar a la descrita en los Estudios de Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a). Además, el procedimiento del lavado con cloro ponía fin a la actividad de las bacterias. El Japón indicó que el lavado de las manzanas formaba parte del tratamiento comercial normal de las manzanas estadounidenses antes de la expedición y, por lo tanto, no representaba una carga adicional para los exportadores de los Estados Unidos.⁷³

f) El interior de las instalaciones de embalaje deberá desinfectarse mediante un tratamiento con cloro

4.125 Los **Estados Unidos** alegaron que no existían testimonios científicos según los cuales las manzanas destinadas a la exportación pudieran ser epifíticamente contaminadas por las bacterias causantes de la niebla del peral y del manzano en las instalaciones de embalaje, y mucho menos de que esa contaminación pudiera entonces dar lugar a la introducción de la enfermedad en el Japón. Además, si este requisito se consideraba a la luz de la declaración de un experto de que otro tratamiento posterior a la cosecha requerido por el Japón -la inmersión en cloro- eliminaría suficientemente por sí solo cualquier riesgo hipotético de contaminación epifítica de las manzanas, era imposible demostrar la existencia de una relación racional entre las medidas de esterilización japonesas y los testimonios científicos.⁷⁴ Por consiguiente, los Estados Unidos adujeron que el Japón mantenía sus medidas adicionales posteriores a la recolección sin testimonios científicos suficientes, incumpliendo así las obligaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 2.

4.126 El **Japón** alegó que este requisito era un requisito normal en cualquier procedimiento ya que sólo requería un nivel sanitario habitual en una línea de producción comercial de alimentos y podía cumplirse fácilmente utilizando detergentes normales.

4.127 Los **Estados Unidos** señalaron que la desinfestación de las instalaciones no era habitual en la rama de producción de manzanas estadounidense. No era, como sostenía el Japón, un "requisito normal" de esa rama de producción, y aún menos "un requisito normal en cualquier procedimiento". Para cumplir los requisitos previstos en las Normas Detalladas del Japón para las exportaciones de manzanas, eran necesarias la desinfestación de las instalaciones y la inmersión en cloro. Además, incluso las medidas de las que se alegaba que eran una práctica normal o habitual de la rama de producción debían mantenerse con testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2.

⁷² Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.136.

⁷³ Declaración oral del Sr. P. McGowan en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial inicial.

⁷⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafo 323 (Dr. Smith) ("en realidad, cabe sostener que ese tratamiento de desinfección es bastante adecuado para eliminar el riesgo fitosanitario en sí mismo".)

- g) Después de la recolección, las frutas destinadas al Japón deberán mantenerse separadas de otras frutas;
- h) Funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos deberán certificar que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano y han sido tratadas con cloro después de la recolección; y
- i) Funcionarios japoneses deberán confirmar la certificación de los funcionarios estadounidenses e inspeccionar las instalaciones de embalaje.

4.128 Los Estados Unidos sostuvieron que, a la luz de los testimonios científicos, el requisito de que las manzanas destinadas a ser exportadas al Japón se mantuvieran físicamente separadas de otras frutas no estaba justificado. Observaron que, al no referirse a la separación de las manzanas después de la recolección en su comunicación, el Japón no había refutado la presunción establecida por los Estados Unidos de que el requisito de separación después de la recolección se mantenía sin testimonios científicos suficientes a los efectos del párrafo 2 del artículo 2.

4.129 El **Japón** adujo que los Estados Unidos no habían formulado argumentos válidos contra el requisito de separación, salvo en relación con el tratamiento de desinfestación. El requisito de separación no era un requisito específico para la niebla del peral y del manzano sino que representaba una extensión natural de los otros requisitos con fines de control (es decir, los requisitos relativos al huerto y a la zona tampón dirigidos contra la niebla del peral y del manzano y el requisito de fumigación dirigido contra el gusano de la manzana). Además, el Japón recordó observaciones formuladas por el Dr. Hale, concretamente que la separación de la fruta destinada al Japón no sería difícil dado que muchos exportadores de fruta ya tenían la capacidad de separar la que había de enviarse a los distintos mercados de todo el mundo. El Dr. Hale declaró que, en Nueva Zelandia, las exportaciones de fruta se clasificaban, durante el embalaje, en categorías basadas en el tamaño, el color, el tipo de fruta y la variedad.

4.130 El Japón señaló además que la inspección en el momento de la exportación y de la importación prevendría el riesgo de envío accidental de manzanas con infección observable y que la inspección en la etapa de importación sería útil para detectar los síntomas aparecidos durante la expedición. Estas inspecciones y la emisión de certificados fitosanitarios constituían una práctica reglamentaria normal y no representaban ninguna carga para los exportadores estadounidenses. Como se trataba de medidas fitosanitarias, el requisito era necesariamente de procedimiento. Además, el Japón observó que los Estados Unidos y otros Miembros aplicaban requisitos similares en el caso de las plagas cuarentenarias y de sus plantas huéspedes. Las inspecciones japonesas previas a la expedición estaban destinadas a evitar no sólo el riesgo que presentaba la niebla del peral y del manzano sino también el que constituían el gusano de la manzana y otras plagas y enfermedades cuarentenarias.

D. PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5

1. Consideraciones generales

4.131 Los **Estados Unidos** sostuvieron que en el ARP del Japón de septiembre de 2004⁷⁵ no se había presentado ningún análisis científico válido de cualquier "riesgo" de niebla del peral y del manzano procedente de las mercancías exportadas por los Estados Unidos: manzanas maduras

⁷⁵ "Report on Pest Risk Analysis concerning Fire Blight Pathogen" (Informe sobre el análisis de riesgo de plaga relativo al patógeno de la niebla del peral y del manzano) (*Erwinia amylovora*) (septiembre de 2004), Japón - Prueba documental 3; ("el ARP revisado").

asintomáticas. En lugar de ello, ese ARP se había basado en la afirmación de que frutas maduras asintomáticas, pero, sin embargo, con una infección latente, podrían llegar de algún modo al mercado japonés, una afirmación que los estudios realizados por el Japón no apoyaban, ya que éstos no habían demostrado que tales mercancías pudieran existir en el mundo real.

4.132 El **Japón** adujo que nuevos elementos de prueba mostraban que el riesgo de que la vía de transmisión de la niebla del peral y del manzano se recorriera en su totalidad a través de manzanas (infectadas) de los Estados Unidos procedentes de un huerto (muy) afectado era real, e incluso mayor que el estimado en la época del Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto. El Japón había emprendido la revisión de su ARP de 1999 sobre la posible introducción de la niebla del peral y del manzano en el país, concretamente a través de manzanas procedentes de los Estados Unidos. La revisión del ARP se concluyó en julio de 2004 y se actualizó ulteriormente, en el mes de septiembre. El propósito de la revisión era dar cumplimiento a las constataciones y/o conclusiones del Grupo Especial inicial y revisar la medida dentro de un plazo razonable. En el ARP revisado se examinaron y compararon una variedad de medidas fitosanitarias para hacer frente al riesgo que se había establecido en los estudios de laboratorio y las constataciones y conclusiones del Grupo Especial inicial. En el ARP se examinó en primer lugar si la inspección visual de exportación/importación sería suficiente para alcanzar el nivel adecuado de protección (NADP) en ocasión de la expedición y/o de la llegada a puertos japoneses. Se tuvieron en cuenta las dificultades de detección de los síntomas y las posibilidades de que se cometieran errores. Dado que la infección latente por *E. amylovora* dentro de las manzanas no podía detectarse mediante la mera inspección visual de exportación/importación, ya fuera en el punto desde donde se exportaba la mercancía o en el punto por el que se importaba, se estimó insuficiente esa inspección para alcanzar el nivel de protección.⁷⁶

4.133 El Japón sostenía que la revisión se hizo de manera plenamente conforme a las prescripciones de procedimiento establecidas en la NIMF 11. El ARP revisado estableció un procedimiento en tres etapas, a saber:

- Etapa 1: Iniciación de un ARP, en el que se examinaron y estudiaron los elementos de prueba de carácter biológico y las medidas fitosanitarias adoptadas en países extranjeros contra la niebla del peral y del manzano;
- Etapa 2: Evaluación del riesgo de plaga. En esta etapa, se evaluó el riesgo de introducción de la enfermedad por las manzanas estadounidenses y los daños estimados; y
- Etapa 3: Manejo del riesgo de plaga, en la que se examinaron las posibles contramedidas destinadas a cerrar las vías originadas por a) manzanas maduras con infección interna, b) manzanas inmaduras infectadas y c) manzanas dañadas o en putrefacción infectadas con las bacterias.

4.134 El Japón explicó que en mayo de 2004 se celebró una reunión de expertos japoneses para examinar el ARP de 2004 y el 15 de junio de ese año éste se había concluido.⁷⁷ El 30 de junio de 2004 el Japón había adoptado las Normas Detalladas revisadas, junto con los Criterios Operacionales. El 8 de septiembre de 2004 se emitió el ARP definitivo. Esta revisión reflejaba la

⁷⁶ ARP revisado, etapa 2.

⁷⁷ "Report on Pest Risk Analysis concerning Fire Blight Pathogen" (Informe sobre el análisis de riesgo de plaga relativo al patógeno de la niebla del peral y del manzano (*Erwinia amylovora*)) (junio de 2004) (Japón - Prueba documental 17).

publicación de los nuevos elementos de prueba, a los que anteriormente se había hecho referencia sólo como comunicaciones personales.

2. Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o dispersión

4.135 El **Japón** alegó que la ARP revisada tenía en cuenta todas las cuestiones planteadas por el Dr. Hale en la reunión del Grupo Especial inicial con los expertos.⁷⁸ El ARP revisado mostraba que existía una relación racional entre los elementos de prueba y la medida, compatible con el párrafo 2 del artículo 2. En el ARP, el Japón identificaba a "las manzanas estadounidenses" como una posible vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano. El ARP revisado examinaba seguidamente la probabilidad de infección de las manzanas estadounidenses, la posibilidad de supervivencia de la *E. amylovora* durante la manipulación, el almacenamiento y la expedición de la mercancía y por último, la manera en que podía recorrerse en su totalidad la vía de transmisión.

4.136 Los **Estados Unidos** señalaron que el Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto había constatado que en el ARP del Japón se había omitido evaluar la probabilidad de la introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón. Ese Grupo Especial había llegado a esta conclusión en parte debido a que el ARP del Japón de 1999 "no e[ra] lo bastante específico con respecto a la cuestión objeto de examen" al no examinar el riesgo procedente de las manzanas.⁷⁹ El ARP del Japón de septiembre de 2004 padecía del mismo defecto al omitir ocuparse de las mercancías realmente exportadas por los Estados Unidos -manzanas maduras asintomáticas- y basarse en cambio en la existencia de una mercancía que no existía en la naturaleza: manzanas maduras asintomáticas y, no obstante, con una infección latente.

4.137 El **Japón** adujo que el requisito de especificidad de la evaluación del riesgo identificado en el informe del Grupo Especial inicial (párrafo 8.271) se había satisfecho plenamente según lo indicado en la Primera comunicación escrita de ese país. El ARP revisado se ocupaba del riesgo procedente de "la mercancía realmente exportada por los Estados Unidos", que había sido definida por los Estados Unidos como consistente en manzanas "maduras asintomáticas" (pero que ese país no había probado que lo fueran). En el ARP del Japón se había tenido en cuenta que, de acuerdo con la práctica de exportación actualmente seguida por los Estados Unidos, esas manzanas podían ser o no realmente "maduras" en el sentido hortícola o "sanas" en el sentido patológico, y se ocupaba de tales riesgos en consecuencia.

Probabilidad de que la niebla del peral y del manzano esté relacionada con la vía en el origen

4.138 Los **Estados Unidos** observaron que, en su ARP de 2004, el Japón reconoció que existía "consenso entre los expertos extranjeros en la niebla del peral y del manzano en que era improbable que las manzanas maduras y asintomáticas estuviesen infectadas por la enfermedad. Dado que no se había detectado la *E. amylovora* en las manzanas que se habían tomado como muestra de árboles o huertos infectados, Dueck 1974, Roberts *et. al* 1989 y Roberts (2002) llegaban a la conclusión de que las manzanas maduras no están infectadas con *E. amylovora*. Esta conclusión estaba apoyada además por las publicaciones existentes que señalaban que el patógeno infectaría a las manzanas (inmaduras) en una fase temprana de su crecimiento, lo que impediría el desarrollo normal de manzanas infectadas, de modo tal que para la época en que las manzanas madurasen, sólo quedarían para cosechar manzanas sanas".

⁷⁸ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.279.

⁷⁹ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.271.

4.139 El **Japón** alegó que los Estados Unidos habían descrito incorrectamente su argumento al citar de manera selectiva sólo una parte del ARP. En las secciones siguientes el ARP afirmaba que el riesgo de infección latente podría ser mayor que el estimado en la época del Grupo Especial inicial, y que la expedición por inadvertencia de manzanas infectadas crearía un riesgo, ya que nuevos elementos de prueba demostraban que la vía podría recorrerse en su totalidad.

4.140 Los **Estados Unidos** señalaron que, dado que el Japón parecía reconocer que las manzanas maduras asintomáticas no creaban un riesgo de introducción de la niebla del peral y del manzano, el ARP revisado de 2004 examinaba en cambio el riesgo procedente de una mercancía inexistente: frutas maduras, asintomáticas, pero con una infección latente. Los Estados Unidos observaron que el Japón se basaba en la afirmación de que Azegami *et al.* habían refutado los anteriores testimonios científicos relativos a las manzanas y la niebla del peral y del manzano. Los Estados Unidos habían señalado anteriormente que el estudio de Azegami no había logrado refutar esos testimonios. Como resultado de ello, en el ARP de 2004 se había omitido examinar un riesgo real procedente de manzanas maduras asintomáticas, establecido por testimonios científicos.

4.141 El **Japón** señaló que las manzanas podían resultar infectadas o infestadas por la bacteria en los huertos. Aunque el riesgo de contaminación superficial era relativamente insignificante, la infección posible o real de las manzanas creaba un riesgo de introducción de la enfermedad. El Japón adujo que, dado que los nuevos elementos de prueba indicaban que el riesgo de infección latente de manzanas maduras y asintomáticas procedentes de un "huerto (muy) afectado" sería mayor que lo que anteriormente se creía, el posible error en la clasificación y manipulación de la fruta era pertinente para la evaluación de los riesgos.

4.142 Los **Estados Unidos** señalaron que el ARP revisado se basaba en los cuatro nuevos estudios presentados por el Japón. El primer paso de la vía indicada en la revisión del Japón suponía la cosecha de "manzanas maduras, aparentemente sanas, que albergaban bacterias de la niebla del peral y del manzano en su interior" y que la fruta "con una infección latente" se vendiera seguidamente en el mercado japonés.⁸⁰ Los Estados Unidos alegaron que los cuatro estudios, y muy en particular el estudio que pretendía identificar la existencia de frutas maduras asintomáticas, pero con infección latente, no alteraban las claras constataciones del Grupo Especial inicial relacionadas con las manzanas y la niebla del peral y del manzano, así como los testimonios científicos pertinentes. Los estudios no establecían que existiese en la naturaleza una cosa tal como una fruta madura con infección latente, o que existiera un vector para que la vía se recorriera en su totalidad. En pocas palabras, los estudios y, como resultado de ello, el ARP de 2004, no establecían que existiera una vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano a través de las manzanas maduras.

Probabilidad de supervivencia durante el transporte y almacenamiento

4.143 El **Japón** alegó que Tsukamoto *et al.* (2005a) mostraban que, cuando se habían inoculado bacterias con una concentración de 10.000 células o más, éstas sobrevivían dentro de la manzana hasta por seis meses a 5° centígrados. Estos resultados parecían no estar en contradicción contra los resultados de un estudio anterior que había investigado la posibilidad de supervivencia de las bacterias inoculadas en el cáliz de la manzana.⁸¹ El Japón adujo que, una vez dentro de la fruta con cierta concentración, las bacterias podrían sobrevivir el almacenamiento en frigorífico y la expedición y el transporte.

⁸⁰ Los Estados Unidos se refieren a "un ejemplo de las vías que supone el Japón" (Japón - Prueba documental 12).

⁸¹ Hale y Taylor (1999) *Effect of cold storage on survival of Erwinia amylovora in apple calixes*, *Acta Horticulturae* 489: 139-143 (Estados Unidos - Prueba documental 16).

4.144 Los **Estados Unidos** señalaron que no podía presumirse que los resultados de los experimentos realizados por Tsukamoto *et al.* (2005a) predijeran lo que sucedería en condiciones comerciales, dado que en los experimentos la fruta era sometida a elevadas temperaturas durante largos períodos antes de trasladarla al frigorífico (véase el párrafo 4.46).

Probabilidad de que la plaga sobreviva a los procedimientos existentes para el manejo de plagas

4.145 El **Japón** señaló que en el ARP revisado se examinaba la posibilidad de que las bacterias sobrevivieran a las medidas existentes para el manejo de plagas. Aunque la probabilidad del hecho fuera "pequeña", como había observado el Grupo Especial inicial, el proceso de clasificación de las manzanas podía dejar pasar por inadvertencia manzanas infectadas. Además, los nuevos elementos de prueba mostraban que incluso manzanas aparentemente sanas podían estar infectadas de modo latente por las bacterias, y estos resultados eran coherentes con las constataciones del Grupo Especial inicial relativas a las exportaciones procedentes de un "huerto (muy) afectado".

4.146 Los **Estados Unidos** señalaron que en el ARP del Japón de 2004 se intentaba poner remedio a las deficiencias del ARP original, en particular las relativas a la vía para la entrada de la niebla del peral y del manzano en el Japón a través de las manzanas, basándose en cuatro estudios científicos defectuosos, examinados *supra* de manera detallada. Así pues, el ARP de 2004 no proporcionaba ningún (nuevo) elemento de prueba de que la vía hipotética se recorrería en su totalidad.

4.147 El **Japón** afirmó que los Estados Unidos no habían advertido que el ARP revisado se refería a dos riesgos diferentes: i) el riesgo de expedición errónea de manzanas infectadas y ii) las manzanas con infección latente. Aunque una fruta madura con infección latente sólo se localizaba en condiciones experimentales, Azegami *et al.* (2005) habían demostrado que las manzanas no eran resistentes a las bacterias incluso cuando estaban maduras, y que la única protección contra la infección era la capa de abscisión, como sostenían los Estados Unidos. Utilizando manzanas infectadas también se había demostrado que el trayecto podía recorrerse en su totalidad en condiciones compatibles con el entorno japonés.

4.148 Los **Estados Unidos** adujeron que no había pruebas que indicaran que los Estados Unidos hubieran exportado nunca otra cosa que manzanas maduras asintomáticas. Por el contrario, los Estados Unidos habían examinado las bases de datos pertinentes y confirmado con los funcionarios competentes que ningún envío de manzanas estadounidenses había sido rechazado por los importadores extranjeros debido a su falta de madurez o a síntomas de la niebla del peral y del manzano. Concretamente, los Estados Unidos habían realizado una búsqueda en la base de datos relativa a las notificaciones extranjeras de incumplimiento, que contenía declaraciones de incumplimiento recopiladas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos con datos procedentes de los centros de información de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, y comprobados por representantes del Gobierno Federal, del gobierno estatal y del sector, responsables de la supervisión de los programas de exportación de manzanas.

4.149 Los Estados Unidos señalaron que el Japón no había presentado ningún elemento de prueba de que se hubiera producido o podría producirse un "envío erróneo". Aparentemente, el Japón basaba su argumento en la declaración del Grupo Especial en el sentido de que los errores en la manipulación o las actuaciones ilícitas son riesgos que "el Japón puede en principio tener en cuenta legítimamente", infiriendo incorrectamente que esta declaración confería al Japón el derecho de suponer que los controles de calidad estadounidenses funcionarían incorrectamente. Al señalar que se trataba de un riesgo que podía tenerse en cuenta, no obstante, ni el Grupo Especial inicial ni el Órgano de Apelación eximieron al Japón de su obligación de presentar pruebas de que el riesgo de un fallo de los controles de calidad de las manzanas estadounidenses era algo más que meramente hipotético. En realidad, el Órgano de Apelación había tenido cuidado en señalar que, al referirse a los controles de exportación, el Grupo Especial inicial y los expertos, se habían referido a tales controles "en

general", y no habían hecho una evaluación de los controles concretos a que estaban sujetas las manzanas en los Estados Unidos.

Probabilidad de transmisión de la niebla del peral y del manzano a un huésped adecuado

4.150 El **Japón** alegó que en el ARP revisado se habían examinado los resultados de Tsukamoto *et al.* (2005b) y constatado que este estudio confirmaba la probabilidad de infección de huéspedes adecuados en el Japón, a través de las moscas, por manzanas estadounidenses procedentes de un "huerto (muy) afectado". También se había constatado que las moscas podían transmitir bacterias a estos huéspedes, que estaban difundidos en las zonas urbanas, y que la llegada y distribución de manzanas estadounidenses coincidía con las estaciones de floración y de fructificación de estos huéspedes.

4.151 Los **Estados Unidos** señalaron que, aunque Azegami *et al.* (2005) pretendían demostrar la existencia de fruta madura asintomática y, sin embargo, infectada de modo latente, no habían demostrado que tal cosa existiese. De manera análoga, aunque Tsukamoto *et al.* (2005b) habían concluido que las moscas eran un vector de *E. amylovora*, sólo habían llegado a este resultado absteniéndose de ocuparse de las condiciones del mundo real y de un huerto real. En realidad, no se logró que las moscas inoculadas con *E. amylovora*, como resultado de haber sido atrapadas con fruta afectada por la niebla del peral y del manzano, actuaran como vectores del inóculo a las plantas huéspedes. Además, aunque Kimura *et al.* pretendían ilustrar la probabilidad de la introducción de la niebla del peral y del manzano por la vía de las manzanas, sólo lo habían hecho basándose en los estudios de Azegami y Tsukamoto, e incluso así sus resultados contradecían sus conclusiones. Los Estados Unidos respondían que el Japón no podía probar que la vía hipotética podía recorrerse en su totalidad, basándose en sus nuevos estudios, que ni ampliaban ni cambiaban las conclusiones de las pruebas científicas existentes sobre las manzanas y la niebla del peral y del manzano.

4.152 El **Japón** señaló que el argumento de los Estados Unidos se basaba en un rechazo categórico de los nuevos testimonios. Azegami *et al.* (2005) habían demostrado realmente que las manzanas maduras no eran inmunes a la infección de las bacterias y Tsukamoto *et al.* (2005b) habían mostrado que la vía desde manzanas infectadas (fuera o no de modo latente) podía recorrerse en su totalidad con la mosca común como vector en un entorno compatible con la fauna japonesa. Kimura *et al.* (2005) examinaron la probabilidad de estos sucesos en un amplio examen del riesgo de entrada y radicación de la enfermedad en el Japón. El Japón señaló además que la crítica estadounidense se reducía al rechazo de la conclusión del ARP revisado, y no constituía una crítica válida de la metodología del análisis, en particular si se tenía en cuenta que se habían satisfecho plenamente todos los requisitos planteados por el Dr. Hale.⁸² El hecho de que la conclusión no complaciera a los Estados Unidos nunca permitiría establecer una presunción en el marco del párrafo 1 del artículo 5.

3. Evaluación del riesgo de acuerdo con las medidas que podrían aplicarse

4.153 El **Japón** señaló que en el ARP revisado se había examinado y evaluado la necesidad de los distintos elementos del enfoque sistémico.⁸³ En el ARP revisado se había examinado la eficacia de cada una de las posibles medidas fitosanitarias para eliminar el riesgo de la enfermedad procedente de un huerto (muy) afectado. Seguidamente, se examinaba en el ARP revisado la posible aplicación de una combinación de medidas, cuando se constataba que una medida era ineficaz para impedir la entrada y radicación de la niebla del peral y del manzano a través de las vías correspondientes.

⁸² Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.279.

⁸³ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.289.

4.154 En el ARP revisado se llegaba a la conclusión de que era necesaria una zona que identificara los huertos y que proporcionara seguridad contra la introducción de la enfermedad a través de plantas huéspedes exteriores en extensiones parcialmente superpuestas. Además, era menester realizar una inspección una vez por año, en la fase de fructificación, a fin de mantener un nivel de seguridad fitosanitaria en el huerto. El Japón destacó que sería innecesaria una inspección posterior.⁸⁴

4.155 El Japón alegó que los elementos de prueba disponibles indicaban que era necesario restringir la exportación de manzanas procedentes de huertos que manifestaran síntomas graves. No obstante, las pruebas indicaban que sólo era menester descalificar la sección (bloque) del huerto en la que se había encontrado un árbol (muy) infectado. Asimismo, las pruebas apoyaban la definición de un huerto "(muy) afectado", como un huerto en el que un inspector hallaría fácilmente síntomas típicos en el exterior de los árboles (o en grandes ramas) mediante una inspección visual en la que se utilizara un automóvil ligero, a reserva de la confirmación de la presencia de las bacterias mediante la correspondiente prueba.

4.156 Los **Estados Unidos** adujeron que en el análisis del riesgo de plaga del Japón se hacía caso omiso de los procedimientos estadounidenses de control de calidad anteriores y posteriores a la recolección. En el ARP se resumían los controles del modo siguiente: "dado que las manzanas se juzgan en general 'maduras' o 'asintomáticas' por clasificación visual, existe siempre el riesgo de que manzanas distintas de las maduras y asintomáticas estén ... presentes en el envío". Al omitir ocuparse de las prácticas estadounidenses reales y discutir la eficacia de esas prácticas, el Japón no había tenido en cuenta la NIMF 11.

4.157 Los Estados Unidos recordaron que las pruebas científicas indicaban que no se necesitaba ninguna zona fronteriza porque ésta no "proporciona[ba] ninguna protección fitosanitaria adicional". Además, no se había aislado ninguna niebla del peral y del manzano en manzanas maduras, incluso cuando habían sido recolectadas en huertos muy afectados.⁸⁵

4. Medidas basadas en una evaluación de los riesgos

4.158 Los **Estados Unidos** adujeron que el Japón no podía alegar que su nueva medida de junio de 2004 se basaba en una evaluación de los riesgos fechada en septiembre del mismo año.

4.159 El **Japón** respondió que el ARP estaba disponible a mediados de junio, pero los Estados Unidos nunca se lo habían solicitado. Recordó que la única diferencia entre el ARP de junio y la revisión de septiembre era la referencia a la situación de los estudios, que se habían concluido más formalmente después de junio.

4.160 Los **Estados Unidos** alegaron que las medidas japonesas revisadas no podían "bas[arse] en" su ARP de septiembre de 2004, en el sentido del párrafo 1 del artículo 5. Medidas fundadas en la existencia de manzanas "maduras, asintomáticas pero con una infección latente" y en una vía inexistente para la entrada, radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano, no estaban relacionadas racionalmente con una evaluación de los riesgos en la que no se identificaba ningún testimonio científico que apoyara esas premisas. En ausencia de cualquier testimonio científico de un riesgo de niebla del peral del manzano creado por manzanas maduras asintomáticas, ningún análisis del riesgo que concluyera que existía ese riesgo "tendr[ía] en cuenta los testimonios científicos

⁸⁴ ARP revisado, etapa 3.

⁸⁵ Los Estados Unidos se remiten a R.G. Roberts, *Evaluation of buffer zone size and inspection number reduction on phytosanitary risk associated with fire blight and export of nature apple fruit*, *Acta Horticulturae* 590 (2002).

existentes"⁸⁶ y satisfaría los requisitos de evaluación del riesgo establecidos por el párrafo 1 del artículo 5. Los Estados Unidos alegaron que, dado que el Japón no había validado sus medidas revisadas al elaborar el nuevo ARP, esas medidas no se basaban en una evaluación del riesgo y se mantenían en violación del referido párrafo.

4.161 Los Estados Unidos adujeron que la probabilidad de introducción de la niebla del peral y del manzano por la vía de las manzanas estadounidenses maduras importadas era esencialmente nula, dado que los testimonios científicos no demostraban que fruta madura asintomática hubiera introducido nunca la niebla del peral y del manzano en una zona libre de ella, a pesar, en muchos casos, del comercio irrestricto de las manzanas. Las pruebas no establecían que las manzanas maduras albergaran poblaciones endofíticas de bacterias de la niebla del peral y del manzano o estuviesen infectadas por éstas, o que las manzanas maduras albergaran poblaciones epifíticas de bacterias capaces de iniciar la enfermedad. Dado que los testimonios científicos confirmaban que las manzanas estadounidenses importadas no creaban un riesgo para la preservación de los vegetales en el Japón, y que esas pruebas científicas no demostraban la probabilidad de la introducción de la niebla del peral y del manzano por la vía de las manzanas maduras, el resultado de la evaluación del riesgo no podía apoyar de manera razonable, o justificar de manera suficiente, las medidas revisadas del Japón relativas a esa enfermedad.

E. PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5

4.162 Los **Estados Unidos** opinaban que una medida que limitara las importaciones a las manzanas estadounidenses maduras satisfaría con creces el nivel adecuado de protección del Japón contra la niebla del peral y del manzano, dado que los testimonios científicos no demostraban que manzanas maduras asintomáticas pudiesen estar infectadas por la niebla del peral y del manzano o albergar poblaciones endofíticas de bacterias; que manzanas maduras asintomáticas pudieran albergar poblaciones epifíticas de bacterias capaces de transmitir esa enfermedad; o que las manzanas, cualquiera que fuese su estado de madurez, pudieran servir de vía para la entrada de la niebla del peral y del manzano.⁸⁷

4.163 Los Estados Unidos señalaron que en el asunto *Australia - Salmón*, el Órgano de Apelación había constatado que, a fin de formular con éxito una alegación fundada en el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF, la parte reclamante debía demostrar que 1) había una medida "razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica económica"; 2) que con ella se conseguiría "el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del Miembro"; y 3) que la medida sería "significativamente menos restrictiva del comercio que la MSF impugnada".⁸⁸ La medida propuesta como alternativa en un argumento fundado en el párrafo 6 del artículo 5 era necesariamente una medida que debía aplicar la parte demandada, dado que lo que se impugnaba era la compatibilidad de la medida original de la parte demandada con las normas de la OMC. Los Estados Unidos sostenían que una medida japonesa que exigiera que las manzanas importadas fuesen maduras y por tanto asintomáticas, resultaba apoyada tanto por las constataciones del Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto como por el voluminoso conjunto de testimonios científicos relativas a la enfermedad en cuestión y las manzanas, y satisfaría todas las condiciones de este triple criterio.

⁸⁶ Acuerdo MSF, párrafo 2 del artículo 5.

⁸⁷ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.168, 8.171 y 8.176.

⁸⁸ Informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, (WT/DS18/AB/R), párrafo 194.

a) Medida razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica económica

4.164 Los **Estados Unidos** afirmaron que una medida que exigiera que las manzanas importadas por el Japón de los Estados Unidos estuviesen maduras estaba razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica económica. Las leyes y reglamentos federales de los Estados Unidos ya garantizaban que las manzanas exportadas estuviesen maduras. En realidad, casi todas las zonas libres de la niebla del peral y del manzano a las que se exportaban manzanas de los Estados Unidos, sólo imponían el requisito de que se tratara de manzanas maduras asintomáticas, lo que permitía que las manzanas de los Estados Unidos que satisfacían las normas de exportación estadounidenses se exportaran sin las diversas restricciones anteriores y posteriores a la recolección actualmente exigidas para la exportación al Japón.⁸⁹ Los cultivadores y embaladores de manzanas estadounidenses habían observado estas leyes y reglamentos y habían satisfecho las normas de los mercados de exportación empleando una serie de controles eficaces de calidad comercial para garantizar la madurez de la fruta. Se disponía de los horticultores y la maquinaria necesarios, y de trabajadores de las instalaciones de embalaje e inspectores federales capacitados, así como de inspectores estatales que contaban con licencias expedidas por las autoridades federales, y que se empleaban para las exportaciones estadounidenses a los mercados internacionales. Dado que estas medidas estaban en vigor y se aplicaban sistemáticamente a las exportaciones de manzanas estadounidenses, una medida que exigiese que las manzanas exportadas estuviesen maduras era razonable y técnica y económicamente viable.

4.165 La Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos exigía que la fruta exportada cumpliera normas mínimas de calidad establecidas por el Gobierno Federal.⁹⁰ Las manzanas exportadas debían satisfacer, como mínimo, los requisitos de la calidad "US N° 1"⁹¹, con arreglo a los cuales las frutas debían ser:

Maduras pero no sobremaduras, cuidadosamente seleccionadas, limpias, regularmente bien formadas, libres de podredumbre, pardeamiento interno, descomposición interna, corazón amargo, "Jonathan Spot", escaldado, daño por frío [...] y de roturas en la piel o magulladuras, excepto aquellas que se producen en la manipulación y embalaje adecuados. Las manzanas también deben estar libres de daños causados por [...] quemado por sol o pulverización, ramaleo, granizo, manchas secas, cicatrices, grietas en el sector peduncular o calicinar, enfermedades, insectos, [o] daños causados por otros medios.⁹²

4.166 Los Estados Unidos señalaron que los infractores de las disposiciones de la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos podrían ser excluidos de la recepción de certificados

⁸⁹ Los Estados Unidos exportan manzanas a 61 países que no imponen ninguna medida relativa a la niebla del peral y del manzano sobre las manzanas estadounidenses, salvo la exigencia de un certificado fitosanitario que indique que la fruta está libre de organismos nocivos, incluidos los de la niebla del peral y del manzano.

⁹⁰ *US Export Apple Act*, 7 USC. § 581 (Estados Unidos - Prueba documental 11).

⁹¹ *Apples and Pears Regulations*, 7 C.F.R. § 33.10 (Estados Unidos - Prueba documental 12).

⁹² *United States Standards for Grades of Apples* (Normas de calidad de los Estados Unidos para las manzanas) 7 C.F.R. § 51.301, 51.302 (los requisitos correspondientes a la calidad US N° 1 son los mismos que los de la categoría "US Fancy", excepto en lo que respecta a "color, russet y corazón acuoso"). (Estados Unidos - Prueba documental 13). A los efectos de estas Normas, se entiende por "maduras" las "manzanas que han llegado a la fase de desarrollo que asegurará la conclusión apropiada del proceso de maduración" 7 C.F.R. § 51.312.

de exportación y objeto de multas.⁹³ La exclusión privaría a la instalación afectada de las autorizaciones para exportar, por lo que la empresa correría un riesgo económico extremo en la hipótesis de que fracasase en sus controles de calidad comercial. Los Estados Unidos destacaron que el riesgo de fracaso en los controles de calidad comercial era hipotético.

4.167 El **Japón** respondió que los Estados Unidos proponían que los productos satisficiesen las especificaciones de la calidad "US N° 1", pero no incluían detalles concretos acerca de los métodos de prueba para la verificación. Al no indicar esos métodos de prueba o el modo en que se satisfacía la especificación, los Estados Unidos no habían demostrado la existencia de ninguna "medida" merecedora de consideración. En el concepto no se tenían en cuenta los riesgos (potenciales) asociados con i) los fallos del mecanismo de inspección en la etapa de expedición (autorización), o ii) el descubrimiento de una infección potencial no observable dentro de la manzana. El Japón alegaba que los Estados Unidos aducían esencialmente que el estado de madurez de la manzana carecía de pertinencia, y que se le debía permitir enviar cualquier manzana que hallaran apropiada para la exportación con arreglo a sus prácticas actuales de expedición.

4.168 El Japón destacó que existía una rama de la ciencia que trataba de la manera de hacer frente a los posibles errores humanos. Además, el Dr. Smith había reconocido que la inspección efectuada por las autoridades podía no proporcionar información suficiente acerca de la calidad de los envíos, debido al protocolo de muestreo.

4.169 Los **Estados Unidos** respondieron que la aplicación de las normas federales de calidad de los Estados Unidos era sólo uno de los numerosos estratos de las prácticas y requisitos aplicados por el sector y previstos en los reglamentos a que se ajustaban los cultivadores de los Estados Unidos en el cultivo, cosecha, embalaje y exportación de manzanas. Estas prácticas y requisitos habían garantizado que la fruta exportada estuviera madura. Las medidas estadounidenses de control de calidad de las manzanas comprendían varios pasos anteriores y posteriores a la recolección que garantizaban que el producto exportado final estuviera constituido por manzanas maduras. Entre las medidas se contaban las siguientes: pruebas, anteriores a la recolección, de sólidos solubles, almidón-yodo y/o firmeza a fin de garantizar que las manzanas cumplieran los requisitos para su almacenamiento así como las exigencias de los consumidores; consulta con horticultores del sector en la adopción de decisiones relativas a la recolección; almacenamiento a la llegada de la mercancía a la instalación de embalaje en cámaras frigoríficas ordinarias o en cámaras frigoríficas de atmósfera controlada; embalaje conforme a uno de dos protocolos existentes, "de embalaje directo" o de "selección previa del tamaño"; e inspección a cargo de inspectores federales y/o inspectores estatales con licencia federal.⁹⁴ Los productores de manzanas de los Estados Unidos no enviarán manzanas

⁹³ 7 USC § 586 ("Tras dar al interesado la oportunidad de ser oído la Secretaría está facultada para denegar la expedición de certificados ... por períodos no superiores a 90 días a cualquier persona que, en el comercio exterior, envíe u ofrezca para envío manzanas en violación de cualquiera de las disposiciones del presente capítulo. Toda persona, empresa de transporte o agencia de transporte que violara a sabiendas cualquiera de las disposiciones del presente capítulo será sancionada por un tribunal competente con una multa no inferior a 100 dólares ni superior a 10.000 dólares"), (Estados Unidos - Prueba documental 11); *United States Regulations for Fresh Fruits, Vegetables and Other Products (Inspection, Certification, and Standards)* (Reglamentos de los Estados Unidos relativos a las frutas frescas, las hortalizas y otros productos (inspección, certificación y normas)) 7 C.F.R. § 51.46 ("Podrá denegarse cualquiera o todos los beneficios de la Ley a cualquier persona por cualquiera de los motivos siguientes: ... d) cualquier violación voluntaria de las reglas establecidas en la presente sección puede considerarse suficiente para excluir a la persona declarada culpable de la misma de cualquiera de los beneficios conferidos por las leyes, o de todos ellos, tras haberse notificado al interesado y habérsele dado la oportunidad de ser oído.") (Estados Unidos - Prueba documental 15).

⁹⁴ "Pre-Harvest and Post-Harvest Storage, Grading, and Handling Practices of Apples" (Prácticas anteriores y posteriores a la recolección, de clasificación, manipulación y almacenamiento de las manzanas) (Estados Unidos - Prueba documental 1).

inmaduras dado que este tipo de envío sería rechazado por el importador, lo que resultaría en una pérdida económica para el exportador, afectaría a la reputación de las manzanas estadounidenses en los mercados de exportación y podría infringir las disposiciones de la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos. En realidad, no hay prueba alguna de que los miles de millones de manzanas expedidas en el ámbito internacional (de las cuales un elevadísimo número se enviaron sin medidas MSF contra la niebla del peral y del manzano) hayan introducido nunca la niebla del peral y del manzano en una zona libre de esta enfermedad.⁹⁵

4.170 El **Japón** señaló que la medida propuesta como alternativa por los Estados Unidos no era otra cosa que la "práctica comercial actual" que el sector aplicaba en otras partes. No sólo no había ninguna prueba o garantía de que los productos resultantes de este proceso serían "maduros asintomáticos" en lo que se refería a su calidad, sino que tampoco había ninguna prueba de que las especificaciones del proceso permitirían lograr el nivel adecuado de protección del Japón.

4.171 El Japón alegó que para la certificación oficial autorizada de los Estados Unidos se empleaba un programa de muestreo con el objeto de evaluar si un envío de manzanas podía obtener el certificado de exportación. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos se había declarado expresamente exento de toda responsabilidad que pudiera derivarse de la certificación de exportación. El Japón aducía que no había ningún incentivo para observar las normas, si ni los que expedían la certificación oficial ni los expedidores o cultivadores podían incurrir en responsabilidad por los errores relativos a los envíos de manzanas.

4.172 El Japón adujo asimismo que los Estados Unidos procuraban basarse en su experiencia anterior en las exportaciones a otros países a los que se habían enviado anteriormente manzanas sin ninguna medida fitosanitaria y que no resultaron afectados por la difusión de la niebla del peral y del manzano a causa de los envíos. El Japón destacó que el entorno natural de esas zonas (incluido el Taipei Chino) era considerablemente diferente del que presenta el Japón y, por tanto, esa experiencia no era directamente aplicable. El Japón pedía que los Estados Unidos dieran a conocer las constancias anteriores de su experiencia de exportación a estos países/zonas y proporcionaran información relativa a cualquier envío rechazado por las autoridades de cuarentena de productos vegetales o por los destinatarios de los envíos, así como a las causas del rechazo.

4.173 Los **Estados Unidos** destacaron que las pruebas científicas demostraban que miles de millones de manzanas nunca habían transmitido la niebla del peral y del manzano y que las manzanas maduras asintomáticas no eran una vía para esa enfermedad. No existía ninguna constancia que indicara que un productor de manzanas estadounidense hubiera expedido nunca manzanas inmaduras.

b) Nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria

4.174 Los **Estados Unidos** observaron que una medida que exigiese que sólo se importaran manzanas maduras proporcionaría al Japón el nivel adecuado de protección fitosanitaria, un nivel de protección que permitiría a ese país impedir la introducción de la niebla del peral y del manzano y mantener su carácter de país libre de esa enfermedad. Este nivel de protección podría alcanzarse mediante una medida equivalente a una prohibición de importación. A la luz de los testimonios científicos relativos a las manzanas maduras y la niebla del peral y del manzano, si la importación de manzanas se limitara a las manzanas maduras, ello sería una medida equivalente a una prohibición de importación, lo que lograría el nivel adecuado de protección del Japón.

⁹⁵ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.149. Los Estados Unidos han enviado aproximadamente 53.500 millones de manzanas a todo el mundo durante los últimos 37 años (esta cifra resulta de combinar los últimos dos años de exportaciones de manzanas de los Estados Unidos (572.258 TM (2002) y 528.309 TM (2003)), con la cifra de 48.500 millones de manzanas presentada por los Estados Unidos en 2001). Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, 4 de septiembre de 2002, párrafo 27.

4.175 El **Japón** observó que su nivel adecuado de protección era aquél que proporcionaría un nivel de seguridad que no pusiera en peligro el carácter del Japón como país libre de la niebla del peral y del manzano a causa de la expedición comercial de manzanas frescas, en ausencia de actos ilícitos. Los viajeros individuales que importaran (ilegalmente) pequeñas cantidades podrían constituir una amenaza, pero el riesgo era insignificante e inevitable. El nivel adecuado de protección del Japón contra la niebla del peral y del manzano no había cambiado, aunque se hubiera cambiado la medida: un nivel equivalente a una prohibición de importación.

4.176 Los **Estados Unidos** adujeron que la medida que limitara las importaciones de manzanas a las manzanas estadounidenses maduras alcanzaría con creces el nivel adecuado de protección del Japón, dado que, como había constatado el Grupo Especial inicial, los testimonios científicos no mostraban que manzanas maduras asintomáticas estarían infectadas por poblaciones endofíticas de *E. amylovora*, o las albergarían; que las manzanas maduras asintomáticas estarían infestadas por poblaciones epifíticas de *E. amylovora* capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano, o que las manzanas, cualquiera que fuera su estado de madurez, constituían una vía para la entrada de la niebla del peral y del manzano en el Japón.⁹⁶ Por consiguiente, una medida que exigiera que los envíos fueran de manzanas estadounidenses maduras satisfaría el nivel adecuado de protección del Japón, ya que las manzanas maduras no creaban un riesgo de introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

4.177 Los Estados Unidos observaron que los testimonios científicos, y la experiencia pasada apoyaban la conclusión de que la limitación de las importaciones a manzanas estadounidenses maduras satisfarían el nivel adecuado de protección del Japón. Esta conclusión se derivaba de los controles de calidad integrales y acreditados por el tiempo que empleaba el sector de las manzanas estadounidense y de la ausencia de pruebas de que los Estados Unidos hubieran enviado nunca otra cosa que manzanas maduras. Además, ningún testimonio científico indicaba que el comercio no restringido de manzanas había constituido nunca un medio de introducción de la niebla del peral y del manzano.⁹⁷ Además, incluso si, hipotéticamente, una fruta inmadura hubiera escapado a los controles de calidad estadounidenses, los testimonios científicos no establecían que hubiera ninguna vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón que pudiera recorrerse en su totalidad con intervención de las manzanas, cualquiera que fuera su estado de madurez.⁹⁸ Por consiguiente, el nivel apropiado de protección del Japón aún se alcanzaría en el supuesto de un fallo hipotético de los controles de calidad estadounidenses.

4.178 El **Japón** señaló que la constatación del Grupo Especial inicial con respecto al recorrido total de la vía se formuló con relación a la medida en vigor en esa época, y no debía interpretarse como una negación absoluta de cualquier riesgo. Además, las nuevas pruebas aportadas por el Japón, interpretadas juntamente con las pruebas anteriores, señalaban la existencia de un riesgo originado por las manzanas procedentes de un huerto (muy) afectado, que podrían no estar sanas o maduras. La propuesta de los Estados Unidos no se ocupaba de las cuestiones derivadas de la autorización de exportación de manzanas estadounidenses procedentes de un "huerto (muy) afectado", del riesgo de infección o los errores de clasificación de las manzanas de un huerto que se hallara en tales condiciones.

⁹⁶ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.136, 8.168, 8.171 y 8.176.

⁹⁷ En lo relativo a los posibles fallos de los controles de calidad en general, el Grupo de Expertos señaló que el riesgo era "remoto", "muy remoto", "despreciable" y "extremadamente baj[o], de modo que en general no me parece que sea una cuestión esencial que debamos plantearnos". Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, Transcripción, anexo 3, párrafos 329, 331 (Dres. Smith y Hale) y párrafo 330 (Dr. Geider), párrafo 332 (Dr. Hayward).

⁹⁸ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.168, 8.171 y 8.176.

4.179 El Japón alegó además que los Estados Unidos describían incorrectamente la constatación del Grupo Especial inicial, porque el examen realizado por éste acerca del recorrido total de la vía no se limitaba a las manzanas maduras asintomáticas.⁹⁹ Si la constatación se interpretara como la aprobación de la exportación de cualquier manzana, estuviera madura o inmadura, sana o infectada, no existiría justificación alguna para adoptar ninguna medida, incluida la inspección de exportación/importación, o la limitación propuesta que exigiría que las manzanas fuesen maduras y asintomáticas. Los Estados Unidos no podían basarse exclusivamente en la constatación del Grupo Especial inicial acerca del recorrido total de la vía, en su intento de establecer una presunción en el marco del párrafo 6 del artículo 5.

4.180 Los **Estados Unidos** destacaron que no había prueba alguna de que ese país hubiera exportado nunca otra cosa que manzanas maduras asintomáticas, y existían gran número de requisitos y prácticas en vigor que garantizaban que así fuera. Las declaraciones estadounidenses a que se refería el Japón se habían formulado sólo para señalar que, incluso si, hipotéticamente, se exportara de alguna manera fruta inmadura, los testimonios científicos no demostraban que la vía se recorrería en su totalidad.

4.181 El **Japón** señaló que la alegación estadounidense de que "no había pruebas de que los Estados Unidos hubieran exportado nunca otra cosa que manzanas maduras asintomáticas", constituía un intento de definir de manera estrecha los antecedentes pertinentes. En el puerto de Hawaii, se había descubierto que un envío de peras procedentes del territorio de los Estados Unidos estaba muy afectado por la niebla del peral y del manzano.¹⁰⁰ En este contexto carecía de importancia que se tratara de peras o de manzanas; el productor/expedidor, obviamente, había omitido controlar la calidad de la fruta en la fase de expedición/envío al mercado.

4.182 Los **Estados Unidos** destacaron que los controles comerciales sobre las peras, al igual que sobre las manzanas, habían evolucionado considerablemente desde 1943, cuando el envío, anecdótico, de la pera, había llegado supuestamente a Hawaii (véase el párrafo 4.79).

c) Significativamente menos restrictiva del comercio

4.183 Los **Estados Unidos** adujeron que una restricción de las importaciones que las limitase a las manzanas estadounidenses maduras sería significativamente menos restrictiva del comercio que el régimen de importación actualmente mantenido por el Japón, constituido por nueve medidas. El nivel extremadamente bajo de las importaciones de manzanas estadounidenses realizadas por el Japón y los correspondientes altos niveles de riesgo económico a que estaban expuestos los cultivadores de manzanas de los Estados Unidos, indicaban el efecto restrictivo del comercio de las medidas japonesas. Los distintos elementos del régimen de importaciones del Japón, tal como los relativos a los huertos libres de niebla del peral y del manzano, las inspecciones, las zonas tampón libres de esa enfermedad y el tratamiento con cloro restringían el comercio al eliminar a las manzanas maduras y por tanto asintomáticas de las exportaciones al Japón. Los Estados Unidos concluían que, con arreglo al sistema japonés, un cultivador de manzanas estadounidense se colocaba a sí mismo en situación de riesgo cuando decidía plantar un huerto destinado a las exportaciones al Japón.

4.184 Los Estados Unidos adujeron además que, con arreglo al régimen actual del Japón, había gran número de escenarios en los cuales las manzanas maduras -que no presentaban un riesgo de introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón- quedaban sin embargo descalificadas para su exportación al Japón. Por ejemplo, si se detectara un solo ataque de la niebla del peral y del

⁹⁹ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.171.

¹⁰⁰ Universidad de California (1965).

manzano en un huerto de un cultivador, o en la zona tampón que rodeara al huerto, la inversión efectuada por ese cultivador estaría perdida, dado que sus manzanas ya no podrían exportarse al Japón. Como resultado de ese riesgo, el régimen de importación de manzanas del Japón, restrictivo del comercio, había eliminado en el curso del tiempo el incentivo para que los cultivadores estadounidenses intentaran exportar al Japón, y protegía a los cultivadores japoneses contra la competencia.

4.185 Los Estados Unidos señalaron que la medida propuesta como alternativa, de que las importaciones se limitaran a las manzanas maduras, era significativamente menos restrictiva del comercio. Con arreglo a la alternativa propuesta, ya no se descalificaría a huertos enteros por el descubrimiento de un solo ataque de la niebla del peral y del manzano en un árbol o en una zona tampón, y todas las manzanas maduras serían aptas para su exportación al Japón. Si las exportaciones se limitaran a las manzanas maduras, los cultivadores de manzanas estadounidenses estarían en condiciones de competir, desde el punto de vista financiero, para atender pedidos de exportación al Japón.

4.186 Los Estados Unidos adujeron que existía una variedad de alternativas que eran menos restrictivas del comercio y satisfacerían con creces el nivel adecuado de protección del Japón. Entre las alternativas podría contarse la exigencia de que las frutas maduras importadas fueran acompañadas de una declaración en el certificado de exportación de que, con arreglo a los protocolos de muestreo vigentes, no se había detectado en el envío ninguna fruta inmadura. O bien, las manzanas destinadas a exportarse al Japón podrían estar sujetas a una prueba adicional de madurez, según lo propuesto por los Estados Unidos en las negociaciones con el Japón que tuvieron lugar durante el plazo razonable previsto. Con arreglo a este programa de pruebas, en caso de que se detectara en un lote destinado a exportarse al Japón una hipotética fruta ajada, ésta sería sometida a la prueba de almidón/yodo para determinar si esta característica se debía a su inmadurez. Si se determinara que la causa era la inmadurez de la manzana, el lote quedaría descalificado para su exportación al Japón.¹⁰¹ Además, una alternativa podría incluir el requisito de que la importación de manzanas maduras fuera acompañada de un certificado fitosanitario. Dado que los testimonios científicos no muestran que las manzanas maduras asintomáticas pudiesen estar infectadas con poblaciones endofíticas de *E. amylovora*, o albergarlas; que las manzanas maduras asintomáticas pudiesen albergar poblaciones epifíticas de bacterias que pudiesen transmitir la niebla del peral y del manzano; que las manzanas pudiesen servir de vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano; o que, a pesar de los miles de millones de manzanas expedidas a todo el mundo¹⁰², las manzanas hubieran transmitido nunca la referida enfermedad, todas estas alternativas serían por definición menos restrictivas del comercio que el actual régimen de importación del Japón y satisfacerían con creces el nivel adecuado de protección de ese país.

4.187 No obstante, dado que estas medidas alternativas no estarían científicamente justificadas, y satisfacerían sobradamente el nivel de protección, los Estados Unidos no estaban indicando que las mismas serían compatibles con el Acuerdo MSF. Los Estados Unidos las utilizaban, más bien, para mostrar que las medidas japonesas eran mucho más restrictivas del comercio de lo necesario.

¹⁰¹ Los Estados Unidos adujeron que estos pasos adicionales añadirían nuevas garantías de que la fruta exportada estaría constituida por manzanas maduras. Los Estados Unidos destacaron, no obstante, que las prácticas vigentes en el sector eran tales que simplemente no se encontraban frutas ajadas o inmaduras al "final de la línea", es decir, una vez que la fruta recolectada había sido sometida al gran número de controles de calidad actualmente utilizados en el sector de la producción de manzanas estadounidense.

¹⁰² Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.136, 8.168, 8.171 y 8.176.

4.188 El **Japón** señaló que los Estados Unidos alegaban que la "medida alternativa" consistiría en limitar las importaciones a las "manzanas maduras asintomáticas". Si bien el Grupo Especial inicial constató que el concepto de "maduro asintomático" era "relativamente objetivo"¹⁰³, nunca constató que lo que el sector de las manzanas estadounidense enviaba fueran manzanas "maduras asintomáticas". La cuestión de cómo garantizar esa cualidad, o las especificaciones y métodos de prueba pertinentes, era por tanto una cuestión totalmente pendiente en estas actuaciones.

4.189 El Japón destacó que la denominación de "manzanas maduras asintomáticas" constituía una "especificación del producto". Este género de especificaciones típicamente describía i) las cualidades/parámetros requeridos y ii) los métodos de prueba destinados a garantizar las cualidades, junto con los márgenes admisibles.¹⁰⁴ Los Estados Unidos no habían proporcionado las especificaciones correspondientes a la descripción de las manzanas "maduras asintomáticas". En lugar de ello, describían los "múltiples procesos" destinados a garantizar la calidad de las manzanas enviadas por los cultivadores estadounidenses e igualaba a estos procesos con las especificaciones. Los Estados Unidos denominaban a las manzanas producidas mediante un proceso que cumpliera esas especificaciones "manzanas maduras asintomáticas", sin tener en cuenta sus verdaderas cualidades. Así pues, las "manzanas maduras asintomáticas" según lo definido por los Estados Unidos, podrían o no ajustarse a la definición de "manzanas maduras asintomáticas".

4.190 El Japón señaló que, mientras los Estados Unidos procuraban basarse en la seguridad que ofrecían las prácticas del sector adoptadas en la fase de recolección ("final de la línea"), el Japón procuraba garantizar la calidad a nivel de los huertos (nivel de producción). El enfoque japonés era compatible con la advertencia formulada por los expertos del Grupo Especial inicial con respecto a las manzanas de un huerto "(muy) afectado", mientras que la alternativa ofrecida por los Estados Unidos no lo era. Existía una evidente diferencia entre el nivel de protección ofrecido por la medida japonesa y el ofrecido por la alternativa propuesta por los Estados Unidos.

F. ARTÍCULO XI DEL GATT

4.191 Los **Estados Unidos** alegaron que las medidas japonesas no constituían medidas MSF legítimas. Eran, en cambio, obstáculos no arancelarios al comercio que infringían el artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"). Ese país señaló que el artículo XI del GATT de 1994 estipulaba que "[n]ingún Miembro impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otro Miembro o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otro Miembro, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas". Nadie discutía que las medidas del Japón restringían las importaciones de manzanas por medios distintos de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas.

4.192 El **Japón** observó que, dado que la nueva medida era compatible con los artículos pertinentes del Acuerdo MSF, se presumía que estaba amparada por el apartado b) del artículo XX del GATT de 1994, con arreglo al párrafo 4 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

¹⁰³ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.113.

¹⁰⁴ El Japón se refirió a la *Standard form apples marked within the state of Washington* (Norma para las manzanas marcadas en el Estado de Washington) (<http://www.Leg.wa.gov/WAC/index.cfm?fuseaction=chapterdigest&chapter=16-403>). En la norma se acepta expresamente una proporción de hasta el 10 por ciento de frutas inmaduras.

G. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

4.193 Los **Estados Unidos** alegaron que las medidas del Japón constituían también obstáculos no arancelarios que infringían el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, en el que se establecía que "[s]alvo disposición en contrario en el artículo 5 y en el Anexo 5, ningún Miembro mantendrá, adoptará ni restablecerá medidas del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos". De acuerdo con la nota de pie de página al artículo 4, entre las medidas que se había prescrito que se convirtieran en derechos de aduana propiamente dichos "est[aba]n comprendidas las restricciones cuantitativas de las importaciones, los gravámenes variables a la importación, los precios mínimos de importación, los regímenes de licencia de importación discrecionales, las medidas no arancelarias mantenidas por medio de empresas comerciales del Estado, las limitaciones voluntarias de las exportaciones y las medidas similares aplicadas en la frontera que no [fueran] derechos de aduana propiamente dichos". También a este respecto, nadie discutía que las medidas del Japón constituían restricciones a la importación de manzanas y que esas restricciones no se habían convertido en derechos de aduana.

4.194 El **Japón** señaló que la nueva medida era compatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, ya que se trataba de una medida MSF plenamente compatible con el Acuerdo MSF y que se mantenía "al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994 o de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo I A del Acuerdo sobre la OMC", según lo definido en la nota 1 al referido artículo.

V. RESUMEN DE LAS COMUNICACIONES DE TERCEROS

A. AUSTRALIA

5.1 Australia manifestó un vivo interés por los siguientes aspectos:

- la naturaleza de las actuaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 21 y la competencia del Grupo Especial para examinar determinadas medidas y alegaciones;
- la relación entre el párrafo 2 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF; y
- el examen de información científica por el Grupo Especial y la necesidad de consultar a expertos científicos.

5.2 Australia señaló que la caracterización e interpretación del material científico presentado por el Japón era una cuestión fuertemente controvertida y opinó que el Grupo Especial debía recurrir a expertos científicos para que le prestaran asistencia en relación con ese material. Australia pidió que el Grupo Especial velara por que todos los terceros tuvieran oportunidad de responder por escrito a todas las preguntas pertinentes presentadas por escrito por las partes en las actuaciones, en armonía con los artículos 10 y 13 del ESD.

B. BRASIL

1. Párrafo 1 del artículo 5

5.3 El Brasil estimaba que, a fin de determinar si la medida adoptada por el Japón era en realidad una medida "destinada a cumplir", el Grupo Especial debía determinar previamente si los "nuevos" elementos de prueba aportados por el país demostraban que las "manzanas maduras asintomáticas" eran realmente un vector de la niebla del peral y del manzano a un árbol huésped y que se había

efectuado, por tanto, una evaluación adecuada de los riesgos a los efectos del párrafo 1 del artículo 5. Si la medida MSF revisada que se había adoptado no estaba apoyada por un ARP adecuado a las circunstancias, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, no debía considerarse una "medida destinada a cumplir". El Brasil señaló que, incluso si el ARP de 2004 se basaba en "nuevos" elementos de prueba, podía aún no ser considerado una "evaluación de los riesgos" válida, porque el Japón no demostró que las "manzanas maduras asintomáticas" podrían tener una "infección latente" y servir de "posible vía" para la transmisión de la niebla del peral y del manzano a plantas huéspedes en el Japón.

2. Párrafo 2 del artículo 2

5.4 El Brasil observó que los "nuevos" elementos de prueba científicos del Japón no parecían demostrar que las "manzanas maduras asintomáticas": i) estarían infectadas por la niebla del peral y del manzano; ii) albergarían poblaciones endofíticas de las bacterias causantes de esa enfermedad o poblaciones epifíticas de bacterias capaces de transmitirla; o iii) servirían como medio o vía de introducción de la niebla del peral y del manzano a una zona libre de esa enfermedad. Como habían señalado los Estados Unidos y Nueva Zelandia, los "nuevos" elementos de prueba "no contradecían ni modificaban la gran cantidad de afirmaciones científicas de expertos, que habían sido revisadas por otros expertos y consagradas por el tiempo con respecto a las manzanas y la niebla del peral y del manzano". Además, difícilmente cabría prever que los procesos experimentales utilizados para llegar a estas conclusiones se produjeran en condiciones naturales.

5.5 El Brasil se preguntaba si los nuevos testimonios habían verdaderamente informado las medidas revisadas del Japón o influido en ellas, dado que los mismos (que aún no se habían publicado) sólo se habían completado después de la adopción de las Normas Detalladas del 30 de junio. La medida revisada adoptada por el Japón no cumplía aparentemente las prescripciones del párrafo 2 del artículo 2, ya que no existía "una relación racional u objetiva entre cada una de las restricciones y los testimonios científicos".

C. CHINA

1. Expertos científicos

5.6 Dado que los nuevos estudios habían desempeñado un importante papel en el ARP revisado del Japón y constituido el fundamento de la medida revisada de ese país, China estimaba que el Grupo Especial debía consultar a los expertos sobre las nuevas cuestiones científicas a fin de evaluar si los cuatro nuevos estudios presentados por el Japón constituían testimonios científicos. En opinión de China, la mayoría de los elementos de las medidas revisadas del Japón también estaban incluidos en la medida original. China aducía que la validez científica de los nuevos estudios determinaría si el Japón debía introducir otras modificaciones en sus medidas MSF que afectaban a la importación de manzanas procedentes de los Estados Unidos.

2. Párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF

5.7 China estimaba que si 1) podía identificarse una medida, y 2) esa medida se estaba aplicando, la misma estaba razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. En su Primera comunicación escrita, los Estados Unidos habían definido su medida alternativa como la limitación del comercio a las manzanas estadounidenses maduras. China señaló que el sector estadounidense ya empleaba una serie de controles de calidad de las manzanas que garantizaban su madurez, a fin de satisfacer las prescripciones de estas leyes y reglamentos. La medida alternativa introducida por los Estados Unidos también era significativamente menos restrictiva del comercio, al suprimir los requisitos establecidos por el Japón para los procesos de producción y expedición.

5.8 China observó que, dado que un Miembro tenía derecho a determinar su nivel adecuado de protección, en esta diferencia debía examinarse si la medida alternativa propuesta por los Estados Unidos podía satisfacer ese nivel de protección del Japón. China adujo que, si los testimonios científicos no se habían modificado desde la época de las actuaciones del Grupo Especial inicial, la medida alternativa introducida por los Estados Unidos podía satisfacer el nivel de protección del Japón.

D. COMUNIDADES EUROPEAS

5.9 Las Comunidades Europeas señalaron que el ESD contemplaba la posibilidad de que los procedimientos de solución de diferencias se desarrollaran en diversas etapas:

- a) un procedimiento inicial de un Grupo Especial;
- b) el recurso al Órgano de Apelación;
- c) las recomendaciones y resoluciones del OSD;
- d) un desacuerdo en cuanto a la existencia de "medidas destinadas a cumplir" las recomendaciones y resoluciones iniciales o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado;
- e) compensación o suspensión de concesiones; y
- f) arbitraje vinculante.

5.10 Las Comunidades Europeas señalaron que las actuaciones realizadas en el marco del párrafo 5 del artículo 21 estaban sujetas a procedimientos que diferían de los de un Grupo Especial inicial, y con ellas las partes se hallaban un paso más cerca de la posibilidad de suspender concesiones. La posibilidad de que las partes pudieran convenir seguir aplazando el arbitraje mientras se tramitan las actuaciones ante un segundo grupo especial previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no impedía por sí misma a una de las partes pasar a la fase de arbitraje, tras las primeras actuaciones desarrolladas con arreglo al citado párrafo.

5.11 Una "medida destinada a cumplir" las recomendaciones y resoluciones podía ser impugnada en el contexto de las actuaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, incluso en relación con disposiciones de los acuerdos abarcados no invocados en los procedimientos iniciales.¹⁰⁵ La necesidad de una rápida solución de las diferencias implicaba que un Miembro no podía aplazar indefinidamente la progresión prevista en el ESD hacia la posibilidad de la suspensión de concesiones, reemplazando una medida ilícita por otra que fuese también ilícita, aunque por razones diferentes.¹⁰⁶

5.12 Por otra parte, un Miembro reclamante sólo podía pasar a la fase previa a la suspensión, en un procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, si había obtenido antes una recomendación o resolución del OSD que el Miembro demandado debía aplicar; y sólo en la medida en que hubiera desacuerdo en cuanto a la existencia de la medida destinada a cumplirla. En este contexto, el Órgano

¹⁰⁵ Informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)* párrafos 84 a 86; informe del Órgano de Apelación sobre *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 39-41.

¹⁰⁶ Informe del Grupo Especial sobre *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 7.10, punto 9.

de Apelación había declarado claramente que la cuestión de cuál era la medida debía distinguirse de la cuestión de cuál era la alegación, incluso si las dos cuestiones estaban "interrelacionadas".¹⁰⁷ Una cuestión jurisdiccional es en tales casos, por tanto, cuál es "la medida destinada a cumplir".

5.13 Las Comunidades Europeas alegaban que si un Grupo Especial optaba por aplicar el principio de economía procesal con respecto a una alegación relativa a una medida, o si un Grupo Especial dictaba una resolución acerca de cuál era la medida en cuestión, si un Miembro no estaba de acuerdo debía, en principio, apelar. El alcance de cualquier procedimiento de apelación subsiguiente podía resultar afectado si no hubiera apelación. En particular, si el Miembro reclamante deseaba plantear de nuevo una cuestión, deberá hacerlo ante un nuevo Grupo Especial, y no en el contexto de las actuaciones del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

1. Petición de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos

5.14 Las Comunidades Europeas estaban de acuerdo con lo manifestado por los Estados Unidos, en su petición de una resolución preliminar, en el sentido de que las medidas presentadas o propuestas no eran "medidas destinadas a cumplir" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. No obstante, los grupos especiales debían tener en cuenta hechos o medidas que surgieran después de su establecimiento, cuando ello fuese necesario para "hallar una solución positiva a la diferencia" y si aquéllos podían informar la evaluación y de otros aspectos por el Grupo Especial. Si los Criterios Operacionales habían sido adoptados para la época de la conclusión de estas actuaciones, y este Grupo Especial había constatado que esos criterios ponían la medida en conformidad con los acuerdos abarcados, el Grupo Especial podría constatar que el Japón había cumplido las recomendaciones del OSD y que no se necesitaba ninguna recomendación ulterior.¹⁰⁸

5.15 Las Comunidades Europeas no estimaban que tales medidas, incluso si no hubiesen sido adoptadas, debían ser necesariamente eliminadas del expediente, o que el Grupo Especial debía haber hecho caso omiso de ellas. Tales documentos también podían arrojar luz sobre la buena fe de las partes en el contexto de la aplicación, lo que también podía ser pertinente para las deliberaciones del Grupo Especial.

5.16 No resultaba claro el sentido en el que los Criterios Operacionales eran "irrevocables", si subsistía la posibilidad de modificarlos en tanto no habían sido "aceptados" por los Estados Unidos. No obstante, las declaraciones de un Miembro en cuanto a la manera en que habían de interpretarse o aplicarse en el futuro determinadas medidas podrían ser suficientes a los efectos de la solución de diferencias. Las Comunidades Europeas aducían que los Estados Unidos se equivocaban al pedir una resolución preliminar que, en esta fase de los procedimientos, excluiría a los Criterios Operacionales de cualquier ulterior examen por este Grupo Especial, dado que esos criterios podían ser pertinentes para ciertas cuestiones sustantivas.

2. Actuaciones en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD

a) Comunicaciones de las partes

5.17 Las Comunidades Europeas señalaron que las comunicaciones de las partes no eran claras en lo relativo al alcance de estas actuaciones fundadas en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Los Estados Unidos se referían en particular, como "de importancia fundamental para las

¹⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación sobre *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafo 78.

¹⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación sobre *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafos 126 a 144. Véase también informe del Grupo Especial sobre *India - Automotores*, párrafos 8.4-8.28.

constataciones del OSD", a las conclusiones formuladas en determinados párrafos¹⁰⁹ de las secciones D.4 y D.5 del informe del Grupo Especial inicial, a saber: que no había testimonios científicos suficientes para concluir que era probable que manzanas maduras asintomáticas albergaran poblaciones de bacterias capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano, que no se había establecido con testimonios científicos suficientes que era probable que se recorriera en su totalidad la última fase de la vía, o que era probable que las manzanas sirvieran como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

5.18 El Japón se había referido a las conclusiones formuladas en la sección D.6 del informe del Grupo Especial relativas a la zona tampón de 500 metros, a la realización de inspecciones tres veces por año y a la ausencia o insuficiencia de la evaluación de su riesgo. El Japón había afirmado que este Grupo Especial procedería "de la manera más apropiada y eficaz" examinando "si la medida cumplía estas recomendaciones y resoluciones". Ese país había señalado que el Grupo Especial no había formulado ninguna constatación o conclusión relativa a las demás disposiciones a que se habían referido los Estados Unidos. No obstante, las conclusiones solicitadas por el Japón en estas actuaciones, así como los argumentos presentados en apoyo de esas conclusiones, abarcaban todas las cuestiones planteadas en la comunicación de los Estados Unidos.¹¹⁰

5.19 En el párrafo 5 del artículo 21 del ESD se establecía que "[e]n caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto". Así pues, en principio, este Grupo Especial debía evaluar las "medidas" del Japón "destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" [del OSD] en la diferencia inicial, en cuanto a su compatibilidad con las disposiciones de los acuerdos abarcados invocados por los Estados Unidos en su solicitud de establecimiento de este Grupo Especial y en su Primera comunicación escrita.¹¹¹ Las Comunidades Europeas parecían opinar que el Japón había renunciado a sus derechos relativos a la celebración de consultas.¹¹²

b) Recomendaciones y resoluciones, constataciones y conclusiones

5.20 Las palabras "recomendaciones y resoluciones" empleadas en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD se referían a las recomendaciones y resoluciones formuladas por el OSD en la diferencia inicial. En esta diferencia, al adoptar el informe del Órgano de Apelación y el informe del Grupo Especial tal como había sido confirmado por aquél, incluso en la medida en que no había sido apelado, el OSD había aceptado las recomendaciones y resoluciones contenidas en esos documentos como propias.

5.21 Diversas disposiciones del ESD confirmaban que las "resoluciones" también podían ser "adoptadas" por el OSD, de la misma manera que podían ser adoptadas por ese Órgano las "recomendaciones" de un Grupo Especial o del Órgano de Apelación, lo que proporcionaba un sólido apoyo contextual para la afirmación de que los informes de los grupos especiales y del Órgano de Apelación también podían contener "resoluciones" en el sentido del párrafo 5 del artículo 21

¹⁰⁹ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.136, 8.168, 8.171 y 8.176.

¹¹⁰ Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 81 a 89.

¹¹¹ Informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafos 84 a 86; informe del Órgano de Apelación sobre *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 39-41.

¹¹² Informe del Órgano de Apelación sobre *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 63.

del ESD.¹¹³ Varias otras disposiciones del ESD se referían expresamente a las resoluciones adoptadas por los grupos especiales o por el Órgano de Apelación.¹¹⁴ Las Comunidades Europeas aducían que era perfectamente compatible con el ESD que los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación podían contener también resoluciones, las cuales, al ser adoptadas por el OSD, se convertirían en recomendaciones y resoluciones de este Órgano a los efectos del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Otra confirmación provenía del hecho de que el término "resolución" había sido utilizado por el Órgano de Apelación repetidamente en su informe inicial relativo a este asunto¹¹⁵, así como en asuntos anteriores.

5.22 Las palabras "constatación" y "conclusión" en los informes adoptados podían considerarse en general sinónimos de la palabra "resolución". Cuando el OSD adoptaba una constatación o conclusión de un grupo especial o del Órgano de Apelación, ésta se convertía en una resolución de ese Órgano. Así pues, si el Órgano de Apelación confirmaba una constatación de un grupo especial en el sentido de que un Miembro había actuado de manera incompatible con una de sus obligaciones dimanantes de los acuerdos abarcados y el OSD adoptaba esos informes, este último Órgano habría, en realidad, dictado una "resolución" en el sentido de que el Miembro había actuado de manera incompatible con su obligación y, en consecuencia, había también adoptado la recomendación del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en el sentido de que se pidiera al Miembro que pusiera su medida en conformidad con ello.

5.23 En el informe inicial del Órgano de Apelación se recomendaba que "el Órgano de Solución de Diferencias solicit[ara] al Japón que [pusiera] en conformidad con el Acuerdo MSF la medida cuya incompatibilidad con las obligaciones contraídas en virtud de dicho Acuerdo se ha[bía] constatado en [este] informe y en el informe del Grupo Especial confirmado por [este] informe".¹¹⁶ A los efectos de la aplicación, y de las actuaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, eran pertinentes todas las recomendaciones del Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto y del Órgano de Apelación, incluidas todas las constataciones y conclusiones en que las mismas necesariamente se basaban, tal como habían sido adoptadas por el OSD, como recomendaciones y resoluciones de ese Órgano.¹¹⁷

c) La economía procesal del Grupo Especial inicial y la medida inicial de que se trataba

5.24 El Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto había concluido que debía examinar los 10 elementos, junto con la medida de que se trataba en la diferencia inicial, y esta decisión no había sido impugnada en la instancia de apelación. Con respecto al párrafo 2 del artículo 2, el Grupo Especial había llegado a constataciones y conclusiones en relación con determinados elementos de la medida de que se trataba (la zona tampón de 500 metros y la realización de inspecciones tres veces por año) que había juzgado que "más evidentemente se mant[enían] sin testimonios científicos suficientes".¹¹⁸ El Grupo Especial no había formulado ninguna constatación o

¹¹³ ESD, párrafos 3 b) y 3 c) del artículo 21 y párrafo 8 del artículo 22.

¹¹⁴ ESD, párrafo 1 y párrafo 2 (dos veces) del artículo 26.

¹¹⁵ Informe del Órgano de Apelación sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 4, 85, 92, 123, 128, 132, 136, 149, 159, 186, 217 y 243.

¹¹⁶ Informe del Órgano de Apelación sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 244.

¹¹⁷ Según lo sostenido por el Canadá en el asunto *Australia - Salmón*, con el acuerdo implícito del Órgano de Apelación: informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, párrafos 222-226.

¹¹⁸ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.123-8.176.

conclusión específica de incompatibilidad con el párrafo 2 del artículo 2 en relación con los demás elementos de la medida en cuestión, considerada aisladamente. En lugar de ello, había declarado que sus constataciones más generales hacían a la medida en su conjunto incompatible con el Acuerdo MSF.

5.25 Las Comunidades Europeas señalaron que ni los Estados Unidos ni el Japón habían apelado sobre la cuestión de qué era lo que constituía la medida original de que se trataba, o sobre la ausencia de determinaciones específicas sobre elementos individuales de la medida.¹¹⁹ No obstante, observaron las Comunidades Europeas, los Estados Unidos habían pedido que el Grupo Especial encargado de entender en la cuestión del cumplimiento evaluara elementos específicos del régimen de importación de manzanas revisado del Japón para una pronta y eficaz solución de la presente diferencia.

d) Medidas destinadas a cumplir

5.26 Las Comunidades Europeas señalaron que el Grupo Especial podía tener que efectuar una determinación preliminar acerca de cuáles eran las "medidas destinadas a cumplir", a fin de establecer el alcance de estas actuaciones.¹²⁰ De los cuatro instrumentos de la legislación japonesa inicial, sólo las Normas Detalladas, que habían sido modificadas por las Normas Detalladas del 30 de junio, habían cambiado. Las Comunidades Europeas adujeron que si este Grupo Especial constataba que la totalidad de aquellas partes de las Normas Detalladas del 30 de junio que trataban de la niebla del peral y del manzano constituían "medidas destinadas a cumplir", debería evaluar la totalidad de esa nueva medida en lo que se refería a su compatibilidad con las disposiciones de los acuerdos abarcados invocados por los Estados Unidos en su solicitud de establecimiento de este Grupo Especial. Si, por el contrario, este Grupo Especial constataba que las "medidas destinadas a cumplir" estaban sólo constituidas por aquellos elementos de las Normas Detalladas del 30 de junio que diferían de sus antecesoras, debía constatar que las presentes actuaciones tenían un alcance más limitado. En ese caso, los Estados Unidos deberían solicitar un nuevo grupo especial para que se ocupara de aquellos elementos de la medida inicial en cuestión con respecto a las cuales se había aplicado el principio de economía procesal, en lugar de solicitar el procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

5.27 Las Comunidades Europeas observaron que si no hay ninguna restricción de importación, la mera existencia de una evaluación del riesgo con la que otro Miembro disenta, no era, en sí misma, suficiente para iniciar un procedimiento de solución de diferencias. No obstante, dado que el párrafo 1 del artículo 5 exigía que las medidas MSF se basaran en una evaluación del riesgo, de ello se seguía que en circunstancias en las que existía una medida MSF, toda evaluación del riesgo en la que se afirmaba que ésta se basaba necesariamente estaba comprendida en el ámbito de la solución de diferencias. Por consiguiente, en cuanto las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial se referían a la medida inicial en cuestión, también podían referirse a la evaluación del riesgo en la que se afirmaba que se basaba esa medida. De ello se seguía que cuando, a fin de cumplir las recomendaciones o resoluciones del OSD se modificaba la evaluación del riesgo o se llevaba a cabo una nueva evaluación, y se la indicaba como base de las "medidas destinadas a cumplir", la

¹¹⁹ Como hizo el Canadá, por ejemplo, en *Australia - Salmón*: informe del Órgano de Apelación sobre *Australia - Salmón*, párrafos 217 y 279 h); y como India omitió hacer en el asunto *CE - Ropa de cama*: véase el informe del Órgano de Apelación sobre *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21 - India), párrafos 71, 80, 81 y 92 a 96. Véase también el informe del Órgano de Apelación sobre *México - Jarabe de maíz* (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos), párrafos 78 y 79.

¹²⁰ Informe del Órgano de Apelación, sobre *CE - Ropa de cama* (párrafo 5 del artículo 21 - India), párrafo 78: "Si una alegación impugna una medida que no es una "medida destinada a cumplir", esa alegación no puede plantearse debidamente en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21.

evaluación del riesgo también se encontraba comprendida en el ámbito de las actuaciones del párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

5.28 Las Comunidades Europeas manifestaron que la comunicación por el Japón de testimonios científicos supuestamente nuevos podía tratarse de dos maneras. El primer enfoque consistiría en tratar los nuevos testimonios científicos como hechos no considerados anteriormente por ningún grupo especial. En tales circunstancias, si un Miembro adoptaba una nueva medida MSF basada en nuevos testimonios científicos, podía no estar tomando una medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, sino adoptando una nueva medida en respuesta a nuevos hechos. En este caso, si el Miembro inicialmente reclamante deseaba someter la nueva medida a la solución de diferencias, debería hacerlo mediante un nuevo grupo especial, y no por el procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

5.29 Otra posibilidad consistiría en someter los nuevos estudios comunicados por el Japón al procedimiento del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. El Grupo Especial podría llegar a esta conclusión basándose en que las Normas Detalladas del 30 de junio constituían una medida adoptada para remplazar la medida inicial en cuestión, y para cumplir las resoluciones iniciales del OSD. El Grupo Especial podría también tener en cuenta si el Miembro demandado había o no emprendido por sí mismo o encargado la investigación conducente al nuevo testimonio científico.¹²¹ No obstante, dada la naturaleza de las actuaciones del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, este Grupo Especial no debería dar simplemente por supuesto que los nuevos testimonios científicos presentados por el Japón se encontraban dentro de su ámbito de competencia, sino que debería hacer una evaluación objetiva de esta cuestión y explicar las razones de las constataciones o conclusiones a que llegara.

5.30 Las Comunidades Europeas señalaron también que, de la comunicación de los Estados Unidos, no resultaba claro si ese país alegaba la inexistencia de medidas destinadas a cumplir. Si los Estados Unidos alegaran, por ejemplo, la inexistencia de medidas japonesas destinadas a cumplir determinadas constataciones del Grupo Especial inicial, tales como las formuladas en los párrafos 8.123 a 8.176 de su informe, ello podría situar a estas cuestiones en el ámbito de estas actuaciones del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. No obstante, la cuestión fundamental seguiría siendo la de determinar si las constataciones del Grupo Especial inicial sobre estos puntos eran suficientemente completas y precisas para permitir que el procedimiento pasara a la fase de aplicación.

e) Resolución definitiva de la diferencia

5.31 De conformidad con el procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, este Grupo Especial no podía reexaminar legítimamente las constataciones o conclusiones del informe del Grupo Especial inicial confirmadas en apelación o no apeladas. Las partes no podían formular la misma alegación con respecto al mismo elemento de una medida destinada a cumplir, si esa alegación había sido resuelta en la diferencia inicial por el Grupo Especial o por el Órgano de Apelación.¹²²

3. Párrafo 2 del artículo 2

5.32 Este Grupo Especial debía evaluar si los nuevos elementos de las Normas Detalladas del 30 de junio adoptados por el Japón eran compatibles con el párrafo 2 del artículo 2. Según cual fuera

¹²¹ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.46.

¹²² Informe del Órgano de Apelación sobre *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 40 y 41; informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Camarones (párrafo 5 del artículo 21 - Malasia)*, párrafos 84 a 110; informe del Órgano de Apelación sobre *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)*, párrafos 79-99.

la "medida destinada a cumplir", este Grupo Especial también podría tener que evaluar si los elementos de la medida del Japón distintos de los que "más evidentemente" no se basaban en testimonios científicos evidentes, eran o no compatibles con el párrafo 2 del artículo 2. En tal evaluación, este Grupo Especial debía tener en cuenta los nuevos testimonios científicos presentados por el Japón y apreciarlos juntamente con otros antiguos y nuevos testimonios

5.33 Las Comunidades Europeas señalaron que el Japón no parecía haber adoptado medidas provisionales en el sentido del párrafo 7 del artículo 5. Podría haber circunstancias en las que los testimonios científicos fueran suficientes para una evaluación del riesgo, y cualquier riesgo se situase por debajo del nivel adecuado de protección del Miembro, y surgieran después nuevos testimonios científicos que parecieran indicar que el riesgo era en realidad mayor que lo que antes se pensaba. Típicamente, en esta circunstancia, un Miembro podría adoptar en primer término medidas provisionales, con arreglo al párrafo 7 del artículo 5. El Miembro seguiría entonces vigilando la situación y en su momento, cuando se dispusiera de más información científica, convertir la medida provisional en una medida definitiva, o suprimirla, volviendo a la situación inicial. Las Comunidades Europeas sostenían que en el caso de testimonios científicos nuevos y revolucionarios podría justificarse el paso de la opinión de que determinadas MSF no estaban justificadas al de que estaba justificada una medida definitiva, sin pasar por la fase intermedia de una medida provisional.

4. Párrafo 1 del artículo 5

5.34 Si el Grupo Especial constatará que el ARP de 2004 satisface los requisitos de una evaluación del riesgo en el sentido del párrafo 1 del artículo 5, tendría que examinar además si las "medidas destinadas a cumplir [...] estaban basadas en" una evaluación de los riesgos. A este respecto, las Comunidades Europeas observaron que de las palabras "adecuada a las circunstancias" se desprendería claramente que los Miembros disponían de cierto grado de flexibilidad para satisfacer los requisitos del párrafo 1 del artículo 5. La expresión "evaluación de los riesgos" empleada en el Acuerdo MSF debía entenderse en el sentido general de "análisis de los riesgos" tal como estaba definido en el Codex y en otros instrumentos internacionales. Según la definición de evaluación de los riesgos dada en el párrafo 4 del Anexo A al Acuerdo MSF y en los párrafos 2 y 3 del artículo 5, los Miembros debían tener en cuenta, no sólo consideraciones científicas, sino también consideraciones económicas y reglamentarias. La lista de factores que habían de tenerse en cuenta al hacer una "evaluación de los riesgos" no era exhaustiva.

5.35 La expresión "estar basadas en" no significa lo mismo que "estar en conformidad con".¹²³ La misma evaluación de los riesgos podría "justificar de manera suficiente" más de una posible medida MSF, según, entre otras cosas, las circunstancias concretas del legislador. Los gobiernos responsables y representativos pueden actuar sobre la base de la opinión científica dominante o de opiniones científicas divergentes.

5. Párrafo 6 del artículo 5

5.36 El Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto había aplicado el principio de economía procesal con respecto a la alegación formulada por los Estados Unidos invocando el párrafo 6 del artículo 5.¹²⁴ Las palabras "y confirmado por el Órgano de Apelación en la presente diferencia" empleadas en el párrafo 38 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos eran, por tanto, erróneas desde el punto de vista fáctico. Los Estados Unidos no habían apelado la

¹²³ Informe del Órgano de Apelación sobre *CE - Hormonas*, párrafo 166.

¹²⁴ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.292-8.303; informe del Órgano de Apelación sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 4.

aplicación del principio de economía procesal por el Grupo Especial inicial en relación con el párrafo 6 del artículo 5.

5.37 Una constatación de incompatibilidad con el párrafo 6 del artículo 5 presuponía que el Miembro reclamante podía presentar pruebas *prima facie* de que por lo menos existía otra medida que era menos restrictiva que la medida de que se trataba, y que proporcionaría el nivel adecuado de protección al Miembro. En la nota 3 del Acuerdo MSF se confirmaba que un grupo especial debía constatar que "exist[ía] otra medida" para poder constatar una incompatibilidad con el párrafo 6 del artículo 5. La nota 415 del informe del Grupo Especial inicial no modificaba este análisis.

6. Expertos científicos

5.38 Las Comunidades Europeas estimaban que este Grupo Especial debía recurrir al asesoramiento científico y técnico de expertos. Este Grupo Especial debía examinar si nuevos hechos excluían a una cuestión en todo o en parte del marco de las actuaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, al decidir si consultaba o no a los expertos.

E. NUEVA ZELANDIA

1. La medida japonesa inicial y la medida revisada

5.39 Nueva Zelanda señaló que diversas constataciones fácticas formuladas por el Grupo Especial inicial fundaban la resolución del OSD de que la medida inicial del Japón relacionada con la niebla del peral y del manzano era incompatible con las normas de la OMC. El Grupo Especial inicial había concluido que existía un riesgo despreciable de posible transmisión de la niebla del peral y del manzano a través de manzanas y que no existían testimonios científicos suficientes de que era probable que las manzanas sirvieran como vía para la entrada, radicación o dispersión de la niebla del peral y del manzano en el Japón, consideraciones que eran fundamentales para la resolución adoptada por el OSD.¹²⁵

5.40 La medida revisada presentada al OSD el 30 de junio de 2004 figuraba en las Normas Detalladas para el reglamento de aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América, de 30 de junio de 2004, que modificaba el documento de 1997 del mismo título ("Normas Detalladas de 30 de junio de 2004").¹²⁶ Los reajustes a las normas estaban relacionados con tres requisitos. En primer lugar, el requisito de una zona tampón de 500 metros se había reducido a una zona tampón de 10 metros. Segundo, el requisito de inspección se había modificado, de una exigencia de tres inspecciones a por lo menos una inspección por año en la etapa temprana de producción de frutos.¹²⁷ Y por último, se había suprimido el requisito de que se desinfectaran las cajas de recolección.

5.41 Nueva Zelanda adujo que la medida revisada del Japón era esencialmente equivalente a las medidas originales, en cuanto los cambios eran de poca importancia y se habían dejado intactos todos los demás aspectos restrictivos del comercio y científicamente infundados de la medida inicial. Estos

¹²⁵ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafos 8.169-8.176.

¹²⁶ Nueva Zelanda coincide con la posición expuesta por los Estados Unidos en su solicitud preliminar de 27 de octubre de 2004 en el sentido de que los "Criterios Operacionales" no pueden considerarse parte de la medida revisada.

¹²⁷ Como señalaron los Estados Unidos, cabe interpretar que las Normas Detalladas requieren también una segunda inspección realizada por funcionarios japoneses. Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, página 9, nota 16.

incluían el requisito de certificación de los huertos de exportación como libres de la niebla del peral y del manzano, que los huertos de exportación designados se encontraran en Washington y en Oregón, la desinfección de las manzanas y de los contenedores de recolección y la separación posterior a la recolección de las frutas destinadas al Japón de las demás frutas, así como los requisitos administrativos relativos a la certificación oficial de los Estados Unidos y a la confirmación japonesa de esta certificación.

5.42 Nada en torno a la medida revisada se ocupaba del hecho de que las manzanas tal como se comercializaban no creaban un riesgo de transmisión de la niebla del peral y del manzano. Por consiguiente, la medida revisada seguía infringiendo las obligaciones dimanantes de la OMC y no podía justificarse sobre la base de las pruebas del expediente que el Grupo Especial tenía ante sí.

2. Justificación de la nueva medida dada por el Japón

5.43 El Japón había presentado nuevos estudios científicos y una nueva evaluación del riesgo, la cual, sostenía, constituía la base de la medida revisada. El Japón no intentaba justificar su medida revisada sobre la base de las constataciones del Grupo Especial y de los testimonios científicos que constaban en las actuaciones del Grupo Especial inicial. En lugar de ello, aportaba "nuevos testimonios" en un esfuerzo por volver a abrir las cuestiones resueltas en las constataciones fácticas esenciales del Grupo Especial. No obstante, Nueva Zelanda sostenía que el Japón no había demostrado que las pruebas fuesen auténticamente nuevas o pertinentes para esas constataciones. Nueva Zelanda convenía con los Estados Unidos en que los nuevos estudios no contradecían o modificaban la gran cantidad de testimonios científicos de expertos, examinados por otros expertos y consagrados por el tiempo, sobre las manzanas y la niebla del peral y del manzano. Las conclusiones, derivadas de experimentos sumamente artificiales, no alteraban los testimonios científicos del expediente ni afectaban a las constataciones esenciales del Grupo Especial relativas al grado de probabilidad de la transmisión de la niebla del peral y del manzano que podría derivarse del comercio de manzanas.

5.44 Como máximo, podía decirse que los nuevos estudios demostraban que

5.45 en un entorno de laboratorio sumamente artificial, era posible infectar a manzanas maduras con bacterias de la niebla del peral y del manzano dándoles un trato que nunca sufrirían en el entorno natural, y que las convertiría de inmediato en inútiles desde el punto de vista comercial¹²⁸;

5.46 era posible, confinando moscas esterilizadas en su superficie contra la superficie cortada de fruta inoculada artificialmente con elevadas concentraciones de bacterias de la niebla del peral y del manzano durante un período de seis horas, extraer una baja concentración de bacterias del cuerpo de las moscas¹²⁹; y

5.47 era posible transmitir bacterias del peral y del manzano a partes de las frutas y las plantas, sumergiendo las moscas esterilizadas en su superficie en una elevada concentración de bacterias de la niebla del peral y del manzano, y dejándolas en estrecho contacto con una variedad de frutos inmaduros dañados de manzanos y perales, y con otras partes de esos árboles, durante un período no especificado de tiempo.¹³⁰

¹²⁸ Japón - Prueba documental 6.

¹²⁹ Japón - Prueba documental 9.

¹³⁰ Japón - Prueba documental 9.

5.48 Nueva Zelandia sostenía que las constancias no indicaban que los nuevos testimonios habían informado la elaboración de la medida revisada o que la medida revisada se basara en ellas. La medida en cuestión había sido elaborada tras las recomendaciones y resoluciones del OSD de diciembre de 2003 y notificada al OSD en el plazo requerido, que vencía el 30 de junio de 2004. No había habido ninguna mención de los nuevos testimonios científicos en la época de la notificación al OSD. Aunque la medida se había aplicado en junio de 2004, ninguno de estos estudios se había dado a conocer a los Estados Unidos hasta la presentación de la comunicación del Japón de 13 de septiembre del mismo año.¹³¹ Incluso el Japón había reconocido que los estudios no se habían completado hasta septiembre, es decir, después de que la medida había sido aplicada y antes de que se hubiera publicado oficialmente. Todos estos factores creaban graves inquietudes acerca del vínculo entre los nuevos testimonios científicos y la medida revisada, e indicaban que esta última no podía estar basada en testimonios científicos según lo exigido por el párrafo 2 del artículo 2.

3. Párrafo 2 del artículo 2

5.49 Los nuevos estudios del Japón no modificaban los testimonios científicos relativos a las manzanas y la niebla del peral y del manzano. Como habían señalado los Estados Unidos, al presentar estos nuevos estudios el Japón parecía tratar de demostrar dos cosas: que las manzanas maduras asintomáticas podían estar afectadas por una infección latente con bacterias del peral y del manzano, y que existía una posible vía para la entrada de la niebla del peral y del manzano en el Japón a partir de esta fruta con infección latente.¹³² Nueva Zelandia estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que los nuevos estudios no lograba contradecir o modificar los testimonios científicos establecidos sobre las manzanas y la niebla del peral y del manzano y, que por consiguiente, las constataciones fundamentales del Grupo Especial antes reseñadas no habían sido desplazadas por los nuevos estudios presentados por el Japón.

a) Azegami *et al.* (2005), "*Invasion and colonization of mature apple fruit by Erwinia amylovora tagged with bioluminescence genes*" (Invasión y colonización de manzanas maduras por *Erwinia amylovora* marcada con genes de bioluminiscencia) (Japón - Prueba documental 6).

5.50 Azegami *et al.* (2005) intentaron arrojar dudas sobre la investigación anterior demostrando que la carne de las manzanas maduras podía resultar infectada por poblaciones de *E. amylovora* después de que la manzana hubiese madurado. Los autores describieron una serie de intervenciones artificiales de laboratorio que condujeron a la detección de cultivos viables de *E. amylovora* en la carne de manzanas maduras. Los métodos utilizados para lograr la infección eran sumamente artificiales y no reflejaban las condiciones naturales, y el contexto del experimento era incompatible con las condiciones naturales de los huertos.

5.51 Azegami *et al.* (2005) no examinaron el movimiento normal de *E. amylovora* dentro del tejido vegetal. En lugar de ello, describieron cuatro métodos de inoculación artificial de manzanas maduras con elevadas concentraciones de bacterias (10^7 , 10^8 , UFC/ml) que no se producen naturalmente a fines del verano, cuando maduraban las manzanas:

- a través de un pedúnculo cortado;

¹³¹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, página 16, nota 21.

¹³² Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 14 y Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 52.

- por inoculación directa a la profundidad de medio centímetro mediante un haz de 10 agujas;
- en cortes quirúrgicos efectuados en ramitas, cerca de la fruta madura; o
- directamente en la superficie cortada de fruta madura en rajadas.

5.52 En los experimentos a), b) y d) que tuvieron por resultado la inoculación de manzanas maduras en condiciones de laboratorio no se tuvo en cuenta el efecto del medioambiente y del huésped sobre la capacidad de *E. amylovora* de invadir ese tejido. Todas las descripciones científicas del progreso de la enfermedad de la niebla del peral y del manzano en condiciones naturales la consideran derivada, durante la primavera, de flores infectadas o de canchales preexistentes que han sobrevivido al invierno. Las hojas, las flores, y los brotes en activo crecimiento eran los tejidos más vulnerables a la infección natural. La dispersión secundaria de la niebla del peral y del manzano coincidía a menudo con la aparición de una gran cantidad de nuevos brotes, altamente susceptibles. Cuando la fruta se aproximaba a su madurez a fines del verano, las poblaciones naturales de *E. amylovora* en los tejidos de los manzanos estaban declinando, y nunca se habían registrado en niveles próximos a los utilizados por Azegami *et al.* (2005), y los tejidos de la fruta se tornaban menos susceptibles a *E. amylovora* durante el proceso de maduración.

5.53 El escenario que el estudio procuraba demostrar sólo podría haber tenido lugar naturalmente si la fruta hubiera sido dañada por granizo en estrecha proximidad con altos niveles de inóculo que no existieran a fines del verano. La fruta dañada no era de calidad de exportación, y se separaba del resto de la recolectada en el huerto y en las instalaciones de embalaje.

5.54 Los científicos no habían podido infectar a una manzana madura con *E. amylovora* utilizando el método c). Azegami *et al.* (2005) no habían podido demostrar el movimiento de *E. amylovora* a través de la capa de abscisión para introducirse en la fruta madura. Habían tratado de explicar este importante resultado declarando que las ramitas se estaban secando después de que habían sido cortadas del árbol y el flujo de agua a través de la capa se había reducido. De hecho, la investigación confirmaba en realidad las constataciones de Gowda y Goodman (1970)¹³³ que habían demostrado que la capa de abscisión actuaba como una barrera natural contra el desecado y la invasión de las manzanas por microorganismos. El hecho de que Azegami *et al.* (2005) no hubieran logrado infectar manzanas maduras a través de la capa de abscisión en el tercer experimento era coherente con los testimonios científicos publicados en el sentido de que el patógeno se mueve principalmente en el líber, hacia abajo, alejándose de la fruta.¹³⁴ Por ejemplo, los retoños infectados infectarán fácilmente a los patrones de injerto asociados¹³⁵, mientras que los patrones infectados tardaban en infectar a los retoños asociados y en tales casos los árboles podían no mostrar síntomas de la niebla del peral y del manzano hasta la primavera siguiente.¹³⁶

¹³³ González-Carranza *et al.*, 1998. *Recent developments in abscission: shedding light on the shedding process*. *Trends in Plant Science*, volumen 3, N° 1, páginas 10-14 (Nueva Zelanda - Prueba documental 1).

¹³⁴ Gowda S.S. y Goodman R. N., 1970. *Movement and persistence of Erwinia Amylovora in shoot, stem and root of apple*. *Plant Disease Reporter* 54, 7. 576-580 (Nueva Zelanda - Prueba documental 2).

¹³⁵ Wilcox 2004: <http://www.nysaes.cornell.edu/pp/extension/tfabp/firepm.shtml> (Nueva Zelanda - Prueba documental 3).

¹³⁶ Steiner 2004: http://www.caf.wvu.edu/kearneysville/disease_descriptions/omblight.html (Nueva Zelanda Prueba documental 4).

5.55 Para que las circunstancias que constituían la hipótesis de Azegami *et al.* (2005) se produjeran fuera del laboratorio, altos niveles de inóculo (que nunca se había demostrado que existieran en tejido vegetal a fines del verano) tendrían que atravesar la capa de abscisión (lo que nunca se había demostrado que ocurriera) en el período de dos o tres días que transcurre entre el momento en que la fruta madura y aquel en que es recolectada. En el trabajo no se presentaban testimonios que afectaran a las constataciones de los expertos con que había contado el Grupo Especial inicial, en el sentido de que "no ha[b]ía testimonios científicos suficientes para concluir que manzanas maduras asintomáticas podrían albergar poblaciones endofíticas de bacterias".¹³⁷

b) Tsukamoto *et al.* (2005a) "*Infection frequency of mature apple fruit with Erwinia amylovora deposited on pedicel and its survival in the fruit stored at low temperature*" (Frecuencia de la infección de manzanas maduras con *Erwinia amylovora* depositada en pedúnculos y su supervivencia en la fruta almacenada a baja temperatura) (Japón - Prueba documental 9)

5.56 Tsukamoto *et al.* (2005a) habían procurado extender las circunstancias hipotéticas descritas por Azegami *et al.* (2005). Parecían indicar que, en el caso altamente improbable de que se exportara una manzana madura que albergara poblaciones endofíticas de *E. amylovora*, las bacterias sobrevivirían a la cadena de frío. Tsukamoto *et al.* (2005a) habían demostrado que poblaciones de *E. amylovora* podían ser extraídas de una manzana madura artificialmente inoculada mantenida en una temperatura de almacenamiento atípica de 5 grados centígrados durante seis meses. Estos resultados no podían extrapolarse a las circunstancias del comercio y deben desecharse.

5.57 Una vez más los científicos habían impuesto una serie de condiciones que no eran naturales. En primer lugar, se había inoculado a manzanas maduras con elevadas concentraciones de bacterias a través de un pedúnculo cortado, eludiendo así la capa de abscisión. Seguidamente, antes de almacenarlas, se habían mantenido a las frutas inoculadas a 25 grados centígrados durante hasta nueve días, dando a las bacterias condiciones óptimas para multiplicarse antes del almacenamiento en frío. En contraste, en las circunstancias del comercio, para garantizar la calidad óptima de la fruta, ésta se enfriaba para quitarle el calor ambiente lo más pronto posible después de la recolección. La fruta recolectada se procesaba rápidamente a través de las instalaciones de embalaje y se colocaba rápidamente en frigoríficos o, si la fruta no podía embalsarse de inmediato, se la depositaba directamente en frigoríficos dentro de las cajas procedentes del huerto, hasta que pudiera procederse al embalaje.

5.58 El trabajo de Azegami *et al.* (2005) había sido el único que pretendía demostrar que podían hallarse poblaciones de *E. amylovora* en manzanas maduras. Todas las investigaciones publicadas demostraban de modo uniforme que el único lugar en que se habían detectado poblaciones de *E. amylovora* en las manzanas que se estaban preparando para su exportación comercial era en el cáliz. A pesar de enormes esfuerzos de gran número de científicos, nunca se habían detectado poblaciones endofíticas que infectaran naturalmente a manzanas maduras, y nunca se había demostrado que las poblaciones de *E. amylovora* sobrevivieran durante largo tiempo en la superficie de las manzanas.

5.59 Taylor y Hale (2003)¹³⁸ habían demostrado de modo concluyente que las poblaciones de *E. amylovora* en el cáliz estaban en continua disminución y estaban comúnmente muy por debajo de las cantidades necesarias para iniciar una infección en un huésped susceptible. Su investigación había

¹³⁷ Informe del Grupo Especial sobre *Japón - Manzanas*, párrafo 8.128.

¹³⁸ Taylor, R.K. y Hale, C.N. (2003) *Cold storage affects survival and growth of Erwinia amylovora populations on the calyx of apple*. *Letters of Applied Microbiology*. 37 (4): páginas 340-343 (Nueva Zelandia - Prueba documental 5).

demostrado que incluso niveles de población artificialmente inflados de 10^6 UFC disminuían durante un período de 20 días de almacenamiento frigorífico (2 grados centígrados) a $< 10^2$ UFC, nivel insuficiente para extenderse a un huésped susceptible e iniciar una infección.

5.60 Tsukamoto *et al.* (2005a) habían declarado lo siguiente: "Se estima, por tanto, que si la *E. amylovora* migrante en los tejidos del manzano puede invadir la fruta a través del pedúnculo, la fruta puede madurar sin mostrar ningún síntoma en el árbol. Es muy posible que la fruta madura asintomática recolectada del brote afectado esté infectada de modo latente con *E. amylovora*". Esta declaración contenía dos errores. En primer lugar, implicaba que la fruta madura infectada de modo latente era común, mientras que nunca se había demostrado su existencia fuera del laboratorio de Tsukamoto *et al.*. En segundo lugar, todos los testimonios anteriores mostraban que si *E. amylovora* penetraba en la manzana antes de que ésta hubiera madurado, la fruta no maduraba.

5.61 Nunca se había demostrado la existencia en fruta madura de poblaciones endofíticas de *E. amylovora* capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano, y Azegami *et al.* (2005) no habían podido demostrar que *E. amylovora* pasaba de una ramita infectada a través de la capa de abscisión a la carne de la fruta madura. Si una elevada concentración de *E. amylovora* podía sobrevivir o no en la carne de frutas maduras artificialmente inoculadas a temperaturas de laboratorio destinadas a promover la infección y mantenidas después a 5 grados centígrados, sólo tenía un interés teórico, y carecía de pertinencia para la fruta producida en circunstancias normales para el comercio.

c) Tsukamoto *et al.* (2005b). "*Transmisión of Erwinia amylovora from blighted mature apple fruit to host plants via flies*" (Transmisión de *Erwinia amylovora* de manzanas maduras afectadas por la niebla del peral y del manzano a árboles huésped por moscas) (Japón - Prueba documental 9)

5.62 Tsukamoto *et al.* (2005b) habían tratado de ampliar las probabilidades despreciables indicadas por Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) indicando que poblaciones endofíticas de *E. amylovora* en manzanas maduras (lo que nunca se había demostrado que existiera), habían podido introducirse en el comercio internacional y transferirse seguidamente a un huésped susceptible, a través de las patas y la boca de la mosca común. Esto estaba en contradicción con los resultados de Taylor *et al.* (2003)¹³⁹ que demostraron que en las condiciones naturales de los huertos no se había producido la transmisión de *E. amylovora* de fruta infectada descartada a un huésped susceptible.

5.63 Una vez más, los científicos habían utilizado una serie de procedimientos no naturales para demostrar que un suceso altamente improbable era posible en circunstancias excepcionales. Los procedimientos incluían:

- la inoculación de fruta madura con elevadas concentraciones 10^8 UFC/ml de *E. amylovora* utilizando una jeringa hipodérmica;
- el mantenimiento de la fruta madura inoculada a una temperatura constante de 26 grados centígrados durante 38 días; y
- el confinamiento de 23 moscas, esterilizadas en su superficie, contra la superficie cortada de la fruta inoculada durante seis horas.

¹³⁹ Taylor, R.K., Hale, C.N., Gunson, F.A. y Marshall, J.W. (2003) *Survival of the fire blight pathogen, Erwinia amylovora, in calyxes of apple fruit discarded in an orchard.* *Crop Protection* 22 603 a 608 (Nueva Zelanda - Prueba documental 7).

5.64 A pesar de haber impuesto esas condiciones tan poco naturales, Tsukamoto *et al.* (2005b) informaron que habían extraído sólo un promedio de $2,6 \times 10^2$ UFC de todo el cuerpo de las moscas. Esta concentración era insuficiente para extenderse e iniciar una infección en un huésped susceptible.¹⁴⁰

5.65 Sin desalentarse por este resultado, Tsukamoto *et al.* (2005b) informaban seguidamente que moscas esterilizadas en su superficie fueron embebidas en un caldo bacteriano de *E. amylovora* a la elevada concentración, muy poco natural, de 10^9 UFC/ml durante 10 minutos. Seguidamente estas moscas habían sido confinadas con una variedad de manzanas y peras inmaduras dañadas y otras partes de vegetales durante un período no especificado. Como era de prever, Tsukamoto *et al.* (2005b) informaron que estas moscas habían podido transmitir bacterias de *E. amylovora* a las partes de vegetales y manzanas y peras inmaduras dañadas.

5.66 Este método presentaba cierto número de problemas, entre ellos los siguientes:

- Nunca se había informado de la existencia sobre el terreno, a fines del verano, de concentraciones de *E. amylovora* de 10^9 UFC/ml. Las poblaciones de *E. amylovora* en exudado sobrevivían por poco tiempo.
- Cuando las moscas entraban en contacto con el exudado o con fruta en putrefacción, sólo tocaban el material con sus patas y su boca.
- El exterior de las moscas no era estéril; en realidad, era bien sabido que las moscas estaban infectadas con una amplia variedad de microorganismos, muchos de los cuales habrían sido antagonistas de *E. amylovora*.
- Típicamente, las especies de moscas que acudían a la fruta en putrefacción no son atraídas naturalmente por flores y ramas, podían reposar en éstas ocasionalmente, pero no permanecían en ellas más que unos segundos.
- Las especies de moscas que acudían a la fruta en putrefacción lo hacían en busca de los nutrientes liberados por el proceso de putrefacción, mientras que las especies de moscas que acudían a las flores lo hacían en busca del polen y el néctar. Las bocas de las diferentes especies de moscas no eran iguales. Las bocas necesarias para tener acceso a una fuente de alimento son incapaces de tener acceso a la otra.

5.67 Las condiciones descritas por Tsukamoto *et al.* (2005b) no reflejaban las condiciones que se encontraban en los entornos de los huertos. Los niveles de *E. amylovora* obtenidos de moscas confinadas con fruta cortada inoculada eran demasiado bajos para infectar a manzanas maduras. Asimismo, los resultados de Tsukamoto *et al.* (2005b) no demostraban la transmisión de *E. amylovora* de la fruta en putrefacción a un huésped susceptible, dado que las moscas utilizadas habían sido sumergidas previamente en un caldo concentrado de *E. amylovora*. Por el contrario, al emplear estos mecanismos tan artificiales, los estudios demostraban la improbabilidad del escenario que habían querido probar.

5.68 En relación con la cuestión de si las manzanas constituían una vía para la transmisión de la niebla del peral y del manzano, Tsukamoto *et al.* (2005b) no habían afectado de ninguna manera a las constataciones del Grupo Especial inicial de que: con respecto a manzanas maduras asintomáticas, el

¹⁴⁰ Taylor, R.K., Hale, C.N., Henshall, A.J.L. y Marshall, J.W. (2003b) *Effect of inoculum dose on infection of apple (Malus domestica) flowers by Erwinia amylovora*. *New Zealand Journal of Crop and Horticultural Science*. 31: páginas 325-333 (Nueva Zelanda - Prueba documental 10).

riesgo de que la vía de transmisión se recorriera en su totalidad era "despreciable"; y no habían demostrado con testimonios científicos suficientes que era probable que se recorriera el último paso de la vía (es decir, la transmisión de la niebla del peral y del manzano a un vegetal huésped) (se tratara de fruta madura o inmadura).

- d) Kimura *et al.* (2005). "*The probability of long-distance dissemination of bacterial diseases via fruit*" (Probabilidad de propagación a larga distancia de enfermedades bacterianas a través de la fruta) (Japón - Prueba documental 10)

5.69 Kimura *et al.* (2005) intentaron utilizar las constataciones no fundamentadas y cuestionables de los tres documentos presentados por Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005a) y Tsukamoto *et al.* (2005b) y validarlas mediante la cuantificación de las probabilidades. El documento se centró en primer lugar en investigaciones fundamentadas relativas a la epidemiología de las enfermedades bacterianas, examinando sus vías bien documentadas de entrada y radicación en nuevas zonas. A continuación, Kimura *et al.* (2005) intentaron utilizar los resultados dudosos descritos por Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005a) y Tsukamoto *et al.* (2005b) para sugerir que las probabilidades de transmisión de la niebla del peral y del manzano por las manzanas eran mayores de lo que se creía anteriormente.

5.70 Dado que Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005a) y Tsukamoto *et al.* (2005b) no habían demostrado sus hipótesis, era difícil comprender cómo podían Kimura *et al.* (2005) asignar probabilidades a esos acontecimientos. No obstante, en el documento se atribuyeron a esos acontecimientos probabilidades que se combinaron con probabilidades reales de movimiento de *E. amylovora* en material de plantación, rodeando así las probabilidades estimadas procedentes de los estudios de Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005a) y Tsukamoto *et al.* (2005b) de un aura de validez por asociación.

5.71 No obstante, el carácter artificial del intento seguía siendo evidente. Por ejemplo, Kimura *et al.* (2005) afirmaron en "p5 = probabilidad de que se deseche fruta infectada", que "los japoneses pelan las manzanas, extraen el corazón y comen la carne restante".¹⁴¹ Sin embargo, las hipótesis de Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005a) y Tsukamoto *et al.* (2005b) eran que, en las frutas maduras infectadas artificialmente, sólo albergaba poblaciones de *E. amylovora* la carne y no el corazón. Por lo tanto, si la carne de las manzanas maduras podía albergar poblaciones de *E. amylovora*, las bacterias que quedaran serían destruidas cuando se consumiera esa carne.

5.72 Análogamente, Kimura *et al.* (2005) utilizaron los estudios de laboratorio realizados por Tsukamoto *et al.* (2005b) para estimar "p6 = probabilidad de que *E. amylovora* se adhiera a uno o varios insectos vectores". Kimura *et al.* (2005) ignoraron por completo las constataciones de Taylor *et al.* (2003).¹⁴² En este último documento se utilizó la tecnología muy sensible de la reacción en cadena de polimerasa (RCP) (lo bastante sensible para detectar 10 unidades formadoras de colonias de *E. amylovora* por insecto de la muestra) para intentar detectar poblaciones de *E. amylovora* en los cuerpos de 177 insectos de diversos tipos obtenidos en un huerto que contenía manzanas infestadas desechadas. No obstante, pese a la sensibilidad del método, no se halló *E. amylovora* en ninguno de los insectos examinados.

5.73 Además, Kimura *et al.* (2005) definieron "p8 = probabilidad de que plantas huéspedes sean infectadas por *E. amylovora*" utilizando los resultados de Tsukamoto *et al.* (2005b) como si se aplicaran a poblaciones naturales existentes sobre el terreno. Sin embargo, como se había visto,

¹⁴¹ Japón - Prueba documental 10, página 18, línea 3.

¹⁴² Taylor, R.K., Hale, C.N., Gunson, F.A. y Marshall, J.W. (2003) *Survival of the fire blight pathogen, Erwinia Amylovora, in calyxes of apple fruit discarded in an orchard. Crop Protection* 22 603-608.

Tsukamoto *et al.* (2005b) no habían demostrado que la transmisión de *E. amylovora* por moscas desde la fruta en putrefacción a huéspedes susceptibles provocara la infección. Estos resultados no podían producir probabilidades que guardaran alguna relación con las condiciones naturales. Los cuatro nuevos estudios no habían demostrado con testimonios científicos suficientes que la niebla del peral y del manzano se transmitiera a una planta huésped (ni en el caso de la fruta madura ni en el de la inmadura).¹⁴³

4. La medida revisada del Japón y los testimonios científicos

5.74 Dado que no se había conseguido reemplazar el expediente constituido por los testimonios científicos presentados al Grupo Especial inicial, la medida revisada del Japón seguía manteniéndose sin testimonios científicos suficientes. Nueva Zelandia estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que, con independencia de que se examinara cada requisito aisladamente o el conjunto de ellos, la medida revisada se mantenía sin testimonios científicos, infringiendo así lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2. Los testimonios científicos demostraban que las manzanas maduras asintomáticas, que eran el producto objeto de comercio, no eran infectadas por la niebla del peral y del manzano y que no existía ningún vector para que esa enfermedad se transmitiera de manzanas infectadas a plantas huéspedes.

- a) Prohibición de la fruta procedente de huertos en los que se ha detectado la niebla del peral y del manzano

5.75 Nueva Zelandia sostuvo que no existían testimonios científicos que respaldaran este elemento, independientemente de que se lo interpretara como un requisito de que el huerto estuviera libre de la niebla del peral y del manzano o como un requisito de que el huerto no estuviera "muy afectado". No existía una relación racional y objetiva entre el requisito y los testimonios científicos. Los testimonios establecidos no respaldaban la existencia de una relación entre el comercio internacional de manzanas y la transmisión de la niebla del peral y del manzano. El Grupo Especial que había entendido inicialmente en el asunto había llegado a la conclusión de que no había testimonios científicos suficientes de que fuera probable que las manzanas sirvieran como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano.¹⁴⁴ Esto se debía a que las manzanas maduras asintomáticas (es decir, el producto que era objeto de comercio) no eran infectadas por la niebla del peral y del manzano y a que, incluso en el caso de las manzanas no maduras asintomáticas, no había testimonios científicos suficientes de que la última fase de la vía de transmisión se recorrería en su totalidad.

- b) Prohibición de las frutas procedentes de huertos en cuyo caso se detecte la niebla del peral y del manzano en una zona tampón circundante de 10 metros

5.76 Nueva Zelandia sostuvo que el requisito relativo a la "zona tampón" estaba aún menos justificado desde el punto de vista científico que el requisito de que el huerto de exportación estuviera libre de la niebla del peral y del manzano. Además, como habían señalado los Estados Unidos en su Segunda comunicación, no era coherente que se exigiera que la zona tampón estuviera libre de la enfermedad cuando bastaba con que el huerto de exportación no estuviera "muy afectado". El Japón parecía justificar la zona tampón como un requisito necesario para "delimitar y definir claramente el huerto de exportación" y sugería que, en muchos casos, esas zonas tampón ya existirían o existirían naturalmente en los huertos. No obstante, Nueva Zelandia puso de relieve que cualquier requisito, gravoso o no, debía basarse en los testimonios científicos.

¹⁴³ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.168.

¹⁴⁴ Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Japón - Manzanas*, párrafo 8.176.

- c) Requisito de que los huertos de exportación se inspeccionen al principio de la etapa de fructificación

5.77 Los testimonios científicos establecidos no respaldaban la idea de que las manzanas con el cáliz infestado albergarían poblaciones de bacterias capaces de transmitir la niebla del peral y del manzano. Por consiguiente, no existía una relación racional y objetiva entre los testimonios científicos y el requisito. Además, si se suponía que la finalidad de las inspecciones era identificar los huertos "muy afectados", el requisito de la inspección adolecía de un fallo, dado que no estaba claro lo que podía ser un "huerto muy afectado".

- d) Requisito de que se desinfecte la superficie de las manzanas con hipoclorito de sodio (cloro)

5.78 El requisito de que las manzanas se desinfecten con una solución de cloro no guarda una relación racional u objetiva con los testimonios científicos, según los cuales las manzanas maduras asintomáticas no albergarían bacterias de la niebla del peral y del manzano capaces de transmitir la enfermedad. La sugerencia de que ese tratamiento con cloro podría ser ya parte del procedimiento de exportación estadounidense no eliminaba la necesidad de que el Japón demostrara la existencia de una base científica sólida para exigir que ese elemento formara parte de la medida.

- e) Prohibición de la importación de manzanas de los estados estadounidenses distintos de Washington u Oregón

5.79 Nueva Zelanda sostuvo que era evidente por sí mismo que este elemento de la medida no se basaba en testimonios científicos. A juicio de Nueva Zelanda, la alegación del Japón de que se trataba simplemente de un requisito de procedimiento no ayudaba al Grupo Especial en su examen de si el requisito se basaba o no en testimonios científicos suficientes, como lo exigía el párrafo 2 del artículo 2.

- f) Prohibición de la importación de manzanas a menos que se cumplan otros requisitos relativos a la producción, la recolección y la importación

5.80 Nueva Zelanda sostuvo que los requisitos adicionales de esterilización de las instalaciones de embalaje, separación después de la cosecha de las frutas destinadas al Japón y realización de inspecciones en el momento de la exportación y la importación no se mantenían sobre la base de testimonios científicos suficientes. Era necesario que existiera una relación racional y objetiva entre los requisitos fitosanitarios y los testimonios científicos. Según los testimonios establecidos, las manzanas no transmitían la niebla del peral y del manzano porque las manzanas maduras asintomáticas no eran infectadas por las bacterias de esa enfermedad y porque no había ningún vector que la transmitiera a las plantas huéspedes. Como sostenían los Estados Unidos, las meras afirmaciones de que "los requisitos son fáciles de cumplir" o son "de procedimiento" no bastaban para demostrar la existencia de esa relación.¹⁴⁵

5. Párrafo 1 del artículo 5

- a) Análisis del riesgo de plagas revisado de 2004

5.81 Nueva Zelanda sostuvo que la medida revisada del Japón seguía incumpliendo, por varias razones, la prescripción de que las medidas fitosanitarias deben basarse en una evaluación válida del riesgo. Iba contra toda lógica y no era verosímil que la medida revisada notificada al OSD el 30 de

¹⁴⁵ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 48.

junio de 2004 se basara realmente en una evaluación del riesgo que no se terminó hasta septiembre de 2004 y en estudios científicos acabados en septiembre de 2004 y que debían publicarse en 2005.

5.82 El ARP era poco más que una ampliación del Análisis del Riesgo de Plagas presentado al Grupo Especial inicial en 2003, que se basaba en los resultados expuestos en los trabajos de Azegami *et al.* (2005) Tsukamoto *et al.* (2005a), Tsukamoto *et al.* (2005b) y Kimura *et al.* (2005) como única fuente de nueva información. Como se había dicho anteriormente, Nueva Zelandia consideraba que esas investigaciones eran defectuosas. No habían producido los resultados que el Japón había intentado obtener. Por lo tanto, el ARP no evaluaba en forma adecuada la probabilidad de entrada, radicación o propagación de estas enfermedades ni las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas, como lo exigía el Acuerdo MSF.

5.83 En segundo lugar, Nueva Zelandia estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que el Análisis del Riesgo de Plagas revisado presentaba las mismas deficiencias que el Análisis del Riesgo de Plagas inicial. No era suficientemente específico en relación con la cuestión en litigio porque no se refería al producto que realmente exportaban los Estados Unidos -frutas maduras asintomáticas- sino que se concentraba en un producto que no existía en la naturaleza: las frutas maduras asintomáticas con infección latente.

5.84 La única conclusión que se justificaba en relación con la evaluación objetiva del riesgo que representaba la niebla del peral y del manzano era que el riesgo de introducción de la niebla (es decir, de su entrada y radicación) en las manzanas seguía siendo insignificante. Las constataciones del Grupo Especial no se modificaban, y no se justificaba la adopción de medidas fitosanitarias.

VI. CONSULTA DEL GRUPO ESPECIAL CON LOS EXPERTOS CIENTÍFICOS

A. PROCEDIMIENTOS DEL GRUPO ESPECIAL

6.1 El Grupo Especial recordó que el párrafo 2 del artículo 11 del Acuerdo MSF disponía que:

"En una diferencia examinada en el marco del presente Acuerdo en la que se planteen cuestiones de carácter científico o técnico, el grupo especial correspondiente deberá pedir asesoramiento a expertos por él elegidos en consulta con las partes en la diferencia. A tal fin, el grupo especial podrá, cuando lo estime apropiado, establecer un grupo asesor de expertos técnicos o consultar a las organizaciones internacionales competentes, a petición de cualquiera de las partes en la diferencia o por propia iniciativa."

6.2 Tomando nota de que en la presente diferencia intervenían cuestiones científicas y técnicas, el Grupo Especial consultó con las partes sobre la necesidad de asesoramiento de expertos. Ninguna de las partes cuestionó la intención del Grupo Especial de solicitar asesoramiento de los expertos que habían intervenido en el primer asunto del *Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas*. El Grupo Especial inicial decidió nombrar como expertos a las personas siguientes, de conformidad con el artículo 13 del ESD y el párrafo 2 del artículo 11 del Acuerdo MSF:

el Dr. Klaus Geider, Profesor de Genética Molecular y Fitopatología, Organización Federal de Investigaciones Biológicas, Universidad de Heidelberg, Ladenburg, Alemania;

el Dr. Chris Hale, consultor especializado en protección fitosanitaria, Waitakere City, Nueva Zelandia;

el Dr. Chris Hayward, consultor de fitopatología bacteriana, Indooroopilly, Queensland, Australia; y

el Dr. Ian Smith, Director General de la Organización Europea y Mediterránea de Protección de las Plantas (OEPP), París, Francia.

6.3 El 18 de octubre de 2002, tras celebrar consultas con las partes, el Grupo Especial comunicó los procedimientos de trabajo siguientes para las consultas con los expertos científicos y técnicos:

Se pide a las partes que no establezcan contacto directo con las personas seleccionadas. Se pedirá a los expertos que actúen a título personal y no en calidad de representantes de ninguna entidad. Estarán sujetos a las Normas de Conducta para la aplicación del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (WT/DSB/RC1).

El Grupo Especial preparará preguntas específicas para los expertos. Las partes tendrán la oportunidad de formular observaciones sobre las preguntas propuestas, o de sugerir preguntas adicionales, antes de que se envíen las preguntas a los expertos.

Se facilitarán a los expertos con carácter confidencial todas las partes pertinentes de las comunicaciones de las partes.

Se pedirá a los expertos que faciliten sus respuestas por escrito. Se facilitarán copias de esas respuestas a las partes. Las partes tendrán la oportunidad de formular observaciones por escrito acerca de las respuestas de los expertos.

Se celebrará una reunión con los expertos durante la cual se les invitará a presentar sus respuestas a las preguntas, a complementarlas siempre que sea necesario y a responder a otras adicionales del Grupo Especial y de las partes. Se invitará a las partes a asistir a la reunión con los expertos y se les ofrecerá la oportunidad de formular de manera inmediata observaciones sobre las declaraciones de los expertos. Antes de dicha reunión, el Grupo Especial se asegurará de que: i) se faciliten a los expertos los comentarios por escrito de las partes sobre sus respuestas; y ii) se faciliten a cada uno de los expertos las respuestas por escrito de los otros expertos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial. Las partes podrán incluir en sus delegaciones expertos científicos.

6.4 Los Estados Unidos informaron al Grupo Especial de que consideraban sus comunicaciones al Grupo como documentos públicos. Se invitó a los expertos a que se reunieran el 12 de enero de 2005 con el Grupo Especial y con las partes para examinar las respuestas dadas por escrito a las preguntas y facilitar ulterior información.

6.5 Al igual que con el Grupo Especial inicial, la Secretaría preparó un resumen de las respuestas por escrito de los expertos a las preguntas del Grupo Especial, así como una transcripción de la reunión con los expertos, para su inclusión en el informe del Grupo Especial. Se ofreció a los expertos la oportunidad de formular observaciones sobre el proyecto de estos textos antes de que se ultimarán. Se presenta a continuación un resumen de la información facilitada por escrito por los expertos. En el anexo 3 figura la transcripción de la reunión sostenida con los expertos.

B. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL FACILITADAS POR ESCRITO POR LOS EXPERTOS

Cuestiones generales sobre nuevos estudios científicos presentados por el Japón

6.6 Como observaciones introductorias generales, el **Dr. Geider** indicó que algunos puntos y cuestiones planteados por el Grupo Especial se referían a límites experimentales y afrontaban

problemas al transponer los resultados de laboratorio a los huertos y que, tras la audiencia de enero de 2003, era difícil seguir profundizando en determinados puntos y esperar conseguir en este momento la respuesta clara que no se había obtenido antes. En 2002/2003 había señalado que la presencia de un patógeno se podía detectar de manera experimental, pero que era imposible demostrar su ausencia. Las etapas de la posible propagación de un patógeno se podían demostrar en el laboratorio, pero podrían no producirse nunca de manera natural.

6.7 El Dr. Geider comentó que la amplia recopilación de datos sobre los patrones de cepas en Europa permitía llegar a la conclusión de que la propagación de la niebla del peral y del manzano era muy rara y establecer la hipótesis de que la enfermedad sólo se había introducido una vez o en muy raras ocasiones (véanse las Conclusiones). Había que tener en cuenta el considerable riesgo que se corría con las actividades privadas de manipulación de las plantas y sus tejidos, que no se podía eliminar completamente debido a las actividades mundiales en el ámbito del comercio y el turismo. En Europa y en la región del Mediterráneo estas actividades no habían dado lugar a una translocación detectable de los tipos de patrones.

Pregunta 1: ¿Considera que alguno o todos los nuevos estudios facilitados por el Japón cumplen los criterios que normalmente se aplican en la práctica (en cuanto a examen colegiado, publicación, investigación a fondo, etc.) para constituir una prueba científica importante? (Véase la respuesta del Japón a la pregunta 16 del Grupo Especial.)

6.8 El Dr. Geider señaló que desde la última audiencia, en 2002/2003, no tenía conocimiento de que se hubieran realizado nuevos estudios de examen colegiado acerca de la propagación de la niebla del peral y del manzano en relación con la cuestión del comercio y que se podía considerar que su documento: S. Jock y K. Geider: "*Molecular distinction of American Erwinia amylovora strains and of two Asian pear pathogens by analysis of PFGE patterns and hrpN genes. Environmental Microbiology* 6 (2004) 480-490", contribuía a ese tema. El mensaje principal estaba en la persistencia endémica de la niebla del peral y del manzano en América del Norte durante un largo período, expresada en patrones PFGE divergentes de cepas americanas/canadienses, y las conclusiones acerca de las raras circunstancias de la introducción primaria de esta enfermedad en Europa y la región del Mediterráneo. Su reciente documento, de S. Jock, C. Langlotz y K. Geider: "*Survival and possible spread of Erwinia amylovora and related plant-pathogenic bacteria exposed to environmental stress conditions. Journal of Phytopathology* (2005), en prensa" (se adjunta un resumen al final de estas observaciones), podría abordar en parte enfoques semejantes a los de los artículos en tirada provisional de Tsukamoto *et al.* y Azegami *et al.*

6.9 El Dr. Geider añadió que el contenido del manuscrito se refería también a la supervivencia de *E. amylovora* en lesiones debidas a una respuesta hipersensible de plantas no huéspedes, tema que tal vez no fuera aplicable al comercio de manzanas. Los dos estudios japoneses inéditos se basaban en la bioluminiscencia del operón *lux*, que dependía de un metabolismo celular activo a fin de reciclar los sustratos para la producción de luz. Por consiguiente, las señales no reflejaban la densidad celular. Según sus datos de laboratorio, en rodajas de patata recién cortadas también se podía observar la propagación superficial de las células de *E. amylovora* marcadas con el operón *lux*, pero no la de células de *E. coli*. *E. amylovora* podría colonizar varios tipos de tejidos de plantas. El patógeno también podía crecer en algunas plantas no huéspedes, como los albaricoques, pero no podía persistir en el tejido y provocar la aparición de síntomas en una etapa posterior.

6.10 El Dr. Hale señaló que era sorprendente que las comunicaciones del Japón y el nuevo análisis del riesgo de plagas (ARP) estuvieran basados en nuevas pruebas de cuatro estudios de investigación (Azegami *et al.* (2005); Tsukamoto *et al.* (2005a,b); y Kimura *et al.* (2005)) que: a) se encontraban todavía en el proceso de examen colegiado; b) estaban aún sin publicar; y c) contenían conclusiones que no estaban confirmadas por los datos contenidos en los manuscritos inéditos. El 11 de noviembre de 2004 se había presentado información de un quinto estudio (Prueba documental 16 del Japón) junto

con las "respuestas del Japón a las preguntas del Grupo Especial". Estos manuscritos como tales no cumplían los criterios normalmente aplicables en el campo de la ciencia para ser aceptados como pruebas científicas pertinentes.

6.11 El Dr. Hale añadió que, en cuanto al examen colegiado, las comunicaciones y el nuevo ARP parecían dar por supuesto que los resultados del examen colegiado serían favorables y que esta era una hipótesis que no se podía formular si los documentos eran objeto del examen colegiado de examinadores internacionales que sin duda pondrían en tela de juicio la metodología experimental y las conclusiones extraídas de los resultados presentados. Esto era aplicable sobre todo en relación con las condiciones muy artificiales impuestas experimentalmente y con los resultados apuntados, que diferían de manera considerable de la información publicada con anterioridad, por ejemplo Thomson (2000), Taylor *et al.* (2003).

6.12 El Dr. Hale dijo que, en cuanto a la publicación, los manuscritos presentados requerirían sin duda una revisión importante y una edición rigurosa antes de que una revista internacional pudiera considerarlos aceptables. Según el calendario presentado con respecto a los manuscritos, parecía que sólo el de Azegami *et al.* (2005) había sido aceptado para su publicación. Sin embargo, no se podía dar por sentado que la publicación de la información de los otros manuscritos fuera inevitable.

6.13 El Dr. Hayward mencionó que había que examinar cinco estudios:

- a) Prueba documental 6 del Japón, Azegami *et al.* (2004). "*Invasion and colonization of mature apple fruit by Erwinia amylovora tagged with bioluminescence genes*". *Journal of General Plant Pathology* 70 (6) diciembre de 2004. (Azegami I).
- b) Prueba documental 8 del Japón, Tsukamoto *et al.* (2005). "*Infection frequency of mature apple fruit with Erwinia amylovora deposited on pedicel and its survival in the fruit stored at low temperature*". *Journal of General Plant Pathology* (presentado). Examen colegiado en curso. (Tsukamoto I).
- c) Prueba documental 9 del Japón, Tsukamoto *et al.* (2005). "*Transmission of Erwinia amylovora from blighted mature apple fruit to host plants via flies*". *Research Bulletin Plant Protection Service Japan*. Aceptado para su publicación. (Tsukamoto II).
- d) Prueba documental 10 del Japón, Kimura *et al.* (2005). "*The probability of long-distance dissemination of bacterial diseases via fruit*". *Journal of General Plant Pathology* (presentado). Examen colegiado en curso.
- e) Prueba documental 16 del Japón, Azegami *et al.* "*Entry of Erwinia amylovora into apple fruit from fruit-bearing twig through abscission layer at the time of fruit maturation*" (Azegami II).

6.14 El Dr. Hayward añadió que la quinta investigación e) no se había sometido al examen colegiado; los métodos, resultados y conclusiones no se habían evaluado de manera crítica por una tercera parte independiente. Por consiguiente, estos resultados se habían de considerar como preliminares en la categoría de "comunicación personal".

6.15 El Dr. Hayward dijo que el primer estudio a) se había sometido a examen colegiado y que iba a aparecer en diciembre de 2004; los estudios segundo y cuarto b) y d) eran todavía objeto del examen colegiado. El tercer estudio había sido aceptado para su publicación en el "*Research Bulletin Plant Protection Service Japan*". No sabía si los documentos aceptados para su publicación en ese

boletín se sometían independientemente a un examen colegiado, además de cumplir las normas editoriales aceptables.

6.16 El Dr. Hayward indicó que uno de los cinco estudios (Azegami I) cumplía los criterios previstos para constituir una prueba científica pertinente en que se había sometido a un examen colegiado independiente, al parecer por dos evaluadores; los otros estudios eran todavía objeto del examen colegiado o tal vez en un caso se había aceptado sin ningún examen colegiado, y en el caso de Azegami II consistía en un informe preliminar no sujeto a una evaluación crítica.

6.17 El Dr. Hayward señaló, en relación con la política editorial/de evaluación, que el "*Journal of General Plant Pathology*", publicado por Springer-Verlag Tokyo, tenía un editor jefe y 19 editores asociados, de los cuales tres eran de los Estados Unidos, dos de Corea, uno de Tailandia y el resto del país anfitrión. En la mayoría de las revistas científicas había dos, a veces tres, evaluadores elegidos a discreción del editor o de un editor asociado designado, en función de la política de la revista, que se ocupaban de la mayor parte de los documentos. En casi todos los casos el editor/editor asociado se encargaba de proteger el anonimato de los evaluadores, cuyos informes se consideraban confidenciales. Había variaciones en cuanto al rigor con el cual se examinaban los documentos en las distintas revistas científicas. En una revista con una junta editorial nutrida y una representación internacional amplia probablemente los documentos se someterían al examen de evaluadores seleccionados en una zona geográfica extensa y con la competencia necesaria en la esfera del documento objeto de examen.

6.18 El **Dr. Smith** explicó que los estudios se habían encargado en relación con la diferencia (lo cual era sin duda bastante legítimo) y que sus progresos a través del proceso de presentación, evaluación y publicación necesariamente se veía dificultado por el calendario de la diferencia. Habrían adquirido más autoridad si todos ellos hubiesen sido aceptados para su publicación, pero el hecho de que estuvieran en distintas etapas del proceso no los descalificaba como prueba científica. La principal crítica que se podría formular a los tres primeros documentos era que, en la realización de un programa normal de investigación, las preguntas que quedaban abiertas se habrían investigado ulteriormente y se habrían obtenido más datos antes de presentar los resultados globales para su publicación. Cada uno de los documentos representaba sólo un pequeño volumen de investigación y no profundizaba (pero el motivo era comprensible). El cuarto documento tenía una situación diferente, porque abordaba una cuestión distinta (una aportación específica al ARP). Era discutible si en un ARP los cálculos relativos a los riesgos asociados con vías diferentes tenían que publicarse; podrían considerarse como parte integrante del ARP.

Pregunta 2: Sírvanse formular observaciones sobre la clasificación de Nueva Zelandia de los nuevos estudios utilizados por el Japón en este procedimiento (párrafo 20 de la comunicación de Nueva Zelandia como tercera parte).

6.19 El **Dr. Geider** dijo que se podría producir contaminación de la fruta por vía directa o mediante moscas en condiciones de laboratorio y que podía incluso tener lugar en los huertos. Personalmente considerada más importante la contaminación accidental durante la recolección de la fruta. Todos los argumentos acerca de los portadores de enfermedades como las moscas podían tener un efecto menor. Los insectos podían posarse sobre la fruta podrida y transportar las bacterias a otros lugares. Estas moscas normalmente no se posarían en las flores. Para que fuera inocua, la elaboración de la fruta de exportación había de ser segura en cuanto al origen de las manzanas y las inspecciones de la fruta debían confirmar sus buenas condiciones. La posibilidad de propagar la niebla del peral y del manzano mediante fruta de aspecto sano parecía ser muy baja o incluso nula.

6.20 El **Dr. Hale** señaló que en condiciones experimentales muy artificiales podría muy bien darse la posibilidad de que se produjeran los resultados indicados en la comunicación del Japón para la infección de las manzanas, la contaminación de las moscas y la transmisión de bacterias en

situaciones sin otra alternativa. Sin embargo, estas condiciones no se referían a las situaciones de la vida real que probablemente se iban a encontrar. No era probable que hubiera niveles elevados de inóculo de *E. amylovora* asociados con manzanas maduras en el momento de la recolección, no había pruebas científicas de concentraciones elevadas de *E. amylovora* asociadas con las moscas y las situaciones sin otra alternativa impuestas en la experimentación no tenían nada que ver con la naturaleza. Los resultados de los experimentos descritos no constituían una prueba científica convincente de que la fruta madura pudiera estar infectada o que las moscas pudieran completar la vía de la enfermedad mediante la introducción y el establecimiento de la niebla del peral y del manzano en las condiciones ambientales normales que probablemente estarían asociadas con la producción comercial de manzanas.

6.21 El **Dr. Hayward** dijo que estaba de acuerdo con la evaluación de Nueva Zelandia de los estudios Azegami I y Tsukamoto II en el párrafo 20 a), b) y c) de su comunicación como tercera parte, de fecha 19 de octubre de 2004.

6.22 El **Dr. Smith** indicó que la clasificación de Nueva Zelandia se refería a la significación y pertinencia de los resultados de los nuevos estudios, que se abordaban en las cuestiones de la pregunta 3 *infra*. De manera implícita también se cuestionaba si los resultados eran "nuevos". Sin embargo, los resultados eran claramente nuevos en todos los sentidos. Lo que se ponía en duda era si arrojaban nueva luz sobre los riesgos asociados con la importación de manzanas maduras asintomáticas.

Infección de la fruta

Pregunta 3: Con respecto al estudio de Azegami (2005):

- a) **¿Demuestran las pruebas científicas que una capa de abscisión intacta es eficaz en la prevención de la propagación de las bacterias hacia el interior de la fruta?**
- b) **¿Tiene conocimiento de alguna prueba científica o algún estudio que demuestre que la capa de abscisión de la manzana se dañaría o cortaría en condiciones naturales?**
- c) **¿Demuestran las pruebas científicas la existencia de una infección latente en las manzanas maduras en condiciones naturales?**
- d) **¿Demuestran las pruebas científicas que las bacterias presentes en una ramita con una fruta podrían infectar la manzana en los Estados Unidos en el período comprendido entre agosto y el momento inmediatamente anterior a la recolección?**

En su respuesta sírvanse abordar los párrafos 17-21 de la declaración oral de los Estados Unidos, los párrafos 19-21 de la Segunda comunicación de los Estados Unidos (con inclusión de la Prueba documental 21 de los Estados Unidos), las respuestas de los Estados Unidos y el Japón a la pregunta 8 del Grupo Especial (con inclusión de la Prueba documental 16 del Japón), la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 del Japón y las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Japón a la pregunta 8 del Grupo Especial. Sírvanse abordar también las observaciones de Nueva Zelandia sobre la infección posterior a la maduración (párrafo 47 de la comunicación de Nueva Zelandia como tercera parte y las respuestas a las preguntas 1 y 2 del Japón).

6.23 Con respecto a las preguntas a) y b), el **Dr. Geider** dijo que no tenía conocimiento de datos científicos que se ocuparan de la capa de abscisión de las manzanas como barrera para *E. amylovora*. Como habían señalado otros, podría formarse en una fase tardía de la maduración de la fruta. No obstante, la capa de abscisión podría reducir o incluso impedir cualquier transición de las bacterias desde la ramita al tejido de la manzana. El daño de la capa era posible en condiciones de viento fuerte que sacudiera las manzanas en los árboles.

6.24 En cuanto a la pregunta c), el Dr. Geider indicó que no se podían diseñar fácilmente experimentos para responder a la pregunta. Una manzana madura con una concentración baja de *E. amylovora* podría haberse infectado en la floración. Era imposible demostrar la ausencia de *E. amylovora* en una manzana en un momento determinado y la colonización bacteriana posterior, debido a que los ensayos se basaban en la destrucción de la fruta.

6.25 Al abordar la pregunta d), el Dr. Geider señaló que también eso era difícil desde el punto de vista experimental. Las fuentes de una infección de niebla del peral y del manzano en una zona reducida podían ser múltiples. No obstante, con respecto a la invasión de *E. amylovora* a partir de una ramita había que considerar varios puntos relativos a las infecciones naturales. La niebla del peral y del manzano se establecía fundamentalmente en la planta huésped mediante la transmisión del patógeno a las flores. En menor medida, las ramas jóvenes podían infectarse mediante insectos contaminados que se posaran en tejidos suculentos o se alimentaran de ellos. Luego, la enfermedad se desplazaría desde el lugar de la infección hacia las partes más bajas de la planta. No se había demostrado claramente si las bacterias se desplazaban activamente en contra del flujo del agua vascular o si se absorbían cuando el flujo se invertía en algunas situaciones a lo largo del día. Esto podría ocurrir después de cambios ambientales de temperatura y humedad.

6.26 El Dr. Geider señaló que, con respecto a las especies de plantas huéspedes, muchos cultivares de perales europeos podían presentar síntomas sistémicos, es decir, la propagación de *E. amylovora* a la mayor parte o la totalidad del árbol. Para el manzano, los síntomas se limitaban casi siempre a las ramas adyacentes al lugar de la infección. La invasión del patógeno se veía favorecida siempre en gran medida por el tejido joven de la planta, con la primavera como la estación del brote. Avanzado el verano, disminuía el riesgo y la aparición de nuevas incidencias de niebla del peral y del manzano. La migración de *E. amylovora* de una rama infectada a otra libre de la enfermedad y luego a las manzanas parecía poco realista, dadas las etapas conocidas de la infección. Los perales podrían estar más abiertos a una invasión amplia de patógenos, pero ciertamente no los manzanos. Las manzanas maduras de ramas estacionalmente viejas aumentaban en primavera. La infección tardía de esas ramas a partir del tejido adyacente de la planta era poco probable que se produjera en una fase avanzada de la estación de crecimiento.

6.27 El **Dr. Hale** señaló que sobre la pregunta a), cuando la fruta estaba madura la capa de abscisión estaba intacta. En Azegami *et al.* (2005) las pruebas parecían indicar que *E. amylovora* no pasaba al pedicelo y a la fruta madura a través de la capa de abscisión. Sólo se había podido aislar *E. amylovora* del interior de la fruta cuando se habían hecho inoculaciones en pedicelos cortados. En Azegami *et al.* (Prueba documental 16 del Japón) se indicaba que *E. amylovora* podía pasar de las ramitas, a través de la capa de abscisión, a los pedicelos y a la fruta madura. Sin embargo, la fruta se había inoculado el 22 y el 27 de septiembre y el 5 de octubre y se había recogido madura el 22 de octubre. Por consiguiente, en el momento de la inoculación tal vez no estuviera madura, en cuyo caso la capa de abscisión probablemente no estaba completa. En este estudio de Azegami *et al.* no había pruebas fotográficas de la madurez. La prueba presentada por Azegami *et al.* (2005) indicaba en realidad que la capa de abscisión intacta impedía con eficacia la propagación de las bacterias de las ramitas inoculadas a la fruta madura a través del pedicelo. El reciente estudio de Azegami *et al.* (Prueba documental 16 del Japón) consistía asimismo en información inédita sobre un estudio realizado en condiciones artificiales.

6.28 El Dr. Hale señaló, en relación con la pregunta b), que era posible que la capa de abscisión se hubiera podido dañar en condiciones naturales. Sin embargo, si ocurría esto la fruta probablemente se caería del árbol. Era también poco probable que hubiera poblaciones grandes de *E. amylovora* presentes en los huertos que se pudieran inocular en el lado del pedicelo de la capa de abscisión dañada con concentraciones suficientemente elevadas para causar infección. No tenía conocimiento de ninguna prueba científica en la que se indicara que ocurría esto en condiciones naturales.

6.29 El Dr. Hale observó en cuanto a la pregunta c) que no había pruebas científicas publicadas que indicaran la existencia de infección latente de *E. amylovora* en manzanas maduras asintomáticas en condiciones naturales. Se había trabajado mucho sobre el hecho de que el Dr. van der Zwet *et al.* (1990) se habían referido a la presencia de *E. amylovora* en fruta madura asintomática. Sin embargo, como se había indicado y debatido detenidamente en el procedimiento del Grupo Especial inicial, tanto el Dr. van der Zwet como el Profesor Thomson habían aclarado en sus declaraciones por escrito que las detecciones positivas se habían realizado en fruta inmadura, con una sola posible excepción. En este único caso, se habían detectado bacterias epifitas en el cáliz, no en la pulpa, de una manzana de un árbol enfermo localizado en un huerto muy seriamente afectado (Prueba documental 13 del Japón).

6.30 El Dr. Hale señaló que, para la pregunta d), no parecía haber ninguna información científica publicada que demostrase que la presencia de *E. amylovora* en ramitas con fruta pudiera infectar la fruta durante el período comprendido entre agosto y el momento inmediatamente anterior a la recolección. Roberts (2002) había recogido manzanas de árboles con ataques múltiples de niebla del peral y del manzano por árbol y canchales grandes con exudado en los troncos, lo que parecía indicar que podría haber fuentes de inóculo en las ramitas con fruta. Sin embargo, no se había aislado *E. amylovora* del interior de los tejidos de la fruta analizados. Como las manzanas estarían inmaduras en los Estados Unidos en agosto, no sería probable que tras una infección en las ramitas con fruta antes de que la capa de abscisión quedara completamente formada se obtuviera una fruta madura asintomática. Cualquier fruta infectada por esta vía probablemente no maduraría.

6.31 El **Dr. Hayward** respondió que no tenía conocimiento de la existencia de pruebas que demostrasen que las bacterias presentes en una ramita con fruta pudieran infectar las manzanas en los Estados Unidos durante el período comprendido entre agosto y el momento inmediatamente anterior a la recolección. Los experimentos descritos en Azegami II trataban de abordar esta cuestión. Se habían inoculado ramitas con fruta de manzanos Jonagold de cuatro años en un invernadero de cuarentena 30, 25 y 17 días antes de la recolección de la fruta madura. Se había aislado *Erwinia amylovora* del interior de alrededor del 10 por ciento de los frutos sanos por fuera. Los resultados no se podían interpretar en el sentido de que el patógeno hubiera penetrado a través de una capa de abscisión intacta, porque no se podía excluir la posibilidad de su penetración antes de la formación de la capa.

6.32 El **Dr. Smith** señaló inicialmente que el estudio de Azegami utilizando una cepa bioluminiscente constituía un avance claro en el estudio del desplazamiento de la bacteria de la niebla del peral y del manzano en el interior de los tejidos del huésped. Esta técnica parecía prometedora para el examen de varias hipótesis relativas a la infección latente de la manzana.

- a) No. Indicaba que este asunto era un tema que se podría investigar ahora, se podría seguir investigando. Era una hipótesis admisible, pero no se había demostrado.
- b) No (pero se trataba de un asunto especializado que iba más allá de su conocimiento normal).
- c) No. Demostraba la existencia de infección latente en manzanas maduras en condiciones no naturales. Las observaciones sobre la manera de propagarse las

bacterias en el interior de la pulpa de la manzana podían ser una guía útil para tratar de detectar infecciones latentes en condiciones naturales, pero el estudio no proporcionaba ningún resultado en este sentido. El hecho de que la propagación en la pulpa fuera un proceso puramente físico y no una "invasión" activa no alteraba el hecho de que las bacterias penetrasen a través del pedicelo y se propagaran en el interior de la pulpa. El estudio de Azegami y el otro estudio sobre la infección no confirmaban fehacientemente que las bacterias presentes de manera latente (aunque no natural) en la fruta pudieran permanecer vivas durante períodos de almacenamiento relativamente largos.

- d) El único experimento pertinente a este respecto en el estudio de Azegami (I) había dado un resultado negativo. Se podían preparar otros experimentos para investigar más a fondo este punto, pero la pruebas científicas presentadas en la Primera comunicación del Japón no demostraban que las bacterias presentes en una ramita pudieran infectar la fruta madura en ningún momento. El estudio de Azegami (II), presentado en una etapa posterior, era un experimento de este tipo. Contradecía el estudio de Azegami (I) en cuanto que se encontraban bacterias en la fruta, siendo la diferencia principal en las condiciones experimentales el hecho de que la fruta se examinaba 3-4 semanas después de la inoculación de las ramitas, en lugar de una semana. Las observaciones de los Estados Unidos sobre estos resultados eran pertinentes y la situación era ahora confusa. Se necesitaba un análisis más sustancial para aclarar lo que estaba ocurriendo.

Pregunta 4: *¿Respaldan las pruebas científicas, teniendo en cuenta el estudio de Azegami, la declaración del Japón de que "si la actividad bacteriana, que se sabe que alcanza un máximo en el período de floración y de formación del fruto, se mantiene relativamente latente después de la primavera, las manzanas que contienen una determinada concentración de bacterias probablemente manifestarán los síntomas bastante antes de la madurez, como se observó en el Grupo Especial inicial? Sin embargo, no hay pruebas que indiquen que ocurre esto y la cuestión de si las bacterias seguirán infectando o no las manzanas a través del pedicelo o de lesiones al final de la estación dependerá de diversas condiciones". (Párrafo 14 de la declaración oral del Japón -sin cursiva en el original.)*

6.33 El Dr. Geider dijo que no tenía conocimiento de tales pruebas, pero que la fruta se podía infectar más tarde debido a lesiones y que la transformación de la necrosis local en podredumbre blanda se debía fundamentalmente a microorganismos distintos de *E. amylovora*. Los experimentos de Azegami *et al.* (2005) confirmaban los antiguos datos de Dueck (1974) acerca de la persistencia de *E. amylovora* en el tejido de manzana inoculado artificialmente.

6.34 El Dr. Geider añadió que en el estudio de Azegami no sólo se habían inoculado las manzanas en la superficie, sino también en el pedúnculo. La inoculación de las ramitas podría suponer un acercamiento mayor a los árboles, pero había que tener en cuenta que las bacterias que llegaran a las lesiones de partes de la planta desprendidas se podían absorber en el tejido mediante el flujo de agua que impulsaba la evaporación en la amplia superficie de la fruta. Este desplazamiento pasivo de las células se había examinado incluso para inoculaciones en las puntas de las ramas. Las cepas de tipo silvestre se distribuían de manera diferente de los mutantes no patógenos, o incluso de las partículas de látex, porque las células de *E. amylovora* virulentas podían crecer en el tejido huésped joven.

6.35 El Dr. Hale señaló que era un hecho bien conocido que las actividades de *E. amylovora* alcanzaban un máximo durante los períodos de floración y de formación del fruto (Thomson, 2000). El origen más probable del inóculo que permitía que el ciclo de la niebla del peral y del manzano comenzara en primavera era la propagación de bacterias desde canchales de hibernación hacia flores abiertas. Una vez infectadas las flores, se podía producir una infección de los frutos en formación,

junto con una propagación secundaria de las bacterias para dar lugar a la infección de las ramas durante el final de la primavera y el comienzo del verano. Luego había otra propagación secundaria a partir de estos tejidos infectados, que proporcionaban el inóculo para la difusión a otras ramas susceptibles de aparición reciente. Los frutos en formación con niveles elevados de *E. amylovora* manifestarían síntomas y probablemente abortarían o presentarían un desarrollo anormal, de manera que se arrugarían mucho antes de la madurez. Se había demostrado que las flores con una infección muy ligera podían convertirse en fruta madura y *E. amylovora* podía sobrevivir en los cálices de esas frutas (Hale *et al.*, 1987).

6.36 Sin embargo, el Dr. Hale declaró que hasta la nueva información facilitada por el estudio de Azegami *et al.* (2005) no se había indicado que las manzanas se infectaran al final de la estación, cuando estaban maduras y listas para la recolección. Azegami *et al.* (2005) señalaron que la inoculación de pedicelos cortados producía una infección latente en manzanas maduras debido al desplazamiento activo de *E. amylovora* a través del tejido vascular y hacia el interior del fruto. Sin embargo, era posible que las bacterias aplicadas a las superficies cortadas de los pedicelos se vieran arrastradas al interior de los frutos por la transpiración, y no por una invasión activa de sus tejidos. Azegami *et al.* (2005) también habían demostrado que la fruta madura se podía infectar a través de lesiones por inoculación artificial de la superficie. También habían informado de esto McLarty (1923) y Anderson (1952). Sin embargo, no había informes científicos publicados sobre la infección natural de la fruta madura a través de los pedicelos y la infección de la fruta a partir de la inoculación de la superficie no parecía ser un fenómeno común en la fruta madura en las condiciones naturales de los huertos.

6.37 El Dr. Hale señaló que en huertos gravemente afectados por la enfermedad la infección de los árboles era más probable en la primavera como consecuencia de la infección de las flores y las ramas. La fruta infectada, bien a través del pedicelo al comienzo del período de crecimiento o a partir de la propagación secundaria en el huerto, sería inmadura y no se transformaría en fruta madura. Por consiguiente, era poco probable la recolección de fruta madura asintomática de huertos gravemente afectados.

6.38 El **Dr. Hayward** respondió que las pruebas científicas disponibles no respaldaban la declaración del Japón. Que se pudiera producir un caso de infección al final de la estación en un huerto gravemente afectado como consecuencia de una tormenta era una hipótesis admisible. Roberts (2002) no había aportado ninguna prueba de casos hipotéticos raros de ese tipo. Una tormenta suficientemente intensa para propiciar la infección a través de una ramita unida a un fruto dañado o de la capa de abscisión probablemente también provocaría daños a los frutos, que se separarían antes de la exportación.

6.39 El Dr. Hayward comentó que en general la mejor manera de realizar estudios epidemiológicos sobre las fuentes de inóculo y los modos de propagación era en condiciones de campo en los países y regiones donde una enfermedad era endémica. En un país donde la enfermedad no estuviera presente, el trabajo, si se preveía alguno, debía ser reducido y limitarse a un laboratorio PC3 o a un invernadero de cuarentena, como en el caso de Azegami I y II y Tsukamoto I y II. Sus estudios se habían realizado en condiciones muy artificiales. Se podía responder a las cuestiones fundamentales acerca de la epidemiología de la enfermedad sobre una base de colaboración acordada entre los países afectados o amenazados por ella.

6.40 El **Dr. Smith** observó que en las declaraciones del Japón se indicaba que las manzanas podían contaminarse con las bacterias al comienzo de la estación y que, en lugar de manifestar los síntomas, podían permanecer con la infección latente hasta la madurez. Sin embargo, había un número considerable de pruebas de que *E. amylovora* no se aislaba de manzanas maduras. Esto no excluía totalmente la posibilidad de que se produjera un pequeño número de estas infecciones latentes, pero no se habían aportado nuevas pruebas sobre este punto. En los resultados contradictorios de

Azegami (I) y Azegami (II) (véase *supra*) se abordaba la cuestión de si las manzanas maduras podían infectarse en una etapa posterior a través del pedicelo. Las pruebas disponibles, sin embargo, no demostraban que en condiciones naturales se diera el caso de frutas maduras con una infección latente, pero los resultados de Azegami proporcionaban una base para investigar ulteriormente a fin de determinar esto.

Pregunta 5: ¿Está de acuerdo con la declaración de los Estados Unidos de que "si ... el pedicelo es un conducto de entrada de bacterias en la manzana madura, en los numerosos estudios anteriores sobre manzanas maduras asintomáticas recogidas de árboles gravemente afectados por la niebla del peral y del manzano se habrían aislado bacterias a partir de los tejidos de la fruta"? (Párrafo 18 de la declaración oral de los Estados Unidos.)

6.41 El **Dr. Geider** dijo que se pensaba que la fruta contraía la niebla del peral y del manzano a partir de las flores infectadas y tras la migración bacteriana hacia el fruto en formación, y no a partir de la infección del pedúnculo.

6.42 El **Dr. Hale** observó que si *E. amylovora* penetraba en la fruta a través del pedicelo cuando estaba madura era casi seguro que en los estudios detallados realizados (Roberts *et al.*, 1989; Dueck, 1974) se habría aislado *E. amylovora* del interior del córtex del fruto y de los tejidos del pedúnculo, así como de los tejidos del corazón de las manzanas procedentes de huertos gravemente afectados. El hecho de que en esos estudios no se hubiese aislado *E. amylovora* parecía indicar que el patógeno no estaba presente en los tejidos del fruto. Sin embargo, los datos científicos publicados aportaban pruebas de fruta madura infectada epifíticamente cuando *E. amylovora* se encontraba en el cáliz (Hale *et al.*, 1987; Thomson (Prueba documental 13 del Japón)) como resultado de la infección de las flores en la primavera.

6.43 El **Dr. Hayward** respondió que estaba de acuerdo con la declaración de los Estados Unidos. El trabajo de Azegami I y II no demostraba la existencia de manzanas maduras asintomáticas con una infección latente.

6.44 El **Dr. Smith** comentó que parecía poco probable que tales bacterias hubieran pasado inadvertidas.

Pregunta 6: ¿Hay una distinción fisiológica clara entre el corazón y el córtex de una manzana? Sírvanse formular observaciones sobre los argumentos del Japón de que los estudios anteriores relativos a la existencia de *E. amylovora* en el interior de las manzanas sólo se basaban en los exámenes del corazón de la manzana y no del córtex. Sírvanse formular observaciones sobre la pertinencia, si la tienen, de los estudios de Roberts (2002), Roberts (1989) y Dueck (1974) a este respecto. (Véanse el párrafo 27 de la Segunda comunicación de los Estados Unidos, la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 5 del Japón y las observaciones del Japón sobre la respuesta de los Estados Unidos.)

6.45 El **Dr. Geider** señaló que el córtex de las plantas se definía como la exodermis del tejido, como por ejemplo el córtex que intervenía en la absorción de agua de las raíces o la corteza de los tallos. El corazón debía ser la parte central de un órgano. La definición se podía ampliar a las manzanas (piel/corazón de la manzana). Se podía observar un gradiente de *E. amylovora* en los frutos inoculados utilizando bacterias marcadas con proteína verde fluorescente. Existiría un gradiente desde el punto de la inoculación de *E. amylovora* hacia otras partes del tejido de la manzana.

6.46 El **Dr. Hale** observó que había una distinción entre el corazón y el córtex de una manzana. Sin embargo, habría que señalar que estas dos zonas del fruto estaban conectadas mediante su sistema vascular, puesto que los haces vasculares del córtex y los tejidos del corazón eran contiguos.

6.47 El Dr. Hale comentó que en realidad Roberts *et al.* (1989) habían examinado tanto tejidos del corazón como del córtex, el pedúnculo y el tejido del cáliz de manzanas procedentes de árboles gravemente afectados y no habían logrado detectar *E. amylovora* en ninguno de estos tejidos. Esto confirmaba el resultado de Dueck (1974) que también había observado que no se aislaba *E. amylovora* de los tejidos internos de las manzanas maduras recogidas de árboles muy infectados. Aunque el Japón comentaba que tanto Dueck (1974) como Roberts *et al.* (1989) se habían concentrado en el tejido del corazón, parecía claro que la extracción vertical del núcleo a través de la fruta incluía tejidos del pedúnculo, el córtex, el corazón y el cáliz. Aunque Roberts (2002) había examinado principalmente tejido del corazón, era probable que el del córtex estuviera asociado con los tejidos del corazón muestreados.

6.48 El Dr. Hayward respondió que, dado que el tejido vascular del córtex de la manzana era contiguo al del corazón, no había una distinción fisiológica clara entre el corazón y el córtex de la manzana. No era posible hacer una estimación separada de la población bacteriana del corazón de la manzana distinta de la del córtex o "pulpa", por lo menos no en condiciones ordinarias. En el trabajo de Roberts (2002), la superficie de la manzana madura se había esterilizado por inmersión en hipoclorito, sonificado y enjuagado en agua estéril y se había sacado el corazón del fruto con un taladrador de corcho estéril. Los extremos del pedúnculo y el cáliz de la muestra se habían cortado con un escalpelo estéril y se habían desechado. En el resto de la muestra de corazón habría quedado una porción del córtex y la "pulpa" de la manzana. El argumento del Japón de que los estudios anteriores relativos a la existencia de *E. amylovora* en el interior de la manzana no eran comparables con los de Azegami I y Tsukamoto I, porque estos últimos estudiaban sólo poblaciones de "pulpa" y los estudios anteriores sólo de corazones, no estaba fundamentado.

6.49 El Dr. Smith indicó que había una diferencia anatómica evidente. No estaba claro qué se quería indicar con la diferencia fisiológica y por qué debía ser pertinente. Tanto Roberts (1989) como Dueck (1974) aludían explícitamente al muestreo del tejido del córtex. Roberts (2002) se refería sólo al muestreo de los corazones de manzana (pero, por el método utilizado, parecía probable que también estuviera presente en las muestras parte del tejido del córtex). Parecía haber alguna confusión verbal con respecto al uso de las palabras "córtex" y "pulpa". El tejido del "córtex" era el tejido de la "pulpa".

Pregunta 7: Los Estados Unidos hacen referencia a "manzanas maduras, y por consiguiente asintomáticas" (véase, por ejemplo, la nota 2 de la Primera comunicación de los Estados Unidos). ¿Está de acuerdo en que las manzanas maduras son necesariamente asintomáticas (con respecto a la niebla del peral y del manzano)? Sírvanse dar una explicación.

6.50 El Dr. Geider dijo que las manzanas maduras podían tener síntomas de podredumbre blanda. Podía iniciarlos *E. amylovora* y luego sufrir la colonización de microorganismos de la podredumbre. Una vez más, la fruta madura no manifestaba los síntomas característicos de la enfermedad. Podría haber un pequeño número de datos obtenidos por la aplicación de análisis modernos, como la reacción en cadena de la polimerasa, demostrando que manzanas "de apariencia sana" de los huertos podían tener *E. amylovora* en la parte del corazón. Según los informes de Nueva Zelanda, en ocasiones se había detectado *E. amylovora* en el cáliz.

6.51 El Dr. Hale señaló que las manzanas infectadas por *E. amylovora* durante la fase inmadura de crecimiento no alcanzaban la madurez. A pesar de las pruebas inéditas de Azegami *et al.* (2005) de que la fruta madura se podía infectar en condiciones experimentales artificiales de inoculación de los pedicelos cortados, no había pruebas de infección de la fruta madura en condiciones naturales en los huertos en el momento de la recolección. En consecuencia, lo más probable es que la fruta madura fuera asintomática en cuanto a la niebla del peral y del manzano. La fruta inmadura ciertamente se infectaba, probablemente a partir de partes infectadas de las flores al comienzo de la estación, y de fuentes externas durante ella. Aunque no se había documentado la infección de la fruta madura en

huertos, siempre que se había planteado esto los análisis detallados habían confirmado que en realidad se trataba de fruta inmadura.

6.52 El Dr. Hale comentó que probablemente era más correcto referirse a "fruta madura asintomática" en lugar de a "fruta madura, y por consiguiente asintomática" por lo que se refería a la niebla del peral y del manzano, aunque había una equivalencia implícita.

6.53 El **Dr. Hayward** respondió que aceptaba que los Estados Unidos exportaban manzanas maduras libres de síntomas de niebla del peral y del manzano. El valor probatorio era que si había infección en la etapa de la floración, la fruta inmadura o en formación no se desarrollaba; y la fruta madura asintomática según las pruebas disponibles estaba exenta de poblaciones de *E. amylovora*. La madurez de la manzana era un concepto relativamente bien definido.

6.54 El **Dr. Smith** comentó que este asunto ya se había establecido en el procedimiento del Grupo Especial inicial. Nunca se habían observado manzanas maduras con síntomas externos de la enfermedad. La palabra "necesariamente" no era adecuada, puesto que implicaba que debía haber un motivo esencial por el cual las manzanas maduras no estaban afectadas por la niebla del peral y del manzano. No había una explicación científica muy clara de por qué esto debía ser así; simplemente lo era. Otra posibilidad que había que tener en cuenta era que las manzanas maduras pudieran mostrar síntomas internos, no visibles desde el exterior. Sin embargo, no había información en la bibliografía que indicara que hubiera ocurrido esto alguna vez y parecía en principio poco probable puesto que en varios estudios no se habían recuperado bacterias de los tejidos internos de los frutos.

Pregunta 8: A la luz del estudio de Azegami o de algunas otras novedades científicas recientes, ¿desea modificar su respuesta a las preguntas 2 y/o 10 del procedimiento del Grupo Especial inicial?

6.55 El **Dr. Geider** declaró que la inoculación artificial había dado como resultado frutos con bacterias. El tejido de las manzanas era un entorno estéril, adecuado para la persistencia de *E. amylovora*. No se conocían reacciones de defensa de los frutos que redujeran con rapidez la población de *E. amylovora*, como en las lesiones debidas a una respuesta hipersensible en plantas no huéspedes.

6.56 El **Dr. Hale** señaló que, si bien los resultados de Azegami *et al.* (2005) sugerían que la fruta madura podía sufrir una invasión de *E. amylovora* tras la inoculación artificial de pedicelos cortados, no proporcionaban pruebas convincentes de que la fruta madura tuviera probabilidades de infectarse en las condiciones naturales de un huerto. Un nivel bajo de infección de la flor podía dar lugar a la infección de los tejidos del cáliz por *E. amylovora* (Hale *et al.*, 1987). Sin embargo, esto no producía una infección del fruto. En consecuencia, no había pruebas publicadas que indicaran que en condiciones naturales se habían observado infecciones internas en las manzanas maduras o que alguna vez hubieran supuesto la introducción y establecimiento de la niebla del peral y del manzano en una zona libre de la enfermedad.

6.57 El Dr. Hale comentó que, aparte del estudio inédito de Azegami *et al.* (2005) de inoculación de pedicelos cortados, no había pruebas que demostrasen que las manzanas maduras asintomáticas hubieran sufrido una contaminación endofítica por *E. amylovora*. En consecuencia, era muy poco probable que el establecimiento de nuevos brotes de enfermedad se debiera a *E. amylovora* endofítica.

6.58 El Dr. Hale concluyó diciendo que las pruebas proporcionadas no demostraban que la fruta madura asintomática fuera una fuente de *E. amylovora* endofítica en la naturaleza o que interviniera en la propagación de la enfermedad.

6.59 El **Dr. Hayward** respondió que los estudios de Azegami I, Azegami II o Tsukamoto I, o las demás novedades científicas, no lo habían inducido a cambiar sus respuestas a las preguntas 2 y 10 del procedimiento del Grupo Especial inicial.

6.60 El **Dr. Smith** subrayó que sostenía lo que había respondido en el procedimiento del Grupo Especial. El modelo propuesto por el Japón era que las bacterias podían entrar en la fruta madura a partir de la infección de las ramitas a través de los pedicelos y desplazarse por el sistema vascular del fruto hasta el córtex, donde podían persistir como infección latente. No había pruebas directas de que ocurriera esto en condiciones naturales. No parecía creíble que en los estudios anteriores de aislamiento de la bacteria del interior del fruto, que incluiría el córtex, no se hubiera logrado detectar de alguna manera estas infecciones.

Contaminación en los huertos

Pregunta 9: En el ARP de septiembre 2004, en la Sección 2-3-1-1 2) A), se indica que "... la actividad fisiológica de las bacterias en el interior de los árboles no parece disminuir durante las estaciones (sic)". Sin embargo, en la sección se hace luego referencia a Norelli *et. al* (2001), que mencionan que "... la actividad bacteriana sigue siendo reconocible durante la última etapa del período de crecimiento". Que las bacterias se puedan encontrar todavía no parece confirmar una afirmación de no disminución de la actividad bacteriana. Sírvanse dar una explicación. (Véanse la respuesta del Japón a la pregunta 23 del Grupo Especial y las observaciones de los Estados Unidos a la respuesta del Japón.)

6.61 El **Dr. Geider** aclaró que, debido al limitado número de datos de su laboratorio con respecto a la propagación de la niebla del peral y del manzano en los huertos, sólo podía añadir algunas observaciones personales.

6.62 El Dr. Geider dijo que normalmente el iniciador más activo de la niebla del peral y del manzano en la primavera era el exudado de los canchros en los pedúnculos. Se había afirmado que una población de *E. amylovora* en el interior de los árboles no daba lugar a la propagación de la enfermedad siempre que todos los canchros se hubieran eliminado o protegido contra los insectos. Cabía preguntarse cómo persistía *E. amylovora* en los árboles fuera del tejido con síntomas. Los canchros exudaban intensamente en primavera y la intensidad disminuía a lo largo de la estación, al reducirse la presión en las raíces. La actividad bacteriana podía definirse como la propagación en el tejido de la planta, que estaba asociada con las ramas o las hojas jóvenes. La segunda floración de los perales podía haber impulsado la actividad bacteriana, pero esto podría no haber afectado a la invasión, si la hubiera, de los frutos.

6.63 El **Dr. Hale** señaló que parecía haber alguna confusión en estas declaraciones. Que la actividad bacteriana fuera todavía reconocible no indicaba necesariamente que éste fuera un factor importante en la posible propagación de *E. amylovora* al fruto maduro. Más bien, como se indicaba en el estudio de Norelli *et al.*, (2001), el desplazamiento de las bacterias era del injerto al portainjerto, es decir, descendente. No había indicación en ninguno de los estudios detallados de Norelli *et al.* (2001) (también como Momol *et al.*, 1998) o Gowda y Goodman (1970) sobre el desplazamiento de *E. amylovora* en los manzanos de que hubiera algún desplazamiento de *E. amylovora* hacia las manzanas maduras al final de la estación.

6.64 El **Dr. Hayward** respondió que el trabajo de Norelli *et al.* (2001) se refería fundamentalmente al desplazamiento descendente del patógeno de la niebla del peral y del manzano de las ramas del injerto inoculado artificialmente hacia el portainjerto. Su documento no contenía datos que indicasen que el desplazamiento natural del patógeno en las manzanas maduras se producía en las fases finales del período de crecimiento. En la bibliografía había pruebas abundantes de que la actividad de la enfermedad se frenaba a medida que avanzaba el verano. Norelli y colaboradores

habían inoculado las ramas de los injertos en mayo, junio y julio y habían encontrado pruebas de una incidencia relativamente baja y una tasa de propagación descendente de las poblaciones internas del patógeno cuando los injertos se inoculaban en mayo o junio y una incidencia y una tasa de propagación relativamente más altas cuando las inoculaciones se realizaban en julio. El trabajo de Gowda y Goodman (1970) ponía de manifiesto que el desplazamiento y la persistencia de *Erwinia amylovora* en el interior de las plantas inoculadas artificialmente eran discontinuos en lugar de continuos, con una caída brusca de la población del patógeno a cierta distancia del punto de inoculación. El patógeno no había persistido en el tejido no suculento del pedúnculo. Esta prueba no respaldaba el concepto de desplazamiento continuo de la bacteria a través de la planta durante el período de crecimiento.

6.65 El **Dr. Smith** observó que la "actividad" de la bacteria era un concepto vago. Había algunas cosas que podían hacer las bacterias: multiplicarse; producir enzimas u otras sustancias que dañaran los tejidos del huésped y causaran síntomas locales; desplazarse dentro de la planta; multiplicarse en tal medida, con producción de polisacáridos extracelulares, que se segregara un "exudado bacteriano" en la superficie de la planta; pasar a otras plantas; simplemente sobrevivir. También podían morir. La mayor parte de estas actividades se producían en primavera. Más tarde, las bacterias ya no solían causar daños y no segregaban exudado, de manera que dejaban de propagarse a otras plantas, pero podían seguir multiplicándose en cierta medida, se podían seguir desplazando en la planta y ciertamente sobrevivían (al menos algunas de ellas). En modo alguno estaba claro lo que entendía el ARP por actividad o lo que Norelli *et al.* entendían por actividad. De ahí la confusión.

Pregunta 10: El Japón sostiene que el requisito de estar libre de la niebla del peral y del manzano no es aplicable necesariamente a los huertos, sino a los subhuertos (lugar de producción), siempre que esta subunidad esté circundada por una zona limítrofe libre de la enfermedad (párrafo 43 de la Segunda comunicación del Japón y Criterios Operacionales). ¿Cómo se define un huerto a efectos de exportación? ¿Se basa en acuerdos internacionales o en la práctica común o difiere para los distintos frutos y/o los diferentes países? Sírvanse formular observaciones sobre cualquier prueba científica o bibliografía relativa a las zonas limítrofes y sus efectos en la situación de la niebla del peral y del manzano de un huerto (o subhuerto). ¿Depende de las "variedades" de manzanos en cuanto a su susceptibilidad a la enfermedad? (Véanse las respuestas de los Estados Unidos y el Japón a la pregunta 5 del Grupo Especial y las observaciones del Japón sobre la respuesta de los Estados Unidos.)

6.66 El **Dr. Geider** declaró que en un huerto no se podía demostrar de manera rigurosa la situación de libre de la niebla del peral y del manzano. Las zonas limítrofes casi siempre estaban relacionadas con la distancia del vuelo de las abejas, pero había todo tipo de transiciones posibles, con inclusión de la susceptibilidad de los cultivares de manzanas a la enfermedad.

6.67 El **Dr. Hale** señaló que no parecía haber una definición clara de huerto basada en un acuerdo internacional. El término huerto en la práctica común se solía referir a una zona de producción con una estructura de gestión única. A efectos de exportación, en muchos países se registraban los huertos en una organización de cultivadores con un número que aparecía en el embalaje, e incluso en cada pieza de fruta, que las autoridades normativas, los vendedores al por mayor y los supermercados podían utilizar con fines de rastreo. En un huerto probablemente había diferentes frutas y se cultivaban distintas variedades. En muchos países se les daba habitualmente el nombre de macizos del huerto.

6.68 El **Dr. Hale** señaló que se podrían recomendar zonas tampón con fines de erradicación, en particular alrededor de los viveros, más que como requisito en torno a un lugar de producción. Había muy poca bibliografía sobre los efectos de las zonas tampón en la situación de los huertos con respecto a la niebla del peral y del manzano. Clark *et al.* (1993) informaban de que no se había detectado *E. amylovora* en los cálices de unos 60.000 frutos sometidos a prueba procedentes de

huertos inspeccionados con zonas tampón de 500 metros. Sin embargo, más recientemente Roberts (2002) había demostrado concluyentemente que los datos científicos disponibles no justificaban el establecimiento de una zona tampón, con independencia de su tamaño, para proporcionar protección fitosanitaria, ya que las frutas recolectadas de árboles afectados por la niebla del peral y del manzano o adyacentes a esos árboles no albergaban *E. amylovora*. En este estudio se habían recolectado 30.900 frutas maduras asintomáticas a una distancia de 0 a 300 metros de las fuentes de inóculo de la niebla del peral y del manzano. En ninguna de las frutas que después se habían almacenado refrigeradas se habían manifestado síntomas de la niebla del peral y del manzano y en ninguna de ellas se había detectado tampoco la presencia de *E. amylovora*, aunque se habían recolectado en árboles afectados o muy cerca de fuentes de la enfermedad.

6.69 El Dr. Hale comentó que, como no había pruebas científicas publicadas de que la fruta madura asintomática de variedades de manzanas resistentes o con una resistencia mínima contuvieran en su interior poblaciones de *E. amylovora*, incluso cuando se recolectaban de árboles afectados o adyacentes a fuentes de inóculo, no parecía que hubiera justificación alguna para las zonas limítrofes. En consecuencia, no había necesidad de distinguir entre variedades resistentes y con una resistencia mínima en cuanto a su susceptibilidad a la niebla del peral y del manzano.

6.70 El **Dr. Hayward** respondió que no podía formular observaciones sobre la pregunta de "cómo se define un huerto a efectos de exportación" y que no sabía si se basaba en acuerdos internacionales o en la práctica común. Habría diferencias entre las distintas frutas y países.

6.71 El Dr. Hayward dijo que los experimentos sobre el terreno de Roberts (2002), planeados conjuntamente entre el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca del Japón y el Servicio de Investigaciones Agrarias del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, eran pertinentes sobre todo para las zonas limítrofes y sus efectos en la situación relativa a la niebla del peral y el manzano de un huerto (o subhuerto). En el primero de los dos lugares elegidos se habían utilizado los árboles 'Gala' como fuente de inóculo, en el segundo lugar susceptible se habían intercalado perales infectados con manzanos, incluidos los 'Fuji' y los 'Gala'. Se consideraba que 'Fuji' y 'Gala' estaban entre los cultivares de manzanas menos resistentes a la niebla del peral y del manzano. Los resultados obtenidos por Roberts habían puesto de manifiesto que una zona tampón, con independencia de su tamaño, no proporcionaba seguridad fitosanitaria. Las manzanas examinadas inmediatamente después de la recolección o las que se habían almacenado refrigeradas durante tres meses se habían mantenido igualmente libres de la enfermedad. No había diferencia entre la fruta recolectada de árboles situados a distancias de 0, 10, 25, 50, 100 ó 300 metros de la fuente de inóculo de la niebla del peral y del manzano.

6.72 El **Dr. Smith** destacó que en la NIMF N° 5, Glosario de términos fitosanitarios, se definía el "lugar de producción" como: "Cualquier local o agrupación de campos operados como una sola unidad de producción agrícola. Esto puede incluir sitios de producción que se manejan de forma separada con fines fitosanitarios", y el lugar de producción libre de plagas como un "lugar de producción en el cual una plaga específica no está presente, según se ha demostrado por evidencia científica y en el cual, donde sea apropiado, esta condición está siendo mantenida oficialmente por un período definido". Definía el "sitio de producción libre de plagas" como: "Parte definida de un lugar de producción en el cual una plaga específica no está presente, según se ha demostrado por evidencia científica y en el cual, donde sea apropiado, esta condición está siendo mantenida oficialmente por un período definido y que se maneja como unidad separada, de la misma forma que un lugar de producción libre de plagas". Por consiguiente, un huerto de exportación podría ser un "lugar de producción" o un "sitio de producción" y se podrían aplicar, según correspondiera, medidas fitosanitarias a cualquiera de ellos. Esta terminología estaba acordada a nivel internacional (aunque esto no significaba necesariamente que todas las partes contratantes exportadoras utilizaran de manera explícita estos conceptos). Era la práctica habitual. Las definiciones no limitaban de ninguna manera la aplicación de los términos a cualquier tipo de cultivo en cualquier país. Sin embargo, que el requisito de un

lugar de producción libre de plagas o un sitio de producción libre de plagas fuera o no una medida fitosanitaria eficaz era una cuestión técnica que dependía fundamentalmente de la biología de la plaga y también de la gestión del cultivo. Para que estas medidas fueran eficaces podría ser necesario exigir también la situación de libre de plagas en la zona vecina inmediata (concepto utilizado en la Unión Europea) o una zona tampón definida (término de la NIMF N° 5). O bien este tipo de medida podría simplemente no ser eficaz en absoluto (por ejemplo, para una plaga de insectos que volase fácilmente cientos de metros). Dado que la niebla del peral y del manzano sólo se propagaba a la superficie de la fruta a distancias muy cortas, sería perfectamente razonable proponer que los sitios de producción de un lugar de producción se pudieran "manejar como una unidad separada de la misma manera que un lugar de producción libre de plagas" rodeándolos de una zona limítrofe bastante reducida. El grado de susceptibilidad de la variedad de manzana no era un punto de gran importancia (en la hipótesis de que el radio de la zona limítrofe se debía establecer en relación con una variedad susceptible).

Pregunta 11: ¿Hay un procedimiento comúnmente aceptado para la inspección de los huertos de manzanos en relación con los síntomas de la niebla del peral y del manzano? Sírvanse describir la manera de realizar dichas inspecciones. ¿Cómo son en comparación con los métodos de inspección del Japón? (Véanse los párrafos 56-58 de la Primera comunicación del Japón, los Criterios Operacionales - Prueba documental 2 del Japón y las respuestas de los Estados Unidos y del Japón a la pregunta 7 del Grupo Especial.)

6.73 El **Dr. Geider** dijo que, por lo que conocía, había diferentes solicitudes de inspección. Cuando mejor se observaba la niebla del peral y del manzano era en primavera/comienzo del verano, período no cercano a la maduración de la fruta. La aparición de nuevas incidencias de la enfermedad en el período de la recolección era un fenómeno raro y difícil de detectar.

6.74 El **Dr. Hale** señaló que no parecía haber un procedimiento comúnmente aceptado para la inspección de los huertos de manzanos en relación con la presencia de síntomas de la niebla del peral y del manzano. Si se estimaba que era necesaria una inspección como parte de cualquier procedimiento operacional, tenían que acordar la metodología las partes interesadas. Se había debatido en su momento el uso de motocicletas de cuatro ruedas, pero nunca se habían empleado en las inspecciones en Nueva Zelanda.

6.75 El **Dr. Hayward** respondió que para las dos primeras preguntas no tenía comentarios. Con respecto a la tercera, dijo que en los criterios operacionales para la exportación de manzanas de los Estados Unidos al Japón (Prueba documental 2 del Japón) se proponía una inspección anual desde un vehículo tipo "buggy" para explorar el exterior de los manzanos en el interior del huerto en busca de los síntomas típicos en las ramas grandes. Se establecía la hipótesis de que la identificación de un solo ataque de niebla era un signo predictivo de enfermedad grave en todo el huerto. Un huerto no se podía designar como gravemente afectado sin un examen a fondo. Era muy posible que un huerto en el que se hubiera identificado un árbol infectado tuviera una infección ligera en lugar de grave.

6.76 El **Dr. Smith** señaló que ciertamente existían en Europa dichos procedimientos, puesto que había que vigilar los huertos que quedaban dentro de las zonas tampón para la niebla del peral y del manzano (correspondientes a viveros). Sin embargo, no tenía detalles. En general no se establecían viveros con plantas huéspedes de la enfermedad en ningún lugar cercano a huertos; así se evitaba el problema.

Pregunta 12: ¿Hay alguna definición comúnmente aceptada en la bibliografía científica de lo que es un huerto "afectado" por la niebla del peral y del manzano? ¿Y un huerto "gravemente afectado"? (Véase la respuesta del Japón a la pregunta 14 del Grupo Especial.)

6.77 El **Dr. Geider** dijo que no debía haber huertos comerciales gravemente afectados. De ser así, el huerto no era adecuado para la producción de fruta y había que eliminar los árboles. Un huerto con un solo ataque de niebla del peral y del manzano era un huerto afectado y se debía manejar con cuidado a la hora de comercializar la fruta en países libres de esta enfermedad.

6.78 El **Dr. Hale** observó que no parecía haber definiciones comúnmente aceptadas en la bibliografía científica de huertos "afectados" o "gravemente afectados". Hale *et al.* (1987) habían utilizado el término "gravemente afectados" para los huertos que contenían un promedio de 75 ataques o más de niebla por árbol. Sin embargo, los autores no habían intentado proporcionar específicamente una definición de la gravedad de la situación del huerto con fines de inspección. Habían dado un valor numérico para indicar el número de ataques por árbol en un huerto y la relación con la presencia o ausencia de *E. amylovora* asociada con la superficie y el cáliz de la fruta madura asintomática. Había que señalar que no se había detectado *E. amylovora* en la superficie de ningún fruto de un huerto con 75 ataques de niebla del peral y del manzano por árbol y sólo se había observado en el cáliz de <1 por ciento de las manzanas maduras asintomáticas recolectadas. No se había detectado *E. amylovora* en la superficie o el cáliz de ningún fruto procedente de huertos con un promedio de uno o dos ataques de niebla por árbol.

6.79 El Dr. Hale comentó que había que mencionar que un huerto con 75 ataques por árbol en realidad requeriría una inspección muy ligera, puesto que una infección de este nivel en los árboles sería evidente incluso con un vistazo superficial. En consecuencia, las observaciones de los inspectores japoneses (Prueba documental 15 del Japón), que habían encontrado huertos con "un manzano que presentaba un síntoma de la enfermedad", no indicaban que los huertos estuvieran "gravemente infectados (afectados)", a pesar de la falta de una definición comúnmente aceptada.

6.80 El **Dr. Hayward** respondió que un huerto con manzanos gravemente afectados era el que tenía 75 infecciones por árbol (Hale, McRae y Thomson, 1987) o 50-100 ataques por árbol (Prueba documental 13 del Japón, carta de Sherman Thomson a Rodney Roberts, 23 de agosto de 2002). Un huerto ligeramente infectado sería el que tuviera una o dos ramas terminales infectadas por árbol (Hale, McRae y Thomson, 1987).

6.81 El **Dr. Smith** dijo que no había definiciones de ese tipo (aunque el Dr. Hale había propuesto una en la reunión del Grupo Especial inicial). De manera simplista se podía considerar que, dado que *E. amylovora* era una plaga cuarentenaria, un huerto afectado era aquel en el que se había detectado algún ataque de niebla del peral y del manzano. Un huerto gravemente afectado podía ser el que presentara síntomas de la enfermedad que se pudieran observar sin dificultad en cualquier parte. Pero éstas eran sólo indicaciones.

Pregunta 13: ¿Hay pruebas científicas disponibles que demuestren que las importaciones de manzanas maduras asintomáticas procedentes de huertos gravemente afectados pudieran completar una vía de introducción de la niebla del peral y del manzano en un huerto?

6.82 El **Dr. Geider** dijo que, debido a una propagación rara de la niebla a grandes distancias, se podía relacionar con la introducción de la enfermedad sólo el comercio de plantas.

6.83 El **Dr. Hale** observó que las pruebas científicas publicadas disponibles parecían indicar que las importaciones de manzanas maduras asintomáticas procedentes de huertos "gravemente afectados" (75 ataques por árbol) no proporcionarían una vía de introducción de la enfermedad en un huerto. Hale *et al.* (1987) habían demostrado que *E. amylovora* sólo se había aislado de <1 por ciento de los cálices de la fruta madura asintomática recolectada de un huerto "gravemente" afectado. Hale *et al.* (1996) y Taylor *et al.* (2002, 2003) no habían encontrado pruebas de que *E. amylovora* se pudiera propagar de los cálices de la fruta madura asintomática a los tejidos de huéspedes susceptibles de un huerto en condiciones naturales.

6.84 El **Dr. Hayward** respondió que las pruebas científicas disponibles no demostraban que las importaciones de fruta madura asintomática procedente de huertos gravemente afectados pudieran completar una vía de introducción de la niebla del peral y del manzano en un huerto.

6.85 El **Dr. Smith** comentó que en teoría la vía hasta la entrada en el Japón de una manzana portadora de bacterias vivas se podía conseguir de dos maneras: a) que las bacterias se esparcieran sobre las manzanas a partir de árboles muy afectados y luego persistieran de forma epifítica (sólo lo podrían hacer durante un período limitado y se podría evitar desinfectando la superficie); b) mediante el establecimiento de una infección interna latente (como ya se había mencionado, seguía siendo discutible si en realidad podía suceder esto; había abundantes pruebas científicas que parecían indicar de manera convincente que, de ser así, se trataría de un fenómeno raro). El recorrido total de la vía hasta el huerto dependía, pues, de una sucesión de acontecimientos hipotéticos cuya realidad todavía no se había demostrado.

Pregunta 14: A la luz de las novedades científicas recientes y/o las nuevas pruebas científicas presentadas por el Japón, ¿desea modificar su respuesta a la pregunta 24 del procedimiento del Grupo Especial inicial con respecto a las zonas tampón?

6.86 El **Dr. Geider** dijo que realmente nos deseaba modificar su respuesta. Las zonas tampón parecían seguras. Había numerosos ejemplos de que la niebla del peral y del manzano se podía desplazar con rapidez hacia huertos "limpios", a menudo tras la persistencia en plantas huéspedes sin vigilancia, como los setos de espinos de las proximidades.

6.87 El **Dr. Hale** señaló que las pruebas inéditas presentadas por el Japón no modificaban su respuesta anterior a la pregunta 24 del Procedimiento del Grupo Especial inicial con respecto a las zonas tampón. No había pruebas científicas de que las manzanas maduras asintomáticas en condiciones naturales contuvieran poblaciones de *E. amylovora* capaces de propagar la enfermedad. La información inédita presentada en Azegami *et al.* (2005) procedía de un trabajo realizado en condiciones de inoculación artificial y no se podía considerar pertinente a la cuestión objeto de litigio. Por último, no había pruebas científicas de que las manzanas maduras asintomáticas hubiesen intervenido alguna vez en la introducción y propagación de la niebla del peral y del manzano en todo el mundo, a pesar de los muchos decenios de comercio del producto. En consecuencia, las zonas tampón, con independencia de su tamaño, no estaban justificadas como medio de reducción del riesgo de transmisión de la niebla del peral y del manzano en las manzanas maduras asintomáticas.

6.88 El **Dr. Hayward** respondió que ninguna de las nuevas pruebas científicas de las que disponía era suficiente para modificar su respuesta a la pregunta 24 del Grupo Especial inicial o suficiente para descartar las pruebas de Roberts (2002).

6.89 El **Dr. Smith** dijo que no modificaría su respuesta. Sin embargo, parecía que el Japón había respondido a la opinión de los expertos sobre este punto reduciendo el radio de las zonas tampón de 500 a 10 m. Incorporando la idea de que la unidad de trabajo era un sitio de producción dentro del lugar de producción (véase 10 *supra*), la zona descartada para la exportación como resultado de un sólo hallazgo de niebla del peral y del manzano era mucho menor en la nueva medida que en la anterior (contrariamente a las propuestas de la comunicación de los Estados Unidos).

Tratamiento de las manzanas después de la recolección

Pregunta 15: Según la Notificación N° 354 del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca del Japón, las manzanas de los Estados Unidos "se deben someter a un tratamiento en el que la temperatura de la pulpa se mantenga a 2,2°C durante 55 días en una instalación de tratamiento en frío" (punto 4 1)a, en la Prueba documental 7 de los Estados Unidos). Nueva Zelandia sostiene (párrafos 41-43 de su comunicación como tercera parte) que el estudio de Tsukamoto

(2005a) no es representativo de circunstancias comerciales, puesto que en el experimento las manzanas infectadas artificialmente se sometieron primero a un tratamiento térmico de 25°C durante un período de hasta nueve días antes de almacenarlas a 5°C durante un período de seis meses. ¿En qué medida son pertinentes los resultados del estudio de Tsukamoto (2005a), habida cuenta del requisito del Japón del tratamiento en frío después de la recolección? (Véanse las respuestas del Japón a las preguntas 9 y 17 del Grupo Especial, las respuestas de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial y la pregunta 7 del Japón y la respuesta de Nueva Zelandia a la pregunta 5 del Grupo Especial.)

6.90 El **Dr. Geider** dijo que los artículos en tirada provisional de Tsukamoto *et al.* y Azegami *et al.* ponían de manifiesto la persistencia de *E. amylovora* en manzanas inoculadas artificialmente a distintas temperaturas. Si las manzanas se contaminaban por casualidad, *E. amylovora* sobreviviría durante largo tiempo. Se tendrían que dar demasiados requisitos para que la niebla del peral y del manzano procedente de esos frutos se introdujera en un huerto. Se podía citar un ejemplo de un huerto comercial de manzanos de la zona de Heidelberg en Alemania. Un pequeño lote de membrilleros estaba gravemente afectado por la enfermedad. Se había confirmado la presencia de *E. amylovora* mediante varios métodos de detección y no se había podido encontrar diferencia con las cepas de otros "árboles frutales". El lote enfermo se había mantenido así durante varios años debido a la falta de mano de obra. Los manzanos adyacentes, a una distancia de cinco metros, no habían contraído la enfermedad durante ese tiempo o más tarde, probablemente debido a los diferentes períodos de floración del manzano y el membrillero.

6.91 El **Dr. Hale** señaló que en realidad, el Japón exigía que la fruta ser almacenara a 2,2°C durante 55 días como tratamiento contra el gusano de la manzana.

6.92 El Dr. Hale observó que probablemente no había mucha diferencia en la supervivencia de *E. amylovora* entre 2,2°C (requisito del Japón para el tratamiento contra el gusano de la manzana) y los 5°C utilizados en el experimento de supervivencia de *E. amylovora* (Tsukamoto *et al.*, 2005a). Sin embargo, las cuestiones importantes eran las relativas a la infección experimental de la fruta madura por medio de la inoculación artificial de los pedicelos cortados y la incubación de la fruta inoculada artificialmente a 25°C durante nueve días antes del almacenamiento refrigerado.

6.93 El Dr. Hale comentó que no había pruebas científicas publicadas que indicaran que la fruta madura asintomática se infectaba a través de los pedicelos en condiciones naturales. La incubación de la fruta madura a 25°C durante nueve días antes del almacenamiento refrigerado a 5°C no era ciertamente una situación que se aplicara en condiciones comerciales normales de recolección, almacenamiento refrigerado y exportación de manzanas. En consecuencia, el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) relativo a la supervivencia de *E. amylovora* en fruta inoculada e incubada no aportaba ninguna información útil. La capacidad para aislar *E. amylovora* de fruta inoculada artificialmente después de varios meses no era en realidad una información nueva, como se señalaba en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 7 del Japón.

6.94 El **Dr. Hayward** respondió que las manzanas utilizadas en el estudio de Tsukamoto I se habían inoculado artificialmente a través del pedicelo. Se habían incubado durante nueve días a 25°C, temperatura que estaba dentro de la gama óptima de crecimiento (25-27°C; J-P Paulin, 2000) de *E. amylovora* en cultivo en el laboratorio, luego se habían almacenado a 5°C durante seis meses. Se consideraba que la temperatura mínima para el crecimiento de *E. amylovora* en cultivo era del orden de 3-5°C (J-P Paulin, 2000), pero dependía del sustrato. Por ejemplo, Taylor y Hale (2003) habían obtenido *crecimiento* en un período de 20 días a una temperatura de 2,2°C en un medio nutriente, pero una *disminución* a esta temperatura de almacenamiento en las poblaciones del patógeno en el cáliz de la manzana tras la inoculación de niveles alto, medio y bajo de inóculo. Era probable que la temperatura mínima de crecimiento variara en pequeña medida con la naturaleza del sustrato, en particular de un medio nutriente sólido frente a uno líquido. Las poblaciones de *Erwinia*

amylovora disminuían en los pedúnculos y los cálices de las manzanas hasta alcanzar un nivel no detectable cuando se almacenaban durante seis meses a una temperatura de 2-4°C (Sholberg *et al.*, 1988).

6.95 El Dr. Hayward señaló que era poco probable que en las condiciones comerciales se utilizara el tratamiento al cual se habían sometido las manzanas inoculadas en el estudio de Tsukamoto I. Por ejemplo, Nueva Zelanda mantenía las manzanas maduras refrigeradas a temperaturas de 0,5 a 2,0°C con una variación de +/- 0,5°C. Las normas detalladas del Japón sobre el tratamiento posterior a la recolección exigían que las manzanas recolectadas se almacenaran a una temperatura en la que la pulpa se mantuviera a 2,2°C (+/- 0,6°C) durante 55 días como medida contra el gusano de la manzana (Prueba documental 1 del Japón).

6.96 El Dr. Hayward señaló que las manzanas sometidas a tratamiento en el estudio de Tsukamoto (I) se habían deteriorado y habían manifestado síntomas de la niebla del peral y del manzano durante el almacenamiento. El experimento no guardaba relación con las condiciones comerciales normales. Parecía relacionarse con la hipótesis de que había fruta madura asintomática con infección latente como resultado de un caso hipotético de infección tardía en el cual las bacterias pasaban a través del pedicelo del fruto inmediatamente antes de la formación de la capa de abscisión. No había ninguna prueba de este caso de infección tardía.

6.97 El **Dr. Smith** comentó que las observaciones de Nueva Zelanda eran pertinentes. Tsukamoto (I) era la parte más débil de los "nuevos estudios". No habría sido difícil realizar el estudio a más de una temperatura. Si se hubiera demostrado que las infecciones latentes del tipo creado artificialmente en el estudio de Azegami se producían en la naturaleza, habría sido imprescindible ampliar el estudio de Tsukamoto para incluir diversas condiciones de almacenamiento, a fin de determinar durante cuánto tiempo podrían persistir realmente dichas infecciones latentes.

Pregunta 16: En el ARP de 2004 (página 19), el Japón hace referencia a la posible contaminación por medio de las cajas de fruta. ¿Hay alguna prueba científica que demuestre que las cajas de fruta contaminadas infectarían/infestarían las manzanas que se expiden en ellas? Sírvanse formular sus observaciones a la vista de su respuesta a la pregunta 31 del procedimiento del Grupo Especial inicial. (Véanse también las respuestas de los Estados Unidos y el Japón a la pregunta 10 del Grupo Especial.)

6.98 El **Dr. Geider** dijo que la posibilidad de que la niebla del peral y del manzano se hubiera introducido en Inglaterra a través de cajas de fruta contaminadas había sido una conjetura de Eve Billing y colaboradores. No era posible rastrear este fenómeno remontándose a los años cincuenta, salvo mediante especulaciones y pruebas circunstanciales. *E. amylovora* podía sobrevivir de hecho durante mucho tiempo en la madera. Habían observado bacterias que infectaban los pedúnculos de las manzanas tras siete años de almacenamiento en un recinto refrigerado. En el embalaje de fruta moderno se empleaban con frecuencia cajas de papel y de esta manera se evitaba el uso de las de madera.

6.99 El **Dr. Hale** dijo que, como habían señalado los Estados Unidos en la respuesta a la pregunta 10 del Grupo Especial, los sistemas de exportación comercial de manzanas utilizaban ahora cajas de cartón desechables, y no de madera o plástico. Las manzanas maduras asintomáticas no planteaban ningún riesgo cuando se expedían en este tipo de contenedores, puesto que no era probable que pudieran contaminarse o reutilizarse.

6.100 El **Dr. Hayward** respondió que desde el procedimiento del Grupo Especial inicial no se habían aportado nuevas pruebas que pusieran de manifiesto que las cajas de fruta contaminadas infectarían/infestarían las manzanas; por consiguiente, no veía motivo para cambiar su respuesta a la pregunta 31. La industria de los Estados Unidos empleaba cajas de cartón desechables no utilizadas

antes. Las cajas de madera habían dejado de utilizarse hacía tiempo. Todavía se seguía especulando acerca de la intervención de peras afectadas y cajas de madera en el primer brote en el Reino Unido en 1955-1957, pero no había nuevas pruebas (Billing y Berrie, 2002).

6.101 El **Dr. Smith** señaló que el ARP de 2004 se remitía a las antiguas ideas acerca de las cajas de fruta. Su respuesta a la pregunta 31 seguía siendo válida: en primer lugar, esas ideas eran conjeturas y en la práctica siempre se habían desechado desde entonces (salvo por repetición en exámenes), dado que prácticamente no se había realizado ninguna investigación sobre esta posibilidad. Para el ARP no era suficiente mencionar posibilidades de una bibliografía científica antigua; también había que evaluarlas a la luz de la información más reciente. Indicó que había un artículo reciente -Ceroni *et al.* (2004), *Survival of Erwinia amylovora on pears and on fruit containers in cold storage and outdoors*, *Bulletin OEPP/EPPO Bulletin* **34**, 109-115- sobre la duración de la supervivencia de *E. amylovora* en los contenedores de madera y de plástico y en los materiales de embalaje. La duración máxima era de 77 días de supervivencia en cajas de madera refrigeradas. En el artículo no se investigaba si en realidad dicha contaminación podía dar lugar a la propagación o a la contaminación de fruta.

6.102 El **Dr. Smith** añadió que también era interesante mencionar en el presente contexto el artículo de Billing y Berrie (2002), *A re-examination of fire blight epidemiology in England*. *Acta Horticulturae* N° 590, 61-67. Aunque el artículo se concentraba fundamentalmente en la propagación de la enfermedad en Inglaterra, también reexaminaba la manera en que podía haber llegado y planteaba varias cuestiones que eran muy pertinentes para los puntos objeto de examen. En el artículo se indicaba de nuevo que habían intervenido las cajas de fruta. Sin embargo, posteriormente se señalaba que 1954 había sido un año en el que California se había visto muy afectada por la enfermedad, por lo que después de la recolección se había producido alguna podredumbre. Se indicaba que en los lotes de peras importados en la región meridional de Inglaterra había algunas frutas podridas o que se habían podrido en el camino y que estos lotes se habían eliminado en vertederos de basura y que *E. amylovora* se había propagado luego a las plantas huéspedes por medio de los insectos o las aves. Así pues, se indicaba que en realidad se había recorrido toda la vía en cuestión en este litigio (al menos para las peras) en los años cincuenta, cuando había llegado a Inglaterra la niebla del peral y del manzano. Sin embargo, el único elemento nuevo en esto era el hecho del intenso brote de la enfermedad en California en 1954. Sólo se suponía que *E. amylovora* había descompuesto las peras (aunque normalmente se aceptaba que *E. amylovora* no provocaba podredumbre después de la recolección, de manera que presumiblemente habrían sido otros los microorganismos responsables); que había sobrevivido al transporte en peras podridas y a la eliminación en vertederos de basura; que tal eliminación realmente había tenido lugar en una medida importante y no habitual; que luego había habido una vía hasta los huéspedes. En el artículo se indicaba asimismo que se importaban peras de los Estados Unidos a Inglaterra desde muchos años antes de ese episodio, sin que se hubiera introducido la enfermedad. Los autores consideraban este hecho "sorprendente", pero el Dr. Smith señaló que esto sólo demostraba ideas preconcebidas. Por el contrario, era una prueba más de que la fruta no era una vía.

Pregunta 17: ¿Está de acuerdo con la afirmación del Japón de que el requisito de desinfección de las instalaciones de embalaje "es una prescripción normal en cualquier proceso"? (párrafo 25 de la declaración oral del Japón) ¿Hay alguna prueba científica de que *E. amylovora* se haya propagado mediante las cadenas de embalaje/selección a fruta no contaminada? Sírvanse formular sus observaciones a la luz de sus respuestas a las preguntas 26 y 27 del procedimiento del Grupo Especial inicial. (Véanse también las respuestas de los Estados Unidos y del Japón a la pregunta 11 del Grupo Especial.)

6.103 El **Dr. Geider** declaró que no había pruebas de que *E. amylovora* se hubiera propagado mediante el embalaje de la fruta. Si hubiera habido fruta contaminada, la fruta sana no se habría infectado a menos que tuviera lesiones. Una vez más, había una pequeña propagación de *E. amylovora* en manzanas maduras y, teniendo en cuenta su experiencia, opinaba que la formación

de exudado no se debía al patógeno de la niebla del peral y del manzano. La desinfección de los contenedores sólo habría sido necesaria en caso de reutilización y el tratamiento de la fruta le seguía pareciendo innecesario con respecto a la difusión de la enfermedad y podría crear un riesgo para la salud de los consumidores.

6.104 El **Dr. Hale** señaló que, si bien la situación en la mayor parte de las instalaciones de embalaje/selección era probablemente de un nivel de saneamiento normal, no había motivo para imponerlo como un requisito obligatorio, puesto que no había pruebas científicas publicadas que indicaran que las manzanas maduras asintomáticas se podían infectar con la niebla del peral y del manzano por contacto con cadenas de embalaje/selección.

6.105 El Dr. Hale dijo que era posible que las manzanas maduras asintomáticas procedentes de huertos "gravemente afectados" (75 ataques o más de la enfermedad por árbol) pudieran estar infectadas con pequeñas poblaciones de *E. amylovora* en los cálices (Hale *et al.*, 1987). Sin embargo, no había pruebas científicas de contaminación de la superficie de la fruta procedente de esos huertos. En consecuencia, había muy poca probabilidad de contaminación de las cadenas de embalaje/selección o de otra fruta y no era probable la infección a partir de esas fuentes.

6.106 El **Dr. Hayward** respondió que no tenía ninguna observación sobre la primera pregunta. Con respecto a la segunda, no había podido encontrar ninguna prueba científica de que *E. amylovora* se hubiera propagado mediante cadenas de embalaje/selección a fruta no contaminada. Dado que en los Estados Unidos las cajas de cartón para el embalaje de las manzanas se estaban utilizando por primera vez, no había posibilidad de que se produjera una infestación/infección de las manzanas mediante el contacto con la superficie de las cajas.

6.107 El Dr. Hayward observó que, tras releer las pruebas sobre este asunto y la descripción de los procedimientos utilizados por los Estados Unidos, cambiaría las dos últimas frases del párrafo 6.151 del procedimiento del Grupo Especial inicial, de manera que quedara como sigue: Si las manzanas se recolectaran en huertos libres de la enfermedad o bien con un nivel bajo de infección, habría que evitar el tratamiento después de la recolección, a menos que fuera necesario por otros motivos.

6.108 El **Dr. Smith** dijo que no conocía con detalle los procedimientos de limpieza de las instalaciones de embalaje. Tampoco parecían muy específicos los requisitos del Japón (desinfección del "interior" con hipoclorito de sodio antes de su uso y siempre que fuera necesario). Tal vez esto apenas iba más allá de unas buenas prácticas de limpieza normal. En el ARP, el objetivo y la eficacia de la desinfección de las instalaciones apenas se abordaban. No se examinaba la vía desde una fruta contaminada hasta una sana (en realidad no parecía suficiente el simple contacto; tendría que haber habido un desplazamiento de líquido de una superficie a otra, por ejemplo durante el lavado). El problema en las instalaciones de embalaje estaba mucho más en el hecho de que la fruta procedente de una fuente no certificada se mezclase accidentalmente con fruta de exportación y se exportara (la desinfección no tenía importancia en este sentido). No había pruebas científicas de que *E. amylovora* se hubiera propagado a fruta no contaminada mediante cadenas de embalaje/selección.

Pregunta 18: A la vista de las novedades científicas recientes y/o las nuevas pruebas científicas presentadas por el Japón, ¿desea modificar su respuesta a la pregunta 30 del procedimiento del Grupo Especial inicial con respecto a la probabilidad de que las bacterias que hay sobre las manzanas sobrevivan a los procedimientos normales de expedición y exportación comerciales?

6.109 El **Dr. Geider** dijo que las células de *E. amylovora* presentes en la superficie tenían pocas posibilidades de sobrevivir, pero si penetraban en la fruta, lo más probablemente era que siguieran vivas durante la elaboración comercial normal (véase también el resumen adjunto).

6.110 El **Dr. Hale** comentó que la única prueba presentada era el estudio inédito de Tsukamoto *et al.* (2005a), que señalaba que *E. amylovora* podía sobrevivir durante un período de hasta seis meses en la fruta almacenada tras la inoculación artificial de los pedicelos cortados. La fruta inoculada se había incubado durante nueve días a 25°C antes de su almacenamiento a 5°C hasta que se había aislado *E. amylovora*. Esta situación no simulaba, de ninguna manera, las condiciones comerciales en las cuales la fruta madura asintomática, sin pruebas de que contuviera poblaciones endofíticas, se refrigeraba inmediatamente después de la recolección y se mantenía así desde inmediatamente después del embalaje. Cualquier retraso en la refrigeración de la fruta tras la recolección podía tener un efecto importante en la vida del fruto almacenado refrigerado (Hardenberg *et al.* (1986), como se indicaba en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial. De hecho, Hale y Taylor (1999) habían demostrado que las manzanas maduras asintomáticas refrigeradas reducían la supervivencia de *E. amylovora* en los cálices de la fruta infectada tanto de manera natural como artificial. Taylor y Hale (2003) también habían informado de que, aunque *E. amylovora* tenía la capacidad de multiplicarse a baja temperatura en medios nutrientes, las poblaciones de *E. amylovora* de los tejidos del cáliz se habían ido reduciendo a lo largo del tiempo durante el almacenamiento refrigerado.

6.111 El Dr. Hale comentó que no se habían presentado pruebas científicas que lo indujeran a cambiar su respuesta a las preguntas del procedimiento del Grupo Especial inicial relativas a la probabilidad de encontrar *E. amylovora* asociada con la supervivencia de las manzanas en los procedimientos normales de expedición y exportación comerciales.

6.112 El **Dr. Hayward** respondió que Taylor y Hale (2003) habían aportado nuevas pruebas que se sumaban a las de Hale y Taylor (1999) de que el almacenamiento en frío de manzanas maduras de calidad de exportación en el laboratorio a 0°C +/- 0,5°C o en un almacén de envasado (2°C +/-0,5°C) había reducido la supervivencia de *E. amylovora* en los cálices de las frutas tanto inoculadas como infestadas naturalmente. Las nuevas pruebas científicas presentadas por el Japón pretendían demostrar que podía haber fruta madura asintomática con una infección latente, pero no se había demostrado la aparición de tal fenómeno en condiciones naturales. El cáliz de la fruta era el único lugar conocido protegido para la supervivencia de poblaciones residuales con una concentración baja del patógeno, pero éstas se podían haber eliminado durante el almacenamiento refrigerado.

6.113 El **Dr. Smith** dijo que ya no tenía muy claro lo que significaba "procedimientos comerciales normales" en este contexto y si llevaba consigo alguna desinfección. No obstante, las nuevas pruebas no cambiaban de manera significativa la situación relativa a la supervivencia de las bacterias en la fruta. Las bacterias sobrevivían un cierto tiempo, pero progresivamente morían, con mayor rapidez sobre la superficie que cuando se encontraban protegidas, por ejemplo, en el cáliz de la fruta. Aún quedaba por conocer plenamente el efecto de la temperatura y de la posición en el fruto.

Posibles vías de transmisión de *E. amylovora* a través de las manzanas

Pregunta 19: En los párrafos 30-31 de su Segunda comunicación, relativa al estudio de las vías de entrada (Tsukamoto, 2005b) el Japón menciona que las moscas contaminadas por las bacterias en un vaso de precipitado no se convertían de manera directa en fuente de infección. El Japón hace referencia luego a los dos descubrimientos principales del estudio y llega a la conclusión de que la combinación de las manzanas infectadas, las moscas y las plantas huéspedes adecuadas crean un riesgo de que se complete la vía de la enfermedad. ¿Está de acuerdo con el argumento del Japón de que ésta es la conclusión "lógica" del estudio de las vías de entrada y de que en éste se identifica un riesgo probable desde el punto de vista científico? (Véase también la respuesta del Japón a la pregunta 19 del Grupo Especial.)

6.114 El **Dr. Geider** dijo que la vía propuesta necesitaba una buena fuente de inóculo, como el exudado de las manzanas expuesto a las moscas que luego se posaban en las flores o las ramas jóvenes de plantas huéspedes de la niebla del peral y del manzano. Era casi imposible que en los frutos inspeccionados aparecieran estos síntomas importantes de la niebla y las moscas propagasen luego la enfermedad. Las circunstancias prácticamente no se podían presentar y eran científicamente poco probables.

6.115 El **Dr. Hale** señaló que era difícil estar de acuerdo con el argumento del Japón de que la conclusión "lógica" de los resultados del estudio experimental sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.*, 2005b) era que la combinación de las manzanas infectadas artificialmente, las moscas y las plantas huéspedes adecuadas creaban un riesgo de que se completara la vía de la enfermedad.

6.116 El Dr. Hale indicó que las condiciones experimentales impuestas tenían poco parecido con las condiciones del mundo real que probablemente se encontrarían. Las moscas no habían tenido otra elección que posarse en manzanas muy infectadas y era bastante comprensible que, en las condiciones experimentales a las cuales se las había expuesto, pudieran contaminarse con *E. amylovora* procedente del exudado de las manzanas. Sin embargo, en un experimento separado, las moscas muy contaminadas no habían tenido luego otra opción que la de posarse en peras y manzanas en formación susceptibles con lesiones y en ramas de perales y manzanos con lesiones. También en este caso, en las condiciones experimentales impuestas sin otra alternativa, era comprensible que las moscas se hubieran posado en el tejido lesionado en busca de nutrientes y de humedad. Era importante señalar que ni las manzanas en formación ni las ramas de los manzanos se habían infectado tras la visita de las moscas muy infectadas. Era posible que éstas no se sintieran atraídas por las ramas de los manzanos y los frutos en formación.

6.117 El Dr. Hale observó que los resultados del estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.*, 2005b) no permitían llegar a la conclusión de que los insectos contaminados con *E. amylovora* a partir de manzanas inoculadas causaban de hecho la infección en los tejidos de los huéspedes susceptibles. Esta vía no se había completado en los experimentos. Como admitía el Japón en su respuesta a la pregunta 19 del Grupo Especial, "el experimento no ha resuelto la cuestión de la probabilidad de que la vía se recorriera en su totalidad mediante manzanas infectadas". En consecuencia, no había pruebas de que se completara la vía de la enfermedad incluso en las condiciones experimentales impuestas en el estudio. Las conclusiones acerca de la manera de relacionar estas condiciones con las existentes en el medio ambiente natural sólo podían ser conjeturas.

6.118 El Dr. Hale destacó que Miller y Schroth (1972) habían demostrado que los insectos recogidos de un huerto de perales afectados contenían *E. amylovora* y probablemente habían intervenido en la propagación secundaria de la niebla del peral y del manzano al posarse en las flores en busca del néctar. Taylor *et al.* (2003) no habían encontrado *E. amylovora* en los insectos capturados en un huerto en floración en el que se habían eliminado manzanas maduras muy infestadas. Se había informado de que los insectos polinizantes eran los principales distribuidores de la niebla del peral y del manzano (Hildebrand *et al.*, 2000). Sin embargo, era poco probable que estos insectos se posaran tanto en la fruta infectada como en los tejidos de las plantas susceptibles, como las flores.

6.119 El Dr. Hale señaló que no se podía demostrar que la información disponible hasta el momento respaldase la conclusión de que había un riesgo probable desde el punto de vista científico de que se pudiera completar la vía.

6.120 El **Dr. Hayward** respondió que el estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto II) se había realizado en condiciones de laboratorio muy artificiales. *E. amylovora* era un patógeno bacteriano que no producía células latentes resistentes; las células vegetativas estaban sujetas a los efectos de la desecación y del humedecimiento/desecación cíclicos que se daban en el medio natural (que

producían cambios perjudiciales en la actividad del agua). La radiación ultravioleta y la exposición al calor y las variaciones de las temperaturas diurnas eran otros factores adversos en el medio ambiente. Intervenían también factores bióticos, con inclusión de la predación o el antagonismo con otros microorganismos. *E. amylovora* no competía bien con sus parientes saprofíticos como *Erwinia herbicola* (sinónimo: *Pantoea agglomerans*), que se encontraba normalmente como invasora secundaria en los tejidos de las plantas moribundas. Las especies de insectos tenían pautas de comportamiento, sustratos y preferencias por huéspedes que eran característicos. En los experimentos de Tsukamoto II se habían eliminado todos los factores críticos del medio natural. En vista de lo artificioso del experimento no podía aceptar la lógica de la conclusión de que se había establecido la vía de las manzanas, las moscas y las plantas huéspedes adecuadas.

6.121 El Dr. Hayward añadió además que había una bibliografía muy abundante sobre la función de los insectos en la propagación secundaria de la niebla del peral y del manzano a partir de los canchales de las flores (Thomson, 2000; Schroth *et al.*, 1974).

6.122 El Dr. Smith comentó que era interesante señalar que los resultados comunicados del estudio sobre las vías de entrada no respaldaban directamente lo que mencionaba el Japón ("que los insectos contaminados por las bacterias en un vaso de precipitado no se convertían de manera directa en fuente de infección"). En el estudio no se indicaba que se hubiera investigado esta posibilidad. Ciertamente habría cabido esperar que se hubiera hecho en este experimento (y la respuesta a la pregunta 19 sugería que así era, aunque no se había comunicado). En cualquier caso, la falta de un resultado de este tipo debilitaba mucho la afirmación de que se había demostrado una vía. Los dos hallazgos eran en efecto nuevos, pero los resultados obtenidos no eran en conjunto sorprendentes. Con el ajuste adecuado del número de bacterias, el tiempo de exposición, los contenedores, etc., se podían recuperar bacterias de moscas que habían estado en contacto con fruta infectada y transferirlas de un insecto contaminado deliberadamente a frutas con lesiones. Estos resultados eran los que cabía esperar en la fase inicial de una investigación que debía continuar examinando las condiciones de manera más ajustada a las de la vía hipotética.

Pregunta 20: ¿Están de acuerdo con la tesis del Japón de que las condiciones a las cuales estaban sometidas las moscas en el estudio de Tsukamoto (2005b) eran "condiciones ecológicas verosímiles" (véanse los párrafos 32-33 de la Segunda comunicación por escrito del Japón, la respuesta del Japón a la pregunta 18 del Grupo Especial y las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Japón). Sírvanse dar una explicación.

6.123 El Dr. Geider subrayó que era una situación teórica y que, incluso cuando no había inspecciones fitosanitarias de la niebla del peral y del manzano en Alemania, nunca había visto una manzana con síntomas de la enfermedad en una frutería local.

6.124 El Dr. Hale señaló que las condiciones experimentales a las cuales habían estado sometidas las moscas en el estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.*, 2005b) no guardaban ninguna relación con unas "condiciones ecológicas verosímiles". (Véase también la respuesta a la pregunta 19 del Grupo Especial *supra*.)

6.125 El Dr. Hayward respondió que no podía estar de acuerdo en que los experimentos de Tsukamoto II se habían realizado en "condiciones ecológicas verosímiles" por las razones mencionadas en la respuesta a la pregunta 19. En el medio natural las interacciones de numerosos factores bióticos y abióticos afectarían a la supervivencia del patógeno bacteriano y al comportamiento de los insectos. Debido a la separación espacial amplia y aleatoria del exudado de manzana, las moscas y las plantas huéspedes adecuadas presentes de manera hipotética, había tiempo para que los factores bióticos y abióticos ejercieran sus efectos. En los experimentos de Tsukamoto II se eliminaba la separación espacial de los elementos, obligándolos a permanecer juntos.

6.126 El **Dr. Smith** indicó que las condiciones utilizadas no eran "verosímiles", porque no permitían en absoluto el comportamiento natural de los insectos, al ponerlos en una situación sin alternativa. También podían haber habido insectos muertos, sacudidos en los respectivos contenedores con la fruta. Se podían haber formulado condiciones más admisibles, incluso dentro de una caja en una instalación de cuarentena, permitiendo a los insectos elegir alimentarse de la fruta infectada o de la sana.

Pregunta 21: ¿Está de acuerdo con las declaraciones de los Estados Unidos y Nueva Zelandia relativas a los insectos como posibles vectores de la propagación de la niebla del peral y del manzano (párrafos 23-25 de la Segunda comunicación de los Estados Unidos, párrafos 50-54 de la comunicación de Nueva Zelandia como tercera parte, respuestas de Nueva Zelandia a la pregunta 4 del Grupo Especial y a la pregunta 3 del Japón y observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta del Japón a la pregunta 19 del Grupo Especial)? Sírvanse formular sus observaciones sobre el artículo de Taylor *et al.* (2003) al que se hace referencia en ambas comunicaciones.

6.127 El **Dr. Geider** dijo que parecía razonable distinguir entre el comportamiento de las especies de moscas que se posaban (basura/flores). Era posible establecer una población de *E. amylovora* con 10 unidades formadoras de colonias en una flor. Las bacterias podían crecer hasta alcanzar una densidad superior a 10 millones de unidades formadoras de colonias por flor, siempre que las condiciones climáticas fueran favorables y no hubiera otras bacterias que compitiesen como antagonistas en la multiplicación de *E. amylovora*. Las poblaciones densas de *E. amylovora* darían lugar a flores necróticas.

6.128 El **Dr. Hale** indicó que el estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.*, 2005b) no aportaba pruebas científicas convincentes de que las moscas utilizadas en los experimentos fueran vectores de la propagación de la niebla del peral y del manzano. Las condiciones experimentales a las cuales estaban sujetas estas moscas distaban de ser las naturales. Taylor *et al.* (2003) habían documentado la situación relativa a la posible transmisión de *E. amylovora* de manzanas maduras infestadas desechadas a tejidos susceptibles, es decir, flores y ramas nuevas de plantas huéspedes. Se habían capturado varios insectos, incluidas moscas, en las cercanías de tejidos de huéspedes susceptibles. Sin embargo, cuando se habían utilizado técnicas moleculares sensibles para su detección en los lavados de los insectos, incluidos los de las moscas, no se había observado en ninguno contaminación por *E. amylovora* de manzanas maduras infestadas desechadas.

6.129 El **Dr. Hayward** dijo que estaba de acuerdo con las afirmaciones de Nueva Zelandia y los Estados Unidos relativas a las moscas como posibles vectores de la propagación de la niebla del peral y del manzano.

6.130 El Dr. Hayward señaló que en el documento de Taylor *et al.* (2003) se informaba de pruebas de la viabilidad, persistencia y posible propagación de *Erwinia amylovora* en manzanas desechadas en un huerto durante un período de 20 días en la floración. Habían utilizado una cepa del patógeno seleccionada por su resistencia a dos antibióticos: rifampicina y ácido nalidíxico; a este respecto, su metodología era similar a la utilizada satisfactoriamente en numerosos estudios de microbiología del suelo y fitopatología. Se podía hacer la crítica de que los mutantes doblemente resistentes podían ser menos adecuados para la supervivencia en el medio ambiente debido a la "carga" fisiológica de la resistencia a los antibióticos. No había podido encontrar ninguna prueba que respaldase este concepto. No estaba seguro de que hubiera un método alternativo.

6.131 El Dr. Hayward añadió también que Taylor *et al.* (2003) habían demostrado que las poblaciones del mutante disminuían en el cáliz de las manzanas inoculadas desechadas en el huerto y no habían podido recuperar el mutante a partir de los insectos capturados en el huerto o encontrar cualquier prueba de la transmisión de las manzanas infestadas desde el cáliz hasta huéspedes

susceptibles. Se trataba de un buen estudio que podía servir como modelo para una investigación similar en otros países donde la niebla del peral y del manzano fuera endémica; probablemente un estudio no sería suficiente para dar una respuesta definitiva.

6.132 El **Dr. Smith** manifestó que, como las observaciones de los Estados Unidos y Nueva Zelanda dejaban claro, no bastaba trabajar con cualquier tipo de "moscas". La comunicación japonesa trataba sus moscas califóridas experimentales sobre la misma base que *Pegomya* o los sírfidos, que eran insectos bastante diferentes (aunque también "moscas", en el sentido de que eran dípteros) con hábitos alimenticios bastante distintos. Se había informado de que los califóridos se alimentaban de materia vegetal en descomposición, así como de canales de animales en los que depositaban sus huevos. No estaba en absoluto claro si se podían establecer en frutos relativamente frescos o alimentarse de ellos, en el terreno o en los árboles, o si *E. amylovora* sobreviviría en frutos suficientemente descompuestos para atraer a los califóridos. Se podían idear otras líneas en este estudio, determinando qué insectos se veían atraídos en el campo por las manzanas podridas o si se encontraban alrededor de peras o manzanas (véanse los resultados de Taylor *et al.*, que capturaron abejas, moscas múscidas, hormigas, polillas, áfidos, mosquitos, abejorros y diversos escarabajos). El uso de tales insectos se ajustaría mucho mejor a los criterios de "condiciones ecológicas verosímiles", siempre que las condiciones experimentales les permitieran mantener cierta libertad para un comportamiento natural. En relación con el presente estudio, el resultado más importante de Taylor *et al.* era que no habían conseguido de ninguna manera recuperar la bacteria de los insectos sometidos a prueba.

Pregunta 22: Sírvanse formular observaciones sobre las estimaciones de la probabilidad de difusión a larga distancia de *E. amylovora* presentadas en Kimura (2005) (Prueba documental 10 del Japón). En su respuesta, sírvanse hacer también algunos comentarios sobre los párrafos 56-62 de la comunicación de Nueva Zelanda como tercera parte, con inclusión de la referencia a Taylor *et al.* (2003), así como sobre las respuestas de los Estados Unidos y el Japón a la pregunta 20 del Grupo Especial.

6.133 El **Dr. Geider** dijo que no ponía objeciones a las matemáticas. Las consideraciones estadísticas dependían de supuestos básicos. Incluso Kimura *et al.* habían llegado a la conclusión de que había una probabilidad baja de distribución de la niebla del peral y del manzano con los frutos.

6.134 El **Dr. Hale** observó que hasta el momento en las pruebas sobre la transmisión a larga distancia de la niebla del peral y del manzano se concedía una importancia considerable a las plantas de vivero, los esquejes y las yemas como causas probables de la difusión a larga distancia de la enfermedad (Roberts *et al.*, 1998). A pesar de esto, Kimura *et al.* (2005) estimaban que el riesgo que planteaba la importación de manzanas era muy superior al generalmente aceptado para la propagación a larga distancia. El corrigendum a la Prueba documental 10 del Japón, facilitado por el Japón, no parecía modificar las conclusiones a las que habían llegado Kimura *et al.* (2005). La probabilidad estimada por Kimura *et al.*, 2005) parecía basarse fundamentalmente en la información inédita del estudio sobre la infección (Azegami *et al.* (2005) y el estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.* 2005a,b), que no proporcionaban ninguna prueba de que la vía para la enfermedad, desde el fruto infectado hasta los tejidos de los huéspedes susceptibles, se pudiera completar en condiciones ecológicas naturales. El hecho de que Kimura *et al.* (2005) supusieran que las moscas podían completar la vía en condiciones ecológicas naturales no se corroboraba en la información publicada (Taylor *et al.*, 2003) de que los insectos no se contaminaban con *E. amylovora* a partir de fruta desechada en un huerto cuando había tejido del huésped susceptible en abundancia. Hale *et al.* (1996) también habían informado de que no había una propagación detectable de *E. amylovora* a partir de cálices muy infestados y superficies de la fruta hacia agrupaciones de flores y fruta inmadura o madura. Taylor *et al.* (2003a) también habían observado que los niveles de población de *E. amylovora* necesarios para la infección de tejidos susceptibles del huésped en las condiciones de los huertos excedían de lejos los probablemente presentes en los cálices de las manzanas infestadas en el momento de la recolección y después del almacenamiento refrigerado.

6.135 El **Dr. Hayward** respondió que Kimura *et al.* (2005) (Prueba documental 10 del Japón) había llegado a la conclusión de que la probabilidad de difusión de *E. amylovora* a través de la fruta era baja, pero no insignificante, en tres hipótesis que se diferenciaban en el rigor de la frecuencia de las inspecciones y el tamaño de las zonas tampón. En parte habían basado su estudio en los resultados y conclusiones de Azegami I y II y Tsukamoto I y II. A la vista de lo artificioso de estos experimentos, descritos más arriba, no podía respaldar el cambio en la probabilidad de insignificante a baja. En Azegami II, estudio cuya metodología y conclusiones no habían sido evaluadas de manera crítica por una tercera parte independiente, se decía que demostraba que la infección se podía producir a partir de una ramita con fruta lesionada a través del pedicelo pasando al fruto maduro. Tal vez pudiera haber una mínima posibilidad para que se diera un caso de infección tardía si la lesión se producía en la ramita inmediatamente antes de completarse la formación de la capa de abscisión en presencia de inóculo disponible, pero la probabilidad de todo ello podría ser casi nula.

6.136 El Dr. Hayward dijo que estaba de acuerdo con las declaraciones de la Segunda comunicación de los Estados Unidos y la comunicación de Nueva Zelandia como tercera parte sobre el estudio de Kimura.

6.137 El **Dr. Smith** declaró que las estimaciones de la probabilidad de Kimura *et al.* (2005) eran dobles. Estaban las presentadas en la sección 2, que se referían a la probabilidad de que, de un solo punto infectado (portaesqueje, esqueje o fruto) que se introdujera en el Japón, la niebla del peral y del manzano se estableciera en ese país. Estas cifras para la fruta se basaban en gran medida en los resultados de otros nuevos estudios. Luego estaban las estimaciones hechas en el debate (sección 3), basadas además en la probabilidad de que una sola fruta exportada se hubiera infectado, según el cálculo de Roberts *et al.* (1998), ajustado de acuerdo con Yamamura *et al.* (2001). Las tres hipótesis que se habían comparado en el último caso (como se había indicado más tarde en la hoja corregida del Japón) se referían a tres tipos diferentes de medidas aplicadas a los huertos de frutales y no tenían ninguna relación con los portaesquejes o los esquejes. El cálculo de las últimas estimaciones no se presentaba con detalle, de manera que era difícil emitir ningún juicio acerca de él. En la medida en que en el cálculo se tenía en cuenta el número de manzanas expedidas anualmente y la probabilidad de que una fruta se infectase, las cifras obtenidas eran evidentemente de un orden diferente de las de la probabilidad del establecimiento a partir de una única fruta infectada que se introdujera en el Japón. Dado que, como se alegaba en otra parte, los resultados de los otros nuevos estudios eran sólo de carácter preliminar, cualquier estimación de la probabilidad basada en ellos era discutible. En el texto no se tenía en cuenta la mayor o menor incertidumbre de estas distintas estimaciones. De hecho, era deseable que en el ARP se hiciera un intento de estimar las probabilidades de manera cuantitativa. Sin embargo, la incertidumbre de esas estimaciones era tan alta que resultaba engañoso combinarlas en una estimación de la probabilidad global. En particular, el estudio sobre las vías de entrada no proporcionaba una base real para ninguna estimación cuantitativa de la probabilidad. Sólo se podía afirmar que la vía era una de las posibles, mientras que Taylor *et al.* (2003), con resultados completamente negativos, llegaban a deducir como mejor estimación que la probabilidad era nula. Así pues, el argumento volvía a una base cualitativa de sí/no.

Pregunta 23: ¿Hay alguna prueba científica que demuestre que los cuervos o los cuervos de la selva actúan como vectores de la transmisión de *E. amylovora*? (Véase la página 25 del ARP de septiembre de 2004 del Japón y el párrafo 27 de la declaración oral de los Estados Unidos.)

6.138 El **Dr. Geider** comentó que se había debatido la posibilidad de que las aves actuaran como vectores para propagar la niebla del peral y del manzano. En particular, en la introducción de la enfermedad en oasis remotos de Israel podrían haber intervenido aves. Había un informe acerca de la supervivencia de *E. amylovora* en sus patas. La propagación a larga distancia de la niebla del peral y del manzano por las aves parecía poco probable, porque este vector volador habría distribuido la enfermedad con rapidez por todo un país a partir de lugares reducidos afectados por la enfermedad.

Por experiencia, la enfermedad se había propagado de manera secuencial de huertos afectados a otras zonas principalmente por insectos que se posaban en las flores.

6.139 El **Dr. Hale** señaló que no parecía haber pruebas científicas de que los cuervos sirvieran como vectores en la transmisión de *E. amylovora*. Había habido informes fundamentados de que las aves podrían haber intervenido en la propagación a larga distancia de la niebla del peral y del manzano en Europa (Meijneke 1974, Siedel *et al.*, 1994 - citados en Thomson, 2000). Sin embargo, estas pruebas sólo se podrían considerar circunstanciales.

6.140 El **Dr. Hayward** dijo que no había logrado encontrar ninguna prueba que demostrase que los cuervos o los cuervos de la selva sirvieran como vectores en la transmisión de *E. amylovora*. Billing y Berrie (2003) mencionaban pruebas circunstanciales de aves migratorias (estorninos) que podrían haber servido para propagar la enfermedad de la región meridional de Inglaterra al espino blanco en el continente a mediados de los años sesenta.

6.141 El **Dr. Smith** indicó que no había pruebas de que los propios cuervos fueron vectores. Aunque se podían alimentar de frutas desechadas, no se comportaban de manera que pudiera transmitir luego las bacterias adquiridas a árboles huéspedes. La alegación de que dispersaban basura, haciéndola accesible a otros vectores más pequeños (si los hubiera), parecía razonable. Era sorprendente que el Japón más bien no hubiera prestado atención a la posible función, expuesta en el ARP, de *Pycnonotus* spp. y *Zosterops* spp., aves que se alimentaban de las fruta y succionaban el néctar de las flores, como era bien conocido en la bibliografía ornitológica. En el ARP se afirmaba que estas aves succionaban el néctar de las plantas huéspedes de la niebla del peral y del manzano. Se preguntaba si esto era tan específicamente conocido como aparecía por escrito en el ARP. La impresión que había sacado de los libros de ornitología era que estas aves se alimentaban de flores más grandes. En cualquier caso, esta vía particular parecía tener la verosimilitud ecológica de la que carecían algunas otras vías propuestas y el tal vez valdría la pena investigarla.

Pregunta 24: A la luz del estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto, 2005b), ¿modificaría su respuesta a las preguntas 9 y/o 16 del procedimiento del Grupo Especial inicial con respecto al recorrido total de la vía?

6.142 El **Dr. Geider** señaló que los fenómenos eran posibles, pero no realistas para el comercio de la fruta. Naturalmente, las moscas se convertían en intermediarios móviles contaminados en las frutas afectadas. Las peras, especialmente en rodajas, eran muy susceptibles a *E. amylovora* y manifestaban síntomas con cantidades pequeñas de bacterias. Casi no existía la posibilidad de que la vía prevista se produjera en los huertos.

6.143 El **Dr. Hale** observó que no había pruebas científicas publicadas que indicaran que las manzanas maduras asintomáticas se podían infectar con *E. amylovora* en condiciones naturales. Los datos inéditos del estudio sobre las vías de entrada (Tsukamoto *et al.*, 2005b) no aportaban ninguna prueba científica de la posible conclusión del recorrido de la vía de la enfermedad. No había pruebas científicas publicadas que indicaran que se podía completar la vía de la niebla del peral y del manzano hasta tejidos de huéspedes susceptibles desde fruta madura asintomática. La única prueba científica publicada de la contaminación de fruta madura asintomática, relacionada con la infestación del cáliz (Hale *et al.*, 1987 y Taylor *al.*, 2003), ponía de manifiesto que había una discontinuidad desde la vía de la fruta infestada hasta los tejidos de los huéspedes susceptibles y que la vía no se completaba en las condiciones del medio natural. Por último, no se había informado de pruebas de manzanas maduras asintomáticas que hubieran intervenido alguna vez en la difusión de *E. amylovora* o en un brote de la niebla del peral y del manzano en una zona previamente libre de la enfermedad.

6.144 El **Dr. Hayward** respondió que no había nuevas pruebas científicas que lo persuadieran a cambiar su respuesta a las preguntas 9 y 16 del procedimiento del Grupo Especial inicial.

6.145 El **Dr. Smith** comentó que la situación no había cambiado desde el procedimiento del Grupo Especial inicial. Los estudios habían puesto de manifiesto que, en condiciones experimentales razonables, los árboles no se infectaban por la propagación a partir de fruta desechada. En ningún estudio se había demostrado que se produjera dicha transferencia. Quedaban por investigar las posibles especies de vectores. En cualquier caso, parecía que dicha transferencia tenía que ser rara y difícil de demostrar.

Análisis del riesgo de plagas de septiembre de 2004 del Japón

Pregunta 25: ¿Qué relación hay entre el ARP de septiembre de 2004 del Japón y la norma de la CIPF para el Análisis del riesgo de plagas de 2001 (adjunta)?

6.146 El **Dr. Geider** dijo que no estaba muy familiarizado con las consideraciones del ARP. La niebla del peral y del manzano parecía ser un fenómeno aislado para establecerse en una zona remota y no sería aplicable un ARP. Todas las medidas propuestas podrían reducir el riesgo ulteriormente, pero otros fenómenos distintos del comercio oficial de plantas o frutas podrían representar un riesgo más grave. Una vez establecida la enfermedad, era muy difícil interferir en su propagación secuencial a las zonas adyacentes.

6.147 El **Dr. Hale** dijo que el índice de la norma de la CIPF para el Análisis del riesgo de plagas para plagas cuarentenarias de 2001 era idéntico al de la Norma para medidas fitosanitarias: Análisis del riesgo de plagas para plagas cuarentenarias, incluido el análisis de riesgos ambientales y organismos vivos modificados (NIMF N° 11), publicada por la CIPF en 2004. El Japón había utilizado esta norma como base para preparar el "Análisis del riesgo de plagas relativo al microorganismo patógeno niebla del peral y del manzano (*Erwinia amylovora*), manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América - septiembre de 2004".

6.148 El Dr. Hale observó que el ARP del Japón se había revisado para tener en cuenta la identificación y la biología de *E. amylovora* y las opiniones del Japón sobre la identificación de una posible vía de entrada y establecimiento de *E. amylovora* en el Japón, las consecuencias económicas para el país y un examen de las medidas contra *E. amylovora* en relación con las manzanas de los Estados Unidos. En el ARP se examinaba la probabilidad de que la plaga estuviera asociada a la vía en el origen, la probabilidad de supervivencia del patógeno durante el almacenamiento y el transporte y la probabilidad de la transferencia a un huésped adecuado. Sin embargo, el ARP se basaba en la hipótesis de que el producto de exportación eran manzanas maduras asintomáticas con una infección latente de *E. amylovora* que descomponía o dañaba la fruta que la albergaba, que el patógeno sobrevivía de manera latente y que realmente existía una vía de la enfermedad de la fruta madura asintomática con infección latente. Las pruebas presentadas para justificar estas hipótesis todavía estaban inéditas y no se consideraban pruebas científicas convincentes, ya que nunca se habían completado en condiciones naturales ni la infección latente ni la vía indicada que suponía la descomposición de la fruta y la transferencia desde esta fruta hasta huéspedes susceptibles. Había que señalar que era escasa la información sobre la podredumbre de las manzanas maduras debida a *E. amylovora*. Con toda la investigación internacional realizada sobre la niebla del peral y del manzano a lo largo de muchos años, si la podredumbre de la fruta madura hubiera tenido alguna significación ciertamente se habría documentado. Había muchas otras causas de podredumbre en las manzanas maduras y *E. amylovora* no sobreviviría bien en presencia de otros microorganismos.

6.149 El Dr. Hale señaló que la probabilidad de establecimiento de *E. amylovora* en el Japón y la probabilidad de propagación de la niebla del peral y del manzano tras su establecimiento se había debatido con detalle, como se requería para el ARP. Sin embargo, la pertinencia de esos detalles era cuestionable, porque no había pruebas científicas convincentes de que se exportaran manzanas maduras asintomáticas con infección latente o de que se completara la vía de propagación. En consecuencia, aunque el Japón había seguido las directrices de la CIPF en la preparación del ARP,

suponía de manera injustificada la existencia de manzanas maduras asintomáticas con infección latente como el producto en cuestión y la presencia de una vía no fundamentada de introducción, establecimiento y propagación de la enfermedad.

6.150 El **Dr. Hayward** comentó que el documento de la CIPF que tenía él era la NIMF N° 11, Análisis del riesgo de plagas para plagas cuarentenarias, incluido el análisis de riesgos ambientales y organismos vivos modificados, de abril de 2004. Señaló asimismo que el ARP de septiembre de 2004 del Japón (66 páginas, 130 referencias citadas) era una compilación muy exhaustiva y valiosa de fuentes japonesas e internacionales de información, generalmente completa y actualizada. El documento pertinente de Taylor y Hale ("*Cold storage affects survival and growth of Erwinia amylovora in the calyx of apple*", *Letters in Applied Microbiology* 37: 340-343, 2003) no estaba allí. El documento de Taylor, Hale, Gunson y Marshall (2003) publicado en "*Crop Protection*" era un trabajo muy parecido al de Taylor, Hale y Marshall en "*Acta Horticulturae*" 590: 153-156, 2003. Ambos documentos aparecían citados en el ARP revisado. El párrafo central de la página 29 del ARP revisado era un comentario imparcial sobre estos dos estudios y se ajustaba a su respuesta a la pregunta 21 (última frase). La presentación del ARP revisado se ajustaba mucho a la de la NIMF N° 11.

6.151 El **Dr. Smith** dijo que el ARP de septiembre de 2004 se ajustaba mucho más a la NIMF N° 11 que los ARP anteriores. En particular, las vías se evaluaban por separado y con detalle, de manera que eran medidas en la gestión del riesgo de plagas. Se examinaba la posibilidad de utilizar las medidas de forma individual o en combinación. Sin embargo, en la evaluación de las vías no se examinaba suficientemente el volumen de inóculo de *E. amylovora* que transportaba la manzana. Aun cuando se pudiera completar una vía, no funcionaría si el volumen del inóculo fuera demasiado pequeño (este punto estaba en relación sobre todo con la posibilidad de que los frutos se contaminasen por transferencia desde las cajas, las instalaciones, etc.). En un pequeño número de vías secundarias, el ARP no se correspondía totalmente con la norma. En particular, la explicación bastante completa de la enfermedad que aparecía en el apartado de Iniciación no era estrictamente necesaria en ese punto. Dicha explicación tendría que estar en una introducción o bien se deberían citar los elementos relevantes de ella en la evaluación del riesgo. En el ARP no se examinaban todas las vías posibles. En sentido estricto, si se dejaba abierta otra vía (por ejemplo plantas para plantación), se podrían poner en tela de juicio la validez de las medidas y la coherencia de la protección (véase el caso del salmón). Esta vía ciertamente no estaba abierta en el presente caso, pero era necesario aclarar esto: véase el final del primer párrafo de la sección 2.2 de la NIMF: "Igualmente, es necesario investigar las probabilidades de que la entrada de la plaga esté asociada con otras vías". Asimismo, la etapa de la evaluación del riesgo denominada "Categorización de las plagas" (sección 2.1) no se abordaba de manera explícita (pero se podría considerar superflua). En general, parecía conveniente que los ARP se ajustaran más estrechamente a la estructura de la NIMF N° 11, de manera que fuera mucho más fácil justificar que se había seguido la norma.

Pregunta 26: A la vista de las conclusiones de los nuevos estudios científicos presentados por el Japón, ¿se identifican en el ARP de septiembre de 2004 del Japón diversas opciones de reducción del riesgo? ¿Se evalúan la eficacia y los efectos de estas opciones en la reducción del riesgo a un nivel aceptable? Sírvanse formular también en su respuesta observaciones sobre los cuadros 7, 8 y 9 de las páginas 54 y 57 del ARP de septiembre de 2004.

6.152 El **Dr. Geider** dijo que algunas de las cautelas propuestas parecían razonables, mientras que otras podrían tener fuertes repercusiones en el comercio de la fruta. Como ya se había mencionado, las actividades mundiales en el ámbito del comercio y el turismo podrían sobrepasar el riesgo de muy baja probabilidad de introducción de la niebla del peral y del manzano con la fruta.

6.153 **Dr. Hale** observó que en el ARP de septiembre de 2004 se señalaban algunas medidas para la reducción de los riesgos identificados como resultado de las conclusiones alcanzadas por los autores de los estudios presentados por el Japón. Éstas incluían opciones para impedir la entrada de *E. amylovora* a través de la fruta madura con infección interna procedente de huertos gravemente infectados, de fruta inmadura infectada y de fruta infectada lesionada/descompuesta. La eficacia y las repercusiones de cada una de estas opciones en la reducción del riesgo a un nivel aceptable se habían evaluado y debatido con detalle y en los cuadros 7 y 9 del ARP se presentaba la eficacia de las opciones propuestas como medidas fitosanitarias contra las vías identificadas y en el cuadro 8 las dificultades asociadas con la aplicación de las opciones analizadas. Sin embargo, las opciones y medidas propuestas no tenían en cuenta las abrumadoras pruebas científicas publicadas de que no había una vía demostrada para la transmisión *E. amylovora* a larga distancia y, por consiguiente, la propagación de la niebla del peral y del manzano por las manzanas maduras asintomáticas, que eran el producto objeto de esta diferencia. Las manzanas inmaduras infectadas no se exportarían, porque la fruta probablemente estaría arrugada y no sería comercializable, y si se recolectaba se eliminaría antes del envasado como resultado de los rigurosos procedimientos de selección utilizados a nivel comercial. No se había informado de fruta madura que se hubiera descompuesto como consecuencia de la infección por *E. amylovora*, siendo mucho más probable que la podredumbre de la fruta se debiera a otros muchos patógenos, con inclusión de hongos, otras bacterias, etc.

6.154 El **Dr. Hayward** respondió que había tenido dificultad para aceptar la sección 3-2 del ARP, "Opciones de medidas fitosanitarias contra *Erwinia amylovora* en relación con la manzana de los Estados Unidos" páginas 47-59. Las conclusiones dependían de los estudios de Azegami I y II y Tsukamoto I y II, con los que se pretendía demostrar la existencia de fruta "madura asintomática con infección latente"; por las razones expuestas anteriormente, no estaba demostrada la existencia de tales entidades. En las comunicaciones de los Estados Unidos se atestiguaba el rigor de la selección de las manzanas recolectadas y la improbabilidad de que una manzana inmadura pasara la selección. Había una posibilidad teórica de un caso de infección en un etapa tardía (véanse las respuestas a las preguntas 3d, 4 y 15, último párrafo), pero la probabilidad de que ocurriera esto podría ser entre insignificante y nula. Aun cuando existiera fruta madura asintomática con infección latente (lo cual no estaba demostrado) y hubiera fruta inmadura que pasara la selección, situación muy improbable, estas entidades hipotéticas estaban sujetas al almacenamiento refrigerado, que era perjudicial para la plaga (*Erwinia amylovora*).

6.155 El Dr. Hayward dijo que no aceptaba que el trabajo de Tsukamoto II demostrase que se completaba la vía, con la transmisión por insectos (o por las aves o por medio del viento y la lluvia) desde la fruta desechada hasta plantas huéspedes sanas, debido a lo artificioso de los estudios *in vitro*.

6.156 El Dr. Hayward observó que era extraordinariamente difícil encontrar en la bibliografía pruebas de que se hubiera completado la vía desde la fruta infectada/infestada importada hasta un huésped sano, incluso en el caso de otra enfermedad bacteriana, el cancro de los cítricos, en el que la infección de la superficie de la fruta era bien conocida y habitual. Esto no significaba que el cancro de los cítricos y la niebla del peral y del manzano fuera muy parecidos en cuanto a la epidemiología; no lo eran. No obstante, los brotes de cancro de los cítricos se habían asociado con injertos y no con desplazamientos de fruta, aun cuando se hubieran transportado grandes cantidades de fruta infectada por todo el mundo durante decenios.

6.157 El Dr. Hayward comentó que los cuadros 7, 8 y 9 representaban un enfoque razonable y lógico, incluido el examen de la viabilidad económica de las diferentes opciones de gestión del riesgo, como exigía la NIMF N° 11, pero no podía aceptar las conclusiones, debido a las hipótesis de las que se partía, basadas en los estudios de Azegami I y II y Tsukamoto I y II.

6.158 El **Dr. Smith** indicó que en general la evaluación se había hecho de manera correcta. No obstante, había problemas. En primer lugar, la justificación de las medidas se basaba en la probabilidad real de que las vías sirvieran para el transporte de la bacteria, como se indicaba. Las medidas se concentraban ahora en "la fruta madura con infección interna", aunque la existencia de esta categoría seguía siendo controvertida desde el punto de vista científico. También se basaba en la "fruta inmadura infectada" y la "fruta infectada lesionada o descompuesta". La garantía de que el huerto no estuviera infectado era sin duda una manera de reducir estos dos últimos riesgos, pero ciertamente había otras medidas que podrían utilizarse y que habría que tener en cuenta si se rechazaba la categoría de la "fruta madura con infección interna". En segundo lugar, todas las alegaciones del ARP tendían a demostrar que las bacterias de la superficie de la fruta no eran importantes (a diferencia del debate durante el procedimiento del Grupo Especial inicial). A pesar de todo, las medidas de desinfección se mantenían (aunque se consideraban "no eficaces" o "no aplicables" en los cuadros 7-9).

Pregunta 27: Si está dañado menos del 5 por ciento de una expedición de manzanas y tal expedición puede contener manzanas infectadas/infestadas, ¿hay alguna prueba científica de que esto daría lugar a que las manzanas de esa expedición constituyeran una vía para la introducción, establecimiento y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón? (páginas 22-23 del ARP de septiembre de 2004).

6.159 El **Dr. Geider** dijo que se desconocían los fenómenos que habían dado lugar al establecimiento de la niebla del peral y del manzano en Europa o en Nueva Zelanda. La única fuente de propagación de la enfermedad, o la predominante, parecía ser la introducción mediante el comercio de plantas huéspedes infestadas. Era poco realista suponer una expedición de manzanas con el 5 por ciento de la fruta que estaba muy contaminada por *E. amylovora*. Las peras europeas (*Pyrus communis*) tendían a pudrirse con rapidez, a diferencia de las peras asiáticas (Nashi) (*P. pyrifolia*). La podredumbre del tejido de la manzana con frecuencia estaba localizada. No obstante, había que demostrar que *E. amylovora* era el agente causante mediante un análisis cuidadoso de las poblaciones bacterianas, e incluso fúngicas, de la fruta con síntomas. Lo más importante era que *E. amylovora* tenía una capacidad escasa de supervivencia en un entorno "hostil". En el tejido necrótico se vería sustituida con rapidez por otras bacterias, como las *erwinias* de la podredumbre blanda y *Erwinia herbicola* (sinón. *Pantoea agglomerans*). No conocía publicaciones que describieran poblaciones bacterianas en el tejido podrido de la manzana. De las manchas foliares provocadas por *P. syringae*, se había descrito el cambio continuo de especies bacterianas en la zona necrótica de la hoja. Una afirmación general acerca de las "frutas afectadas" como fuente principal de *E. amylovora* basándose en una evaluación de peras o manzanas dañadas parecía arriesgada. Los documentos en los que se deducía de la apariencia de la fruta una infección por la niebla del peral y del manzano podían dar lugar a falsas interpretaciones. Eran muchos los microorganismos que podían producir podredumbre, e incluso exudado. De acuerdo con Dueck (1974), *E. amylovora* no se podría detectar fácilmente en fruta asintomática, aun cuando se las recolectara de árboles infectados de manera natural.

6.160 El **Dr. Hale** señaló que, como se había debatido en el ARP de septiembre de 2004, no era probable que ningún proceso de inspección detectara la presencia de *E. amylovora* asociada con la fruta. Sin embargo, había que suponer que los países importadores consideraban adecuados los procedimientos de inspección para otras enfermedades, con un nivel de confianza del 95 por ciento de que casi toda la fruta estaba libre de lesiones. Por lo que conocía, no había pruebas científicas que indicaran que las manzanas maduras asintomáticas de una expedición con alguna fruta dañada contendrían manzanas infectadas por *E. amylovora* que proporcionarían una vía para la introducción, establecimiento y propagación de la niebla del peral y del manzano o intervinieran de alguna forma. En realidad no había constancia de vías específicas que documentasen el traslado de *E. amylovora* desde la fruta, fuera importada o de origen nacional, a tejidos huéspedes susceptibles (Roberts *et al.*, 1998; Taylor *et al.*, 2003).

6.161 El **Dr. Hayward** respondió que no podía encontrar ninguna prueba de que las circunstancias expuestas en la pregunta 27 *supra* proporcionasen una vía para la introducción, establecimiento y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

6.162 El **Dr. Smith** respondió que no era probable que *E. amylovora* se multiplicara o propagara durante el almacenamiento o el tránsito (siempre que las manzanas se mantuvieran en las condiciones adecuadas de almacenamiento). Todo lo que podría ocurrir sería que un pequeño número de bacterias se transfiriese de la superficie de las manzanas a nuevas manzanas que inicialmente no las tenían. Esto no creaba una nueva vía. Si estuviera presente "fruta madura con infección interna" (su existencia en cualquier caso era discutible), no había una vía para que estas bacterias internas infectasen otras manzanas. En cualquier caso, la inspección fitosanitaria para la exportación no era el único control para certificar que las consignaciones no contenían fruta con lesiones.

Conclusión

6.163 El **Dr. Geider** llegó a la conclusión de que no se podían reproducir los fenómenos primarios del establecimiento de la niebla del peral y del manzano en Nueva Zelandia, en Europa y en la región del Mediterráneo. Mediante el análisis del patrón PFGE de las cepas aisladas, se podía llegar a la conclusión de que la niebla del peral y del manzano se había originado a partir de una sola introducción de la enfermedad o de muy pocas. A diferencia de los tipos del patrón PFGE divergentes de América del Norte, las cepas europeas y mediterráneas de *E. amylovora* estaban bastante relacionadas entre sí en los fragmentos de restricción obtenidos mediante digestión con la enzima *XbaI*. Un cambio de uno o dos fragmentos de ADN indicaban una diversidad admitida de los genomas muy relacionados entre sí de *E. amylovora* procedentes de aislamientos en esos países. La divergencia podría haberse derivado de la evolución de una sola cepa de *E. amylovora*. En Nueva Zelandia sólo se había encontrado el tipo del patrón Pt1. La niebla del peral y del manzano se había desplazado desde Egipto a los países vecinos de la región nororiental, a Turquía, los Balcanes e Irán mediante una propagación secuencial. Todas las cepas de estos países eran portadoras del tipo del patrón Pt2, con la excepción de un pequeño número de cepas procedentes de Israel y Bulgaria, que tenían el insólito tipo del patrón Pt5. Desde Inglaterra se había observado una propagación hacia Europa central (tipo del patrón Pt1) y Francia occidental (tipo del patrón Pt 4). El tipo del patrón Pt3 podría haber aparecido en Bélgica/Francia septentrional y haberse propagado a Italia septentrional y España central, muy probablemente mediante la importación de plantas infestadas para viveros. En Italia septentrional, durante los primeros brotes no se habían observado síntomas de la enfermedad en el vivero sospechoso. La presencia del tipo del patrón Pt1 en Alemania, Polonia, Austria, Suiza y Francia oriental era otro ejemplo de propagación secuencial. El comercio de la fruta en Europa no estaba limitado por medidas de cuarentena en relación con la niebla del peral y del manzano. No obstante, los tipos del patrón PFGE parecían mantenerse inalterados. En resumen, sería muy raro un nuevo establecimiento de la niebla del peral y del manzano, a pesar de las numerosas actividades humanas y ambientales que se suponía que favorecían la propagación a larga distancia de la enfermedad, con inclusión de las cuestiones comerciales examinadas aquí. Tal vez las partes podrían llegar a compromisos acerca de las restricciones comerciales. Había que subrayar que, con restricciones comerciales o sin ellas, había una amenaza permanente de establecimiento de la niebla del peral y del manzano en una zona remota libre por medio de fenómenos imprevisibles de la vida cotidiana.

VII. REEXAMEN INTERMEDIO

A. INTRODUCCIÓN

7.1 El 24 de marzo de 2005, el Japón y los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 15 del ESD, reexaminara aspectos concretos del informe provisional del que se había dado traslado a las partes el 10 de marzo de 2005. Ni el Japón ni los

Estados Unidos pidieron que se celebrara una nueva reunión con el Grupo Especial. El 31 de marzo de 2005, de conformidad con nuestro calendario, cada una de las partes formuló observaciones sobre la comunicación presentada por la otra el 24 de marzo de 2005.

7.2 A continuación figura un análisis de los argumentos esgrimidos en la etapa intermedia de reexamen, en aplicación del párrafo 3 del artículo 15 del ESD.

7.3 Como se explica más adelante, el Grupo Especial ha modificado aspectos de su informe a la luz de las observaciones de las partes cuando lo ha considerado conveniente. En consecuencia, las constataciones del Grupo Especial han de leerse conjuntamente con esta sección.

7.4 El Grupo Especial ha realizado algunas modificaciones de redacción, a propuesta de las partes o por propia iniciativa, con fines de claridad y precisión.

7.5 Las referencias a números de párrafos corresponden a los del presente informe definitivo.

B. OBSERVACIONES INICIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y OBSERVACIONES DEL JAPÓN SOBRE LAS OBSERVACIONES INICIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS

7.6 Los Estados Unidos nos han pedido que modifiquemos la descripción de la naturaleza de los Criterios Operativos aplicados por el Japón, que figura en la segunda frase del párrafo 8.19, con el fin de armonizarla con la descripción del párrafo 8.25, que en opinión de los Estados Unidos refleja con más precisión la naturaleza de dichos Criterios. Los Estados Unidos consideran que los Criterios Operativos aplican, y no interpretan, la legislación del Japón.

7.7 El Grupo Especial está de acuerdo en que, *stricto sensu*, es posible que los Criterios Operativos no sean "interpretaciones", aun cuando aclaren cómo tienen la intención de aplicar las autoridades del Japón las Normas Detalladas. Sin embargo, a falta de prueba en contrario, son un documento oficial publicado por el Gobierno del Japón. En consecuencia, el Grupo sólo considera necesario sustituir el término "interpretación" por el término más general "declaración", porque lo que en definitiva importa es que los Estados Unidos y el Grupo Especial pueden "valerse" de los Criterios Operativos como declaración oficial del Japón acerca del modo en que se aplican las Normas Detalladas.

7.8 El Grupo Especial considera además conveniente modificar el párrafo 8.25 de manera que se ajuste mejor a los términos utilizados en la segunda frase del párrafo 8.19.

7.9 También en relación con los párrafos 8.76 y 8.119, los Estados Unidos piden al Grupo Especial que aclare en el párrafo 8.89 que, a la luz de su análisis, la prescripción del Japón relativa a la designación de huertos, incluida su limitación de los huertos que pueden acogerse a esa designación a los situados en los Estados de Washington y Oregón, y la prescripción del Japón de que los huertos de exportación estén libres de plantas infectadas por la niebla del peral y del manzano, no están tampoco respaldadas por testimonios científicos suficientes.

7.10 El Japón se opone a esa sugerencia, entre otras cosas porque no hay ninguna "medida" que limite los lugares de producción a los situados en los Estados de Oregón y Washington. La restricción está relacionada con el hecho de que los Estados Unidos no han facilitado documentación con respecto a plagas y enfermedades de cuarentena distintas de la niebla del peral y del manzano en otros Estados. El Japón hace referencia a las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, alegando que la situación no ha cambiado.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 7.25.

7.11 Las observaciones de los Estados Unidos en relación con el párrafo 8.89 plantean en realidad dos cuestiones. La primera de ellas está relacionada con la pregunta de si es necesaria una constatación con respecto al hecho de que en la actualidad sólo los huertos de los Estados de Oregón y Washington pueden acogerse a la designación de lugares libres de la niebla del peral y del manzano a los efectos de las exportaciones al Japón. Es cierto que en las constataciones de nuestro informe provisional no se abordó expresamente esta cuestión. La razón de ello es que no lo consideramos necesario, por dos razones.

- a) En primer lugar, recordamos que el Japón afirmó que la exclusión de Estados distintos de Washington y Oregón se debía a que los Estados Unidos no habían facilitado documentación con respecto a plagas y enfermedades de cuarentena distintas de la niebla del peral y del manzano en otros Estados. Coincidimos con el Japón en que, si las manzanas de Estados distintos de Oregón y Washington no pueden ser exportadas porque los Estados Unidos incumplen prescripciones fitosanitarias relativas a enfermedades distintas de la niebla del peral y del manzano, el hecho de que esas manzanas puedan estar libres de la niebla del peral y del manzano no hará que sean exportables al Japón. Los Estados Unidos no han demostrado ante este Grupo Especial, ni lo hicieron ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, que el Japón impone medidas relacionadas con la niebla del peral o del manzano en relación con otras plagas o enfermedades de cuarentena. Dado que la restricción está relacionada principalmente con otras plagas o enfermedades, no vemos motivos para hacer una constatación sobre la misma. Sin embargo, en aras de la transparencia, aclaramos este aspecto en una nota al párrafo 8.89.
- b) En segundo lugar, aun suponiendo que la restricción está relacionada con la niebla del peral y del manzano, lo que hemos constatado en el párrafo 8.89 es que la prescripción de que cada huerto haya sido designado como lugar libre de la niebla del peral y del manzano no está respaldada por testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF. De acuerdo con nuestra interpretación de los hechos pertinentes, la exclusión de Estados distintos de Oregón y Washington no es una prescripción específica, sino una consecuencia de hecho del proceso de designación. Es más, el Japón ha afirmado repetidas veces que podría designar huertos en otros Estados a condición de que las autoridades estadounidenses facilitaran la información necesaria.

7.12 Por último, aun en el caso de que la exclusión de otros Estados constituyera una medida, como la designación en sí misma no está justificada científicamente, las exclusiones resultantes de la existencia de un proceso de designación no están tampoco justificadas. En tal caso tampoco sería necesaria una constatación.

7.13 La segunda cuestión que plantean los Estados Unidos en relación con el párrafo 8.89 es que sus observaciones revelan que probablemente nuestras conclusiones no se expusieron con suficiente claridad. Esa es la razón por la que hemos modificado la última frase del párrafo 8.89.

C. OBSERVACIONES INICIALES DEL JAPÓN Y OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS OBSERVACIONES INICIALES DEL JAPÓN

7.14 El Japón nos ha pedido que suprimamos el párrafo 8.90, que plantea un argumento relativo a otras enfermedades de las plantas, entre ellas el cancro de los cítricos.

7.15 El párrafo 8.90 se concibió con el fin de aclarar que la inspección de los huertos puede estar justificada en circunstancias que no sean las relativas a la niebla del peral y del manzano. Dado que no se refiere a ninguna enfermedad específica, no vemos razones para suprimirlo.

7.16 El Japón propone también que suprimamos nuestra referencia a la salud humana en el párrafo 8.96 porque en este caso no se trata de la salud humana. Estamos de acuerdo en que la niebla del peral y del manzano no constituye una amenaza para la salud humana. Sin embargo, nos limitábamos a mencionar una afirmación hecha por uno de los expertos.

7.17 El Japón nos ha pedido también que modifiquemos el párrafo 8.187. Considera que la medida en litigio no es la principal razón por la que los productores de manzanas de los Estados Unidos han dejado de exportar manzanas desde 2002. El Japón aduce que la demanda insignificante de manzanas estadounidenses se debe al aspecto, sabor y calidad de las manzanas exportadas.

7.18 Los Estados Unidos argumentan que este es un argumento totalmente nuevo respecto del cual no han tenido la oportunidad de formular observaciones y que, en cualquier caso, no se sustenta en hechos.

7.19 Observamos que, por una parte, se admite por lo general que la demanda de bienes de consumo en un contexto de restricción del acceso a los mercados no es un factor fiable para evaluar la demanda efectiva, en la medida en que en ella influye la disponibilidad (o falta de disponibilidad) del producto restringido en el mercado.¹⁴⁷ Por otra parte, los Estados Unidos han sostenido que la principal razón por la que no hubo exportaciones fue los costos y los riesgos comerciales que conllevaba el del cumplimiento de la medida en litigio del Japón.¹⁴⁸ El Japón ha argumentado que los beneficios potenciales para los exportadores estadounidenses de la participación en el programa de exportaciones en el marco del actual régimen de importaciones del Japón superan a los costos y riesgos previstos¹⁴⁹, admitiendo con ello implícitamente que las manzanas exportadas encontrarán clientes que las compren a un precio remunerador. Este argumento no concuerda con la posición adoptada por el Japón en la etapa intermedia de reexamen de que a los consumidores japoneses no les atraen las manzanas de los Estados Unidos. Por otra parte, el hecho de que los costos de la inspección sean sufragados en definitiva por los exportadores estadounidenses, y no por el Gobierno de los Estados Unidos, confirma el argumento de los Estados Unidos de que la medida en litigio es gravosa y costosa para los exportadores estadounidenses. No vemos razones para modificar nuestras constataciones en ese sentido.

7.20 Por último, el Japón formula observaciones de carácter mucho menos específico en relación con nuestras constataciones al amparo del párrafo 2 del artículo 2.

7.21 Recordamos que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 15 del ESD, una parte puede pedir que el grupo especial "reexamine aspectos concretos del informe provisional". También recordamos que un grupo especial anterior que tuvo ante sí observaciones presentadas durante la etapa intermedia de reexamen en las que se impugnaban amplios capítulos del informe provisional se negó a considerar las que no estaban relacionadas con aspectos concretos de dicho informe.¹⁵⁰ Observamos

¹⁴⁷ Véase también el informe del Grupo Especial del GATT, *Japón - Cuero II (EE.UU.)*, párrafos 51 a 55.

¹⁴⁸ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas adicionales del Grupo Especial, 25 de enero de 2005.

¹⁴⁹ Observaciones del Japón sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas adicionales del Grupo Especial, 1º de febrero de 2005.

¹⁵⁰ Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 7.3.

que en las observaciones del Japón con respecto a la constatación que hicimos al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF no se indican los párrafos específicos que deberían ser modificados.

7.22 Por el contrario, el Japón argumenta, en primer lugar, que las constataciones del Grupo Especial sólo pueden tener validez si las manzanas exportadas son efectivamente maduras y asintomáticas. A tal efecto, el Japón pide al Grupo Especial que examine si es cierto que, con arreglo a su propia legislación, los Estados Unidos sólo pueden exportar manzanas maduras asintomáticas. Señalamos que la cuestión de si los Estados Unidos exportan manzanas maduras asintomáticas de conformidad con su propia legislación se examina en nuestras constataciones referentes al párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. El Japón no nos pide que examinemos aspectos concretos del capítulo de nuestro informe provisional relativo al párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. En particular, observamos que el Japón no aportó pruebas durante las actuaciones, ni en la etapa intermedia de reexamen, de que los Estados Unidos hubieran exportado alguna vez al Japón manzanas contaminadas con *E. amylovora*. Tampoco presentó el Japón pruebas convincentes de que el proceso de control de la calidad de los Estados Unidos tiene fallas que pueden dar lugar a la exportación en el futuro de manzanas contaminadas con *E. amylovora*. Observamos también que el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto examinó ya la posibilidad de errores humanos.¹⁵¹

7.23 En segundo lugar, el Japón parece proponer que abordemos en esta etapa el proceso de verificación de que las manzanas exportadas son maduras y asintomáticas. Estamos en gran parte de acuerdo con los Estados Unidos en que la propuesta del Japón equivale a argumentar de nuevo la validez de la medida impugnada en su totalidad desde una perspectiva distinta, presentando los elementos de dicha medida como un "control del proceso de producción" necesario para *verificar* que los productos exportados son manzanas maduras asintomáticas. Consideramos que la etapa intermedia de reexamen no es la adecuada para volver a plantear los argumentos sobre nuevas bases.

7.24 Por estas razones, consideramos que no debemos abordar las observaciones del Japón que no estén relacionadas con párrafos específicos de nuestras constataciones, ya que el Japón no ha cumplido lo que se prescribe en el párrafo 2 del artículo 15 del ESD a este respecto.

7.25 Aun si tuviéramos en cuenta esos argumentos y coincidiésemos con el Japón en que deberíamos examinar la medida desde la perspectiva que propone, esto no afectaría a nuestras constataciones de que la mayoría de los elementos de la medida en litigio se mantienen sin testimonios científicos suficientes, en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

7.26 Observamos que el Japón se vale de una afirmación hecha por el Dr. Smith en el curso de nuestra reunión con los expertos.¹⁵² Sin embargo, lo que dijo el Dr. Smith en el párrafo citado por el Japón se refería exclusivamente a la prescripción de que los huertos estuvieran libres de la niebla del peral o del manzano. No abordó otros aspectos de la medida en litigio. Además, no citamos la declaración del Dr. Smith en el contexto de nuestro análisis referente al párrafo 2 del artículo 2 porque, en esa declaración, el Dr. Smith evitó expresamente toda alegación en el sentido de que su opinión se basaba en testimonios científicos. Más bien, reconoce que "no sé si he presentado un argumento científico o si se trata de un argumento técnico".

7.27 La declaración del Dr. Smith mencionada por el Japón no afecta a la conclusión que exponemos en el párrafo 8.89 de que los testimonios científicos existentes no corroboran la tesis de que las manzanas maduras asintomáticas recolectadas en huertos afectados, gravemente o no, por la niebla del peral y del manzano, alberguen poblaciones de *E. amylovora* capaces de propagar esa enfermedad.

¹⁵¹ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafos 8.158 a 8.161.

¹⁵² Dr. Smith, Transcripción, párrafo 135.

7.28 A lo más, la sugerencia del Dr. Smith podría representar una alternativa a la medida aplicada actualmente por el Japón, en el sentido del párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. Recordamos, sin embargo, que el Japón no menciona al Dr. Smith en relación con nuestras constataciones en el marco del párrafo 6 del artículo 5, sino en relación con nuestras constataciones en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF. Además, el Japón nunca sostuvo este punto durante las actuaciones en relación con el párrafo 6 del artículo 5, y no nos corresponde a nosotros presentar argumentos en lugar del Japón. Recordamos a este respecto que los Estados Unidos propusieron una medida alternativa a la medida en litigio, que nosotros tuvimos en cuenta.

7.29 Tomamos nota de que los expertos consultados por el Grupo Especial reconocieron que la verificación por medio de muestras podría no conllevar una seguridad plena de que sólo se exportarán manzanas maduras asintomáticas. Ello no obstante, recordamos que no había testimonios científicos suficientes de que las manzanas pudieran completar la vía de introducción de la niebla del peral o del manzano.

7.30 En consecuencia, aun si admitiéramos las observaciones del Japón con respecto a nuestras constataciones al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF, no veríamos ninguna razón para modificar esas constataciones.

7.31 Tenemos también en cuenta las modificaciones de redacción pertinentes propuestas por el Japón.

VIII. CONSTATAACIONES

A. OBSERVACIONES INTRODUCTORIAS

8.1 Los Estados Unidos alegan que el Japón no ha aplicado las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) al no haber puesto sus medidas fitosanitarias respecto de las manzanas estadounidenses importadas, que restringen la importación de esas manzanas en relación con la niebla del peral y del manzano o el organismo patógeno de la niebla del peral y del manzano, *Erwinia amylovora*, en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF).¹⁵³

8.2 Los Estados Unidos alegan, en esencia, que las medidas fitosanitarias del Japón que están en litigio no son compatibles con el párrafo 2 del artículo 2 y los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF, ni tampoco con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y con el artículo XI del GATT de 1994.

8.3 Como observación inicial, recordamos que el párrafo 2 del artículo 2 y los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF están relacionados entre sí y que nuestras constataciones relativas a una de esas disposiciones serían pertinentes para nuestras constataciones con respecto a las demás.

8.4 También quisiéramos subrayar que el papel de un grupo especial establecido en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD, al igual que el del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto, se limita a constatar si la parte afectada ha incumplido las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC. Un grupo especial puede circunscribir legítimamente sus constataciones a las estrictamente necesarias para determinar si la medida en litigio infringe las obligaciones que corresponden al Miembro en el marco de la OMC.¹⁵⁴ Incumbe a la parte respecto de

¹⁵³ WT/DS245/11.

¹⁵⁴ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, páginas 339-340.

la cual se ha constatado que incumple sus obligaciones introducir todos los cambios adecuados para poner su legislación en plena conformidad con ellas. Sin embargo, tenemos presente la naturaleza específica de las actuaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 21, que tienen lugar después de que la parte respecto de la cual se constató en las actuaciones iniciales que había incumplido sus obligaciones haya dispuesto de un plazo prudencial para poner su legislación en conformidad y debería normalmente haber tomado medidas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.

8.5 Las circunstancias específicas del incumplimiento pueden determinar que un grupo establecido en virtud del párrafo 5 del artículo 21 deba hacer constataciones más exhaustivas que el grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto para prestar asistencia a la parte afectada. Recordamos a este respecto la observación que hizo el Órgano de Apelación en el asunto *Australia - Salmón*:

"[El objetivo del sistema de solución de diferencias] consiste en resolver el asunto debatido y "hallar una solución positiva a las diferencias". Llegar a una solución solamente parcial del asunto debatido sería una falsa economía procesal. Los grupos especiales tienen que abordar las alegaciones respecto de las que es necesaria una constatación para que el OSD pueda formular recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento por el Miembro de que se trate de esas recomendaciones y resoluciones con miras a "asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros."¹⁵⁵

8.6 No creemos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto llegó a una "solución solamente parcial" de éste. Recordamos, sin embargo, que los Estados Unidos han pedido que consideremos las prescripciones fitosanitarias en litigio como diversas medidas y que formulemos constataciones sobre la legalidad de cada una de ellas. El Japón sostiene que cada prescripción es parte de un "sistema", pero también nos ha pedido que hagamos constataciones específicas sobre cada elemento de su medida revisada. En estas circunstancias, estamos de acuerdo con las partes y decidimos, como tenemos derecho a hacerlo, no aplicar el principio de economía procesal¹⁵⁶ cuando consideremos que la formulación de una constatación específica facilitaría un cumplimiento pronto y completo por parte del Japón en esta etapa.

8.7 Además, los Estados Unidos sostienen que los "Criterios Operativos", es decir, las instrucciones administrativas que el Japón afirma aplicar como parte de sus medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial. Los Estados Unidos presentaron una solicitud de resolución preliminar del Grupo Especial sobre esta cuestión. Nos ocuparemos de este asunto como parte de nuestro examen del alcance de la medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones.

8.8 Cuando sea necesario, se abordarán otras cuestiones de procedimiento, como parte del examen de las disposiciones sustantivas.

¹⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223. (no se reproducen las notas de pie de página)

¹⁵⁶ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Plomo y bismuto II*, párrafos 71 y 73.

B. "MEDIDA O MEDIDAS DESTINADAS A CUMPLIR"

1. **Legislación del Japón**

a) Legislación

8.9 Las prescripciones fitosanitarias que son objeto del presente recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD se basan en la siguiente legislación:

- a) Ley de Protección Fitosanitaria N° 151, promulgada el 4 de mayo de 1950 (y en particular su artículo 7);
- b) Reglamento de Aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria, sancionado el 30 de junio de 1950 (y en particular su artículo 9 y su cuadro anexo);
- c) Notificación N° 354 del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (MAFF), de fecha 10 de marzo de 1997; y
- d) Directiva administrativa del MAFF, "Normas Detalladas para el Reglamento de Aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América", de fecha 30 de junio de 2004 ("Normas Detalladas"), por la que se modifican las "Normas Detalladas para el Reglamento de Aplicación sobre cuarentena vegetal en relación con las manzanas frescas producidas en los Estados Unidos de América" del MAFF, de fecha 29 de enero de 2002.
- e) Además, el Japón alega que ha aplicado las Normas Detalladas mediante las instrucciones administrativas denominadas "Criterios Operativos". Como se mencionó más arriba, los Estados Unidos alegan que los Criterios Operativos no forman parte de nuestro mandato. A continuación abordamos esta alegación.

b) Tratamiento por el Grupo Especial de los "Criterios Operativos"

i) *Introducción*

8.10 El 27 de septiembre de 2004, los Estados Unidos solicitaron que el Grupo Especial dictara una resolución preliminar en el sentido de que los Criterios Operativos del Japón no eran una medida destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones en el sentido del párrafo 5 del artículo 21 del ESD y por consiguiente no estaban comprendidos en el ámbito de estas actuaciones. Además, los Estados Unidos pidieron que el Grupo Especial no tuviera en cuenta los Criterios Operativos al determinar si las medidas del Japón destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD eran compatibles con las obligaciones que correspondían al Japón en el marco de la OMC.

8.11 El 7 de octubre de 2004, invitamos al Japón a formular observaciones sobre la petición hecha por los Estados Unidos en su escrito de réplica, lo que el Japón hizo. El 22 de octubre, informamos a las partes de lo siguiente:

"Tras haber examinado las opiniones expresadas por ambas partes, y sin perjuicio de esas opiniones, el Grupo Especial ha llegado a la conclusión de que sería más apropiado abordar las cuestiones planteadas por los Estados Unidos en el contexto de su examen global del cumplimiento o incumplimiento por el Japón de los acuerdos abarcados que se mencionan en el mandato del Grupo Especial. En consecuencia, las partes serán libres de seguir expresando sus opiniones sobre los Criterios Operativos, si lo desean, en el curso de la próxima audiencia sustantiva."

8.12 Las partes presentaron posteriormente argumentos relativos a este asunto durante la reunión sustantiva con el Grupo Especial.

ii) *Resumen de los argumentos de las partes*¹⁵⁷

8.13 A juicio de los Estados Unidos, el ESD no autoriza a un grupo especial a formular "resoluciones consultivas" sobre una futura medida propuesta o potencial. Los Criterios Operativos no estaban "destinados a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD" en el momento en que se estableció el Grupo Especial, y por consiguiente no podían estar comprendidos en el mandato de éste. El Japón no los había notificado a la OMC, ni se había referido a ellos en su solicitud de arbitraje de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD de fecha 29 de julio o en su declaración al OSD de fecha 30 de julio. Aunque el Japón había indicado su intención de examinar y acordar los Criterios Operativos con los Estados Unidos, éstos se enteraron de los Criterios Operativos cuando recibieron la Primera comunicación del Japón.

8.14 El Japón sostiene que los Criterios Operativos tienen todas las características de una "medida" en virtud del Acuerdo MSF. Estos Criterios son "directrices suplementarias" que establecen métodos para aplicar las Normas Detalladas, aunque no se presentan en forma de reglamento ejecutivo. Son criterios administrativos del Gobierno japonés. Los Criterios Operativos son una oferta específica irrevocable que el Japón estaría obligado a aplicar si los Estados Unidos los aprobaran.

8.15 El Japón sostiene que, si el Grupo Especial no tuviera en cuenta los Criterios Operativos, se vería obligado a aceptar o rechazar las Normas Detalladas sin información pertinente para su interpretación. Las Normas Detalladas se formularon con arreglo a la práctica del derecho administrativo japonés. Las leyes y reglamentos japoneses establecen un mecanismo general de reglamentación y las autoridades gubernamentales establecen normas, orientaciones y directivas con arreglo a su mandato. Aunque el texto exacto, la documentación y la distribución de los Criterios Operativos no se ultimaron hasta el 13 de septiembre de 2004, se debía considerar que esos Criterios incorporaban y ampliaban las Normas Detalladas, que habían sido notificadas a los Miembros de la OMC el 29 de junio de 2004.

iii) *Análisis del Grupo Especial*

8.16 Tomamos nota de que los Criterios Operativos prevén diversos procedimientos que no se especifican en otras partes de la legislación japonesa:

- a) Las zonas limítrofes de unos 10 metros de anchura tienen dos objetivos. El primero de ellos es impedir que las ramas de los árboles que están dentro de la "zona libre de la niebla del peral y del manzano" (según se establece en las Normas Detalladas, en adelante el "huerto") se solapen o entren en contacto directo con plantas situadas fuera del huerto. El segundo objetivo es delimitar el perímetro del huerto de exportación, para lo cual las autoridades de ambos países se cerciorarán de que no existen síntomas de niebla del peral y del manzano con arreglo a esos criterios. Esta prescripción se cumplirá automáticamente cuando el huerto esté rodeado de caminos, cursos de agua u otras zonas equivalentes de unos 10 metros de anchura, como sucede normalmente. En consecuencia, si existen zonas de esa anchura en un huerto situado en un determinado lugar, cada uno de los sectores o bloques rodeados por ellas será considerado un huerto independiente.

¹⁵⁷ En los párrafos 4.1 a 4.9 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

- b) No se realizará ninguna inspección de la zona limítrofe siempre que ésta no se utilice como terreno de cultivo de plantas huéspedes de la enfermedad. Esta prescripción se cumplirá también automáticamente cuando el huerto esté rodeado de caminos o cursos de agua.
- c) La inspección anual por las autoridades de los Estados Unidos (incluida la confirmación por las autoridades de los Estados Unidos y el Japón) sólo será realizada *una vez*, visualmente, por funcionarios que circularán por el huerto en un pequeño vehículo para inspeccionar el exterior de los manzanos situados dentro del huerto.
- d) La inspección prevista en el apartado c) *supra* está destinada a detectar únicamente los síntomas típicos en las grandes ramas. Los síntomas sospechosos serán sometidos seguidamente a análisis de laboratorio antes de ser declarados positivos.
- e) Cuando se compruebe que un árbol está gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano, sólo se inhabilitará el sector o bloque concreto del huerto, siempre que éste esté rodeado de una "zona limítrofe" (como un camino o curso de agua) de unos 10 metros. El resto del huerto conservará su condición de huerto idóneo para la exportación y será tratado de igual modo que otros huertos de exportación en los que no se haya encontrado ningún árbol de ese tipo.
- f) Siempre que una determinada parcela de cultivo del huerto esté rodeada por una "zona limítrofe" de unos 10 metros, dicha parcela, sean cuales fueran sus dimensiones, será considerada un "huerto independiente" o un "sector" a los efectos de la determinación prevista en el apartado e) *supra*, salvo en el caso de las variedades que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos haya designado como las "menos resistentes" a la niebla del peral y del manzano. Los sectores plantados de estas variedades deberán estar rodeados de un camino, un curso de agua, una pendiente u otra barrera natural de unos 10 metros de anchura.

8.17 Para empezar, el Grupo Especial observa que los Estados Unidos presentaron la solicitud de resolución preliminar después de su Primera comunicación escrita, mientras que el párrafo 13 de los procedimientos de trabajo del Grupo Especial establecen que esa solicitud deberá ser presentada en la fecha de la Primera comunicación escrita.¹⁵⁸ Sin embargo, los Estados Unidos alegan que sólo conocieron la existencia de los Criterios Operativos cuando el Japón presentó su Primera comunicación escrita.¹⁵⁹ El Japón alega que los Estados Unidos conocían el fondo de los Criterios Operativos antes de esa fecha.¹⁶⁰ Aun así, no advertimos razón alguna para no estimar que los Estados Unidos sólo conocieron la decisión del Japón de aplicar las prescripciones susodichas por medio de los "Criterios Operativos" cuando el Japón presentó al Grupo Especial su Primera comunicación escrita. Consideramos por lo tanto que la explicación dada por los Estados Unidos demuestra que existe una causa justificada, en el sentido del párrafo 13 de nuestros procedimientos de trabajo. En consecuencia, no constatamos entonces, ni constatamos ahora, que la solicitud de los Estados Unidos es inadmisibile por haber sido presentada demasiado tarde.

¹⁵⁸ Véanse los procedimientos de trabajo del Grupo Especial, Anexo 1 del presente informe.

¹⁵⁹ Véase el párrafo 4.7, *supra*.

¹⁶⁰ Véase el párrafo 4.2, *supra*.

8.18 El Grupo Especial recuerda que el examen previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD se aplica a las "medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones" del OSD. Toma nota del argumento de los Estados Unidos de que los Criterios Operativos no son "medidas" y al parecer ni siquiera habían sido adoptados en la fecha en que este asunto fue sometido al Grupo Especial.

8.19 En opinión del Grupo Especial, el carácter vinculante o no vinculante de los Criterios Operativos no debería ser importante para determinar si han de ser examinados en este procedimiento. Tan pronto como fueron señalados a la atención de los Estados Unidos y del Grupo Especial, los Criterios Operativos pasaron a ser una declaración oficial, en la que podían basarse los Estados Unidos y el Grupo Especial, acerca del modo en que el Japón pretendía aplicar su legislación sobre la niebla del peral y del manzano.¹⁶¹ Los Criterios Operativos son un hecho en sí mismos.¹⁶² El deber del Grupo Especial de hacer una evaluación objetiva de los hechos de conformidad con el artículo 11 del ESD implica que, en cuanto hecho, los Criterios Operativos han de ser tenidos en cuenta por el Grupo Especial si le han sido debidamente sometidos.

8.20 La segunda cuestión, más importante, que se nos ha sometido es si un texto de fecha 13 de septiembre de 2004, es decir más de un mes posterior al establecimiento del Grupo Especial y más de dos meses posterior a la conclusión del plazo prudencial (30 de junio de 2004), puede ser examinado por el Grupo Especial.

8.21 Algunos grupos especiales se han ocupado de hechos que habían ocurrido en el transcurso de las actuaciones y que habían afectado a la existencia o a la persistencia de una infracción.¹⁶³ Grupos especiales anteriores establecidos en virtud del párrafo 5 del artículo 21 se han enfrentado con medidas adoptadas tras la conclusión del plazo prudencial, pero antes de su establecimiento, o con medidas adoptadas inmediatamente después del establecimiento del grupo especial. En *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, la parte reclamante pidió que una medida no indicada en la solicitud de establecimiento fuera examinada pese a todo por el Grupo Especial sobre el cumplimiento. En su informe, el Grupo Especial afirmó:

"No consideramos que deban excluirse de nuestro mandato las medidas adoptadas después del establecimiento de un grupo especial sobre el cumplimiento de conformidad del párrafo 5 del artículo 21. [...] En el caso de los grupos especiales sobre el cumplimiento consideramos que podría haber otras razones, probablemente aún más convincentes [que las presentadas al grupo especial que entendió inicialmente en el asunto] para examinar las medidas adoptadas durante el procedimiento. Como se ha indicado antes, el cumplimiento constituye generalmente un proceso ininterrumpido o continuo, y una vez que ha sido identificado como tal en la solicitud de establecimiento del grupo especial, como ha ocurrido en el presente caso, cabe presumir que cualesquiera "medidas destinadas a cumplir" están comprendidas en el mandato del grupo especial, a no ser que pueda hacerse patente una efectiva falta de información."¹⁶⁴

¹⁶¹ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior*, párrafo 7.124.

¹⁶² Véase el informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 65, citando la sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el asunto *Determinados intereses alemanes en la Alta Silesia polaca*.

¹⁶³ Informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafos 8.27 y 8.28.

¹⁶⁴ Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 7.10.

8.22 Consideramos que el criterio adoptado por el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* podría aplicarse igualmente en este caso.

8.23 Observamos también que en el asunto *Japón - Productos agrícolas II*, el Grupo Especial constató que el Japón debería haber notificado una práctica administrativa no vinculante, de conformidad con el artículo 7 y el Anexo B del Acuerdo MSF. A nuestro juicio, si se consideró que las directrices mencionadas en el asunto *Japón - Productos agrícolas II* constituían "reglamentaciones fitosanitarias" en el sentido del párrafo 1 del anexo B del Acuerdo MSF, los Criterios Operativos deberían *a fortiori* ser considerados "reglamentaciones fitosanitarias" que han de ser "publi[cadas] prontamente de manera que los Miembros interesados puedan conocer su contenido".

8.24 El Japón no adujo ninguna razón por la que los Criterios Operativos no pudieron ser notificados a los Estados Unidos antes de la conclusión del plazo prudencial si realmente, como da a entender el Japón, estaban ya preparados aunque en una forma al parecer diferente. De la obligación de los Miembros de publicar prontamente sus reglamentaciones fitosanitarias de conformidad con el artículo 7 y el anexo B del Acuerdo MSF deducimos que los Estados Unidos no tenían obligación alguna de suponer que el Japón adoptaría instrumentos de aplicación adicionales, ni que esos instrumentos asumirían la forma de Criterios Operativos. Más bien, era al Japón a quien correspondía adoptar las medidas adecuadas para informar a los Estados Unidos.

8.25 Sin embargo, no tener en cuenta los Criterios Operativos en este caso iría en contra del principio de la pronta solución de las diferencias que se establece en el párrafo 3 del artículo 3 del ESD. Es indudable que los Criterios Operativos constituyen una declaración acerca del modo en que el Japón pretendía aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD en el momento en que a este Grupo Especial se le pidió que examinara las "medidas destinadas a cumplir" del Japón.

8.26 En consecuencia, *el Grupo Especial examinará los Criterios Operativos en la medida en que permiten hacer una evaluación objetiva del asunto.*

8.27 Ello no obstante, el Grupo Especial lamenta la práctica seguida por el Japón en este caso. La comunicación de los Criterios Operativos a los Estados Unidos antes del establecimiento del Grupo Especial podría haber ayudado a éstos a determinar la utilidad de recurrir al párrafo 5 del artículo 21 del ESD. En particular, habría permitido a los Estados Unidos evaluar mejor el grado de cumplimiento por el Japón de las recomendaciones y resoluciones del OSD y habría facilitado la pronta solución de la diferencia.

2. Alcance de la "medida o medidas destinadas a cumplir" del Japón

a) Si la medida destinada a cumplir debería ser considerada como una medida compuesta por varias prescripciones o como medidas distintas

8.28 Observamos que, por un lado, los Estados Unidos han pedido que tratemos cada una de las prescripciones impuestas por el Japón como una medida distinta. Por otro lado, el Japón nos pide también que formulemos constataciones específicas con respecto a cada una de las prescripciones que aplica.

8.29 Recordamos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto trató las prescripciones impuestas por el Japón como diversos elementos de una única medida, esencialmente porque todas las prescripciones se presentaban como parte de un enfoque sistémico. Las partes no nos dieron razones sustantivas para tratar la medida de cumplimiento de modo diferente que la medida inicial. El Órgano de Apelación no revocó el criterio adoptado por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto y en lo que respecta a la medida de cumplimiento parece haber prevalecido el mismo enfoque "sistémico" aplicado por el Japón a la medida inicial. Sin embargo, como se

subrayó antes, las circunstancias de este caso podrían justificar que formulásemos constataciones específicas para cada uno de los elementos de la medida de cumplimiento, sin tener que tratar cada elemento como una medida distinta. Como veremos a continuación, muchos elementos de la medida de cumplimiento están relacionados entre sí y se justifican con arreglo a los mismos testimonios científicos. Tratarlos como medidas distintas podría dar la impresión de que pueden aplicarse independientemente unos de otros, lo que no siempre sucede.

8.30 En consecuencia, el Grupo Especial ha decidido tratar todas las prescripciones impuestas por el Japón como elementos de una única medida. Sin embargo, haremos constataciones específicas sobre los diferentes elementos de esta medida si consideramos que ello facilitará la pronta solución de la diferencia.

b) Identificación de la medida destinada a cumplir

8.31 Recordamos que, en el asunto *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, el Órgano de Apelación especificó que los procedimientos sustanciados de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 se limitan a las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. A juicio del Órgano de Apelación:

"[...] la expresión 'medidas destinadas a cumplir' designa a aquellas medidas adoptadas o que deberían ser adoptadas por un Miembro para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. En principio, una medida 'destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones' del OSD *no* será la misma que fue objeto de la diferencia inicial, por lo que habría dos medidas distintas y separadas [no se reproduce la nota de pie de página]: la medida inicial, que *dio lugar* a las recomendaciones y resoluciones del OSD y las 'medidas destinadas a cumplir' las recomendaciones y resoluciones, adoptadas o que deberían adoptarse para *aplicar* dichas recomendaciones y resoluciones."¹⁶⁵

8.32 En su proceso de aplicación, el Japón ha introducido varios cambios en la medida inicial¹⁶⁶ y ha realizado nuevos estudios para respaldar su tesis de que a) las manzanas maduras asintomáticas pueden estar infectadas de forma "latente" y b) una vez en territorio japonés, las manzanas infectadas podrían contaminar las plantas huésped. Basándose en esos estudios, el Japón ha mantenido muchos elementos de la medida inicial en la medida destinada a cumplir. Por esta razón, consideramos que todos los elementos de la medida actualmente en vigor deberían ser tratados como las "medidas destinadas a cumplir", aun cuando muchos de esos elementos se encontraran ya en la medida inicial.

8.33 Por consiguiente, hemos llegado a la conclusión de que la "medida destinada a cumplir" que deberá examinar este Grupo Especial se compone de los siguientes elementos:

- a) las frutas deben producirse en huertos designados libres de la niebla del peral y del manzano. La designación de una zona libre de la niebla del peral y del manzano como huerto de exportación es competencia del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, a solicitud del propietario del huerto. Actualmente, la designación sólo se acepta para huertos en los Estados de Washington y Oregón;

¹⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafo 36.

¹⁶⁶ Véanse los párrafos 4.14 a 4.20, *supra*.

- b) el huerto de exportación debe estar libre de plantas con síntomas de la niebla del peral y del manzano;
- c) el huerto no afectado por la niebla del peral y del manzano debe estar rodeado por una zona de protección (o zona limítrofe) de unos 10 metros, libre de síntomas de la niebla del peral y del manzano;
- d) el huerto y la zona de protección que lo rodea deben ser inspeccionados una vez al año, al inicio de la época de fructificación. La detección, por medio de la inspección, de un árbol afectado por la niebla del peral y del manzano en esa zona inhabilitará al huerto;
- e) las manzanas recolectadas deben ser tratadas mediante desinfección de la superficie por inmersión en una solución de hipocloruro de sodio;
- f) el interior de las instalaciones de envasado debe desinfectarse mediante un tratamiento con cloro;
- g) las frutas destinadas al Japón se deben mantener separadas de otras frutas después de la recolección;
- h) funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos deben certificar que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano y han sido tratadas con cloro después de la recolección; y
- i) funcionarios japoneses deben confirmar las certificaciones de los funcionarios estadounidenses e inspeccionar las instalaciones de envasado.

C. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO MSF

1. Criterio aplicado por el Grupo Especial¹⁶⁷

8.34 El párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF dice lo siguiente:

"Los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria sólo se aplica en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de que esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 5."

8.35 Los Estados Unidos alegan que el Japón no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias y que la medida de cumplimiento del Japón no es compatible con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF. A este respecto, los Estados Unidos sólo alegan que la medida de cumplimiento se mantiene sin testimonios científicos suficientes en el sentido del párrafo 2 del artículo 2.

8.36 El Japón considera, en esencia, que los nuevos estudios citados en sus comunicaciones contienen testimonios científicos suficientes para justificar todos los elementos de la medida de cumplimiento.

¹⁶⁷ En los párrafos 4.21 a 4.130 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.37 Recordamos que, en su informe, el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto procedió en dos etapas. En primer lugar, determinó hasta qué punto los testimonios científicos confirmaban que las manzanas podían estar contaminadas y, en caso de ser exportadas al Japón, completar la vía y contaminar las plantas huéspedes en el Japón; en segundo lugar, pasó a determinar hasta qué punto la medida en su conjunto se mantenía sin testimonios científicos suficientes, es decir, guardaba una relación racional con los testimonios científicos. El Órgano de Apelación no puso en duda la validez de este criterio. Consideramos por lo tanto que podemos aplicar el mismo criterio que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, es decir:

- a) en primer lugar, determinar si los testimonios científicos, en su estado actual, confirman la posibilidad de que las manzanas sirvan como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón; y
- b) en segundo lugar, determinar si los elementos de la medida en litigio "no se mantienen sin testimonios científicos suficientes", es decir, si existe una relación suficiente o adecuada entre los testimonios científicos y los elementos de la medida de cumplimiento.

8.38 En nuestra condición de Grupo Especial establecido en virtud del párrafo 5 del artículo 21, se nos pide que examinemos la medida de cumplimiento como una nueva medida objeto de nuevas alegaciones.¹⁶⁸ Tomamos nota de que, a juicio de los Estados Unidos, los nuevos estudios presentados por el Japón no afectan al conjunto de testimonios científicos en que se basó el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto. Tampoco alega el Japón que los testimonios científicos en que se basó el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto han dejado de ser válidos. Más bien alega que sus nuevos estudios complementan los testimonios científicos existentes. En consecuencia consideramos que los testimonios científicos de que dispuso el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto siguen siendo pertinentes para nuestro examen de la medida de cumplimiento y tomamos como punto de partida las conclusiones a las que llegó dicho Grupo Especial con respecto a esos testimonios científicos.

2. Existencia de testimonios científicos suficientes de que las manzanas pueden servir como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón

a) Introducción

8.39 El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto llegó a la siguiente conclusión con respecto a la entrada, la radicación y la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón a través de las manzanas:

- "a) la infección o infestación de manzanas inmaduras no se discute, pero no se ha establecido la infección de manzanas maduras asintomáticas;
- b) no se ha establecido con carácter general la posible presencia de bacterias endofíticas en manzanas maduras asintomáticas;
- c) se considera que la presencia de bacterias epifíticas en manzanas maduras asintomáticas es extremadamente rara;

¹⁶⁸ Véase, por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Aeronaves (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)*, párrafos 40 a 42.

- d) suponiendo que cualquiera de las situaciones de infección o infestación arriba citadas pudiera darse, la entrada, radicación o propagación de la enfermedad como consecuencia de la presencia de esas bacterias en las manzanas o dentro de ellas podría requerir que se completara una secuencia adicional de acontecimientos que se considera improbable y que hasta la fecha ni siquiera se ha establecido experimentalmente."¹⁶⁹

8.40 El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto llegó a la conclusión de que no había testimonios científicos suficientes de que probablemente las manzanas sirven como vía para la entrada, la radicación o la propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón. El Grupo Especial hizo no obstante diversas salvedades con respecto a esta conclusión. Consideró que los testimonios científicos "sí sugieren que no puede excluirse algún pequeño riesgo de contaminación". Sin embargo afirmó que todos los expertos consideraban que ese riesgo era "despreciable"¹⁷⁰, aunque no podía estar de acuerdo con los Estados Unidos en que la prudencia científica de que habían dado muestra los expertos debía asimilarse completamente a un "riesgo teórico".¹⁷¹

8.41 El Japón alega que posee nuevos testimonios científicos de i) una posible infestación/infección de las manzanas a través del pedúnculo que podría dar lugar a una infección latente de manzanas por lo demás maduras y asintomáticas; y ii) un posible recorrido completo de la vía mediante la transmisión de las bacterias por las moscas desde las manzanas descartadas a las plantas huéspedes en el Japón.

8.42 Los nuevos estudios en que se basa el Japón son los siguientes:

- a) Azegami *et al.* (2005)¹⁷², que pretende demostrar que las manzanas en maduración o maduras no son inmunes a la infección por las bacterias.
- b) Tsukamoto *et al.* (2005a)¹⁷³, que pretende demostrar que las manzanas maduras pueden infectarse a través de los pedúnculos cortados y que las bacterias pueden sobrevivir durante varios meses en las manzanas a bajas temperaturas.

¹⁶⁹ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.171.

¹⁷⁰ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.173.

¹⁷¹ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.175.

¹⁷² Azegami *et al.*, "Invasion and colonization of mature apple fruit by *Erwinia amylovora* tagged with bioluminescent genes" (Invasión y colonización de manzanas maduras por *Erwinia amylovora* marcada con genes bioluminiscentes), *Journal of General Plant Pathology* 70(6), diciembre de 2004. Como respuesta a la comunicación de los Estados Unidos relativa a un estudio estadounidense sobre la posibilidad de que la transpiración pudiera explicar la entrada de bacterias en la fruta (Estados Unidos-Prueba documental 21), el Japón presentó también información sobre un estudio adicional de Azegami (Azegami *et al.*, "Entry of *Erwinia amylovora* into apple fruit from fruit-bearing twig through abscission layer at the time of fruit maturation" (Entrada de *Erwinia amylovora* en manzanas procedentes de ramas con frutas a través de la capa de abscisión en la época de maduración de las frutas), Japón - Prueba documental 16) relativo a la posible entrada de bacterias a través de la capa de abscisión, una vez formada. Este estudio de Azegami no se citaba en la evaluación del riesgo realizada por el Japón en 2004 ni había sido publicado en el momento de las actuaciones del Grupo Especial. Además, ninguna de las partes abordó directamente la información incluida en ese estudio ni indicó de algún otro modo que fuera esencial para los argumentos expuestos al Grupo Especial.

¹⁷³ Tsukamoto *et al.*, "Infection frequency of mature apple fruit with *Erwinia amylovora* deposited on pedicel and its survival in the fruit stored at low temperature" (Frecuencia de la infección de manzanas maduras

- c) Tsukamoto *et al.* (2005b)¹⁷⁴, que pretende demostrar que las moscas comunes, como vector en un entorno compatible con la fauna japonesa, completan la vía desde las manzanas infectadas (sea o no en forma latente).
- d) Kimura *et al.* (2005)¹⁷⁵, que examina la probabilidad de que se produzca una infección de las manzanas maduras y se complete la vía en el contexto del riesgo de introducción y radicación de la enfermedad en el Japón.

8.43 La presentación por el Japón de estos nuevos estudios en apoyo de su medida de cumplimiento nos obliga a evaluar de nuevo los testimonios científicos con el fin de determinar:

- a) si hay testimonios científicos suficientes que respalden la afirmación de que las manzanas maduras asintomáticas pueden sin embargo albergar bacterias endofíticas; y
- b) si hay testimonios científicos suficientes que respalden la afirmación de que podría completarse la vía entre una manzana infestada/infectada descartada y una planta huésped en el Japón, dando con ello lugar a la radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

8.44 Estas son las dos preguntas que abordaremos sucesivamente en esta sección.

8.45 Antes de proceder a nuestro examen de estas cuestiones, consideramos necesario hacer la siguiente aclaración con respecto al concepto de testimonios científicos *suficientes*. Este Grupo Especial se enfrenta a una situación en la que el Japón alega que algunos nuevos elementos de los testimonios científicos respaldan específicamente su medida. Así pues, la cuestión que se nos plantea en este procedimiento no es tanto si los testimonios en que se basa el Japón son "científicos"¹⁷⁶ como si son "suficientes". En *Japón - Productos agrícolas II*, el Órgano de Apelación presentó la "suficiencia" como un concepto de relación entre dos elementos: los testimonios científicos y la medida en litigio. El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto subrayó que los testimonios científicos guardan relación con un riesgo, y que se supone que deben confirmar la existencia de un riesgo dado.¹⁷⁷ Tomamos nota de que se supone que la medida hace frente a ese riesgo. En otras palabras, para que los testimonios científicos respalden suficientemente una medida, nos parece lógico que esos testimonios científicos deban ser también suficientes para demostrar la existencia del riesgo al que se supone que la medida hace frente. En consecuencia, parece razonable

con *Erwinia amylovora* depositada en el pedúnculo y su supervivencia en las frutas almacenadas a baja temperatura), *Journal of General Plant Pathology* (comunicado).

¹⁷⁴ Tsukamoto *et al.*, "*Transmission of Erwinia amylovora from blighted mature apple fruit to host plants via flies*" (Transmisión de *Erwinia amylovora* desde manzanas maduras afectadas por la niebla del peral y del manzano a plantas huéspedes a través de moscas), *Research Bulletin Plant Protection Service Japan* (aceptado para su publicación).

¹⁷⁵ Kimura *et al.*, "*The probability of long-distance dissemination of bacterial disease via fruit*" (Probabilidad de difusión a larga distancia de enfermedades bacterianas a través de la fruta), *Journal of General Plant Pathology* (comunicado).

¹⁷⁶ Preguntamos a los expertos si los nuevos estudios presentados por el Japón cumplían los criterios normalmente aplicables en esta esfera para constituir testimonios científicos pertinentes. Las respuestas de los expertos figuran en los párrafos 6.8-6.18.

¹⁷⁷ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.104.

considerar el alcance de la relación entre los testimonios científicos y el riesgo que presuntamente establecen esos testimonios.

8.46 Tomamos también nota de que el Japón alega que los estudios que encargó no contradicen los testimonios ya existentes. Aunque esto no fuera cierto, el hecho de que los estudios en que se basa el Japón puedan no corresponder a la tesis predominante que representa la "corriente principal" de la opinión científica internacional no es una razón para que rechacemos la pertinencia de esos estudios.¹⁷⁸ Cada uno de los estudios en que se basa el Japón debe ser juzgado por su valor intrínseco.

b) ¿Respaldan los testimonios científicos, y en particular los nuevos estudios del Japón, la afirmación de que las manzanas maduras asintomáticas pueden sin embargo albergar bacterias endofíticas?

i) *Azegami et al. (2005)*¹⁷⁹

8.47 El Japón alega, en esencia, que *Azegami et al. (2005)* demuestran que las bacterias pasan a través de los tejidos vasculares y que esta vía de infección potencial se mantendría activa hasta la formación de la capa de abscisión.

8.48 Los Estados Unidos sostienen que *Azegami et al. (2005)* lograron introducir bacterias de la niebla del peral y del manzano en manzanas a través del pedúnculo sólo cuando éste estaba separado de su capa de abscisión. La propagación de la bioluminiscencia en las manzanas era probablemente una consecuencia del método del pedúnculo cortado y de la transpiración como resultado de la colonización activa y la invasión por las bacterias.

8.49 Tras haber examinado los argumentos de las partes y de los terceros sobre estos dos estudios, llegamos a la conclusión de que, a los efectos de la evaluación del Grupo Especial, la principal cuestión que plantean es su relación con las condiciones naturales existentes en un huerto. Por consiguiente recabamos la opinión de los expertos científicos sobre esta cuestión.

8.50 Los expertos consultados por el Grupo Especial consideraron por lo general que la conclusión de *Azegami et al. (2005)* acerca de la infección latente no proporcionaba datos con respecto a la infección latente en condiciones naturales.¹⁸⁰ El Dr. Geider afirmó que, al final del verano, el riesgo y la aparición de nuevos casos de niebla del peral y del manzano disminuían. La migración de *E. amylovora* de una rama infestada a una rama libre de la enfermedad y de ésta a las manzanas parecía poco realista, teniendo en cuenta las etapas conocidas de la infección.¹⁸¹ El Dr. Hale observó que los resultados de *Azegami et al. (2005)* no ofrecían pruebas convincentes acerca de la probabilidad de que las frutas maduras se infectaran en las condiciones naturales reinantes en un huerto.¹⁸² El Dr. Smith afirmó que:

"La hipótesis sugerida por el Japón era que las bacterias podían introducirse en las frutas maduras, procedentes de infecciones en las ramas, a través de los pedúnculos, y ser transportadas por el sistema vascular de las frutas hasta la corteza, donde podían

¹⁷⁸ Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 193-194.

¹⁷⁹ Para una descripción del estudio, véanse los párrafos 4.38-4.44 *supra*.

¹⁸⁰ Dr. Smith, párrafo 6.32; Dr. Hale, párrafo 6.27; Dr. Hayward, párrafo 6.43.

¹⁸¹ Dr. Geider, párrafo 6.25; Dr. Hale, párrafo 6.30; Dr. Hayward, párrafo 6.31.

¹⁸² Dr. Hale, párrafos 6.56-6.58.

persistir como infección latente. No había pruebas directas de que esto sucediera en condiciones normales. No parecía creíble que estudios anteriores sobre el aislamiento de bacterias procedentes del interior de las frutas, incluida la corteza, no hubieran detectado de algún modo esas infecciones."¹⁸³

8.51 Al Dr. Hayward no le había convencido el estudio de Azegami *et al.* (2005).¹⁸⁴

8.52 Habida cuenta de la opinión de los expertos, llegamos a la conclusión de que el estudio de Azegami *et al.* (2005) no respalda la conclusión de que las manzanas podrían llegar a ser maduras y asintomáticas y aun así tener una infección latente en las condiciones naturales reinantes en un huerto.

ii) Tsukamoto *et al.* (2005a)¹⁸⁵

8.53 En esencia, el Japón alega que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) demuestra que *E. amylovora* es capaz de sobrevivir unos pocos meses en condiciones de frío, lo que se corresponde con las condiciones de tiempo y temperatura a que están sometidas las manzanas estadounidenses durante su manipulación, almacenamiento refrigerado y envío al Japón.

8.54 Los Estados Unidos replican que las frutas inoculadas artificialmente se mantenían en condiciones que favorecían el desarrollo de las bacterias y eran totalmente diferentes de las aplicables a las manzanas exportadas al Japón. El fenómeno de la infección a través del pedúnculo descrito en Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005a) es un resultado artificial de la experimentación en laboratorio.

8.55 Tras haber examinado los argumentos de las partes y de los terceros sobre este estudio, consideramos que, a los efectos de la evaluación del Grupo Especial, la principal cuestión que planteaba estaba relacionada con las condiciones de almacenamiento a que se sometían las manzanas después de su inoculación, y en particular con el hecho de que, al parecer, esas condiciones diferían sustancialmente de las condiciones habituales de almacenamiento comercial en los Estados Unidos. Consultamos por consiguiente a los expertos sobre las condiciones de almacenamiento aplicadas a las manzanas inoculadas en el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a).

8.56 El Dr. Hale recordó que no había testimonios científicos publicados que indicaran que las frutas maduras asintomáticas se infectaban a través del pedúnculo en condiciones naturales. La incubación de la fruta inoculada a 25°C durante los nueve días anteriores a su almacenamiento refrigerado a 5°C no era sin duda una situación que se presentara en las condiciones normales de recolección, almacenamiento refrigerado y exportación de las manzanas. En consecuencia, el Dr. Hale consideró que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) relativo a la supervivencia de *E. amylovora* en frutas inoculadas e incubadas no ofrecía información de utilidad.¹⁸⁶ El Dr. Hayward consideró también que era poco probable que el tratamiento aplicado a las manzanas en el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) se utilizara en condiciones comerciales. El Dr. Hayward añadió que las manzanas inoculadas habían sido incubadas durante nueve días a 25°C, temperatura comprendida en el intervalo

¹⁸³ Dr. Smith, párrafo 6.60.

¹⁸⁴ Dr. Hayward, párrafo 6.59.

¹⁸⁵ Para una descripción del estudio, véanse los párrafos 4.44-4.47 *supra*.

¹⁸⁶ Dr. Hale, párrafo 6.93.

óptimo para la proliferación en cultivos de laboratorio.¹⁸⁷ El Dr. Smith observó que el trabajo de Tsukamoto *et al.* (2005a) era la "parte más floja" de los nuevos estudios.¹⁸⁸

8.57 Basándonos en lo que antecede, llegamos a la conclusión de que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) no respalda la tesis del Japón de que *E. amylovora* inoculada en una manzana madura sobreviviría al tratamiento en almacenamiento refrigerado en las condiciones comerciales reales.

c) ¿Respaldan los testimonios científicos la afirmación de que se podría completar la vía entre una manzana infestada/infectada descartada y una planta huésped en el Japón, dando con ello lugar a la radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón?

i) *Tsukamoto et al. (2005b)*¹⁸⁹

8.58 El Japón alega, en esencia, que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) demuestra que el hecho de que se complete la vía es más probable de lo que se suponía en la época del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto. Tres elementos de la metodología utilizada en el experimento de Tsukamoto *et al.* (2005b) reflejan las condiciones ecológicas naturales. Moscas endémicas del Japón son vectores conocidos de la niebla del peral y del manzano. Las peras japonesas, que son muy susceptibles a *E. amylovora*, son ciertamente representativas de las plantas huéspedes del Japón. Además, los plazos de la importación/consumo de manzanas coinciden con los del crecimiento de las peras. Por último, el grado de contaminación de las moscas en la segunda fase del experimento es aproximadamente igual al que se observa en los insectos que se hallan en los huertos afectados por la niebla del peral y del manzano en condiciones naturales. A juicio del Japón, es lógico sacar la conclusión de que la combinación de manzanas infectadas, moscas y plantas huéspedes idóneas plantea un riesgo de que se complete la vía de entrada de la enfermedad en el Japón.

8.59 Los Estados Unidos sostienen que los métodos empleados en el estudio están tan alejados de lo que realmente puede suceder en las condiciones de producción de un huerto que los datos resultantes no son útiles para evaluar el riesgo de transmisión de la niebla del peral y del manzano o para hacer un cálculo de probabilidades de un caso real. En particular, a juicio de los Estados Unidos, Tsukamoto *et al.* (2005b) no han demostrado que las moscas verdes adquieran células de *E. amylovora* procedentes de frutas infectadas por su propia voluntad (es decir, sin ser obligadas artificialmente a asociarse con manzanas infectadas). Tsukamoto *et al.* (2005b) no demuestran que las moscas han transportado directa o indirectamente *E. amylovora* de frutas infectadas a material huésped susceptible. Por último, el estudio tampoco demuestra que la infección y el desarrollo de la enfermedad son el resultado de una interacción natural entre las moscas y el material huésped y no dependen de un daño mecánico infligido artificialmente.

8.60 Tras haber examinado los argumentos de las partes y de los terceros sobre este estudio, el Grupo Especial recabó las opiniones de los expertos científicos sobre tres cuestiones principales¹⁹⁰:

a) si el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) respalda lógicamente un riesgo de que se complete la vía;

¹⁸⁷ Dr. Hayward, párrafo 6.94.

¹⁸⁸ Dr. Smith, párrafo 6.97.

¹⁸⁹ Para una descripción del estudio, véanse los párrafos 4.50-4.56 *supra*.

¹⁹⁰ Véanse las preguntas 19, 20 y 21 formuladas por el Grupo Especial a los expertos científicos, en la sección VI del presente informe.

- b) si las condiciones a que habían estado sometidas las moscas en el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) guardaban relación con unas "condiciones ecológicas plausibles"; y
- c) hasta qué punto las moscas podrían actuar como posibles vectores en la propagación de la niebla del peral y del manzano.

8.61 Respecto de la primera pregunta, el Dr. Geider afirmó que la cadena de hechos necesaria podría no darse nunca en la práctica y era poco probable desde el punto de vista científico.¹⁹¹ El Dr. Hale dijo que era difícil estar de acuerdo con el argumento del Japón de que la conclusión lógica de los resultados de ese estudio era que la combinación de manzanas infectadas artificialmente, moscas y plantas huéspedes idóneas plantea un riesgo de que se complete la vía de la enfermedad.¹⁹² Los Dres. Hale y Hayward señalaron también que las condiciones experimentales impuestas se asemejaban poco a las condiciones reales. El estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) eliminaba todos los factores críticos del medio ambiente natural, como la desecación, el ciclo de humedad/sequía, la irradiación ultravioleta y la exposición al calor, así como factores bióticos como el antagonismo o la depredación de *E. amylovora* por otros microorganismos.¹⁹³ De los resultados del estudio no se podía sacar la conclusión de que las moscas contaminadas con *E. amylovora* procedente de manzanas inoculadas causaban realmente una infección en los tejidos de los huéspedes susceptibles. Esta vía no se había completado en el experimento. No había pruebas de que se hubiera completado una vía de la enfermedad ni siquiera en las condiciones experimentales impuestas artificialmente en el estudio. Las conclusiones sobre cómo se relacionaban estas condiciones con la situación existente en el medio ambiente natural sólo podían ser conjeturas.¹⁹⁴ El Dr. Smith consideró que la falta de investigaciones sobre la infección directa por las moscas restaba mucha fuerza a la alegación de que se había demostrado una vía.¹⁹⁵ A juicio de los Dres. Geider, Hale y Hayward, era poco probable que los insectos visitaran a la vez frutas infectadas y tejidos de plantas susceptibles, como las flores.¹⁹⁶

8.62 El Grupo Especial preguntó además si, en opinión de los expertos, las condiciones a que habían estado sometidas las moscas guardaban relación con unas "condiciones ecológicas plausibles", como afirmaba el Japón.

8.63 El Dr. Hale confirmó que las condiciones experimentales a que habían estado sometidas las moscas no guardaban relación alguna con unas "condiciones ecológicas plausibles".¹⁹⁷ Los Dres. Hayward y Smith se mostraron expresamente de acuerdo.¹⁹⁸ El Dr. Smith, en particular,

¹⁹¹ Dr. Geider, párrafo 6.114.

¹⁹² Dr. Hale, párrafo 6.115.

¹⁹³ Dr. Hale, párrafo 6.116; Dr. Hayward, párrafo 6.120.

¹⁹⁴ Dr. Hale, párrafo 6.117.

¹⁹⁵ Dr. Smith, párrafo 6.122.

¹⁹⁶ Dr. Geider, párrafo 6.114; Dr. Hale, párrafo 6.118; Dr. Hayward, párrafo 6.120: "Las especies de insectos tenían pautas características de comportamiento, sustrato y preferencia de huéspedes".

¹⁹⁷ Dr. Hale, párrafo 6.124.

¹⁹⁸ Dr. Hayward, párrafo 6.125; Dr. Smith, párrafo 6.126.

insistió en que los insectos habían sido puestos en una situación en la que no podían elegir¹⁹⁹, mientras que el Dr. Geider subrayó que se trataba de una situación teórica.²⁰⁰

8.64 Respecto de la tercera pregunta, el Dr. Geider afirmó que parecía razonable distinguir el comportamiento de las especies de moscas en materia de visitas (basura/flores).²⁰¹ El Dr. Hale consideró que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) no ofrecía testimonios científicos convincentes de que las moscas utilizadas en los experimentos fueran vectores en la propagación de la niebla del peral y del manzano. Los Dres. Hale y Hayward se refirieron al estudio de Taylor *et al.* (2003), que había documentado una situación relacionada con la posible transmisión de *E. amylovora* de manzanas maduras infestadas y descartadas a tejidos de huéspedes susceptibles. Taylor *et al.* (2003) no habían podido recuperar las bacterias a partir de insectos atrapados en el huerto ni encontrar pruebas de la transmisión desde manzanas con el cáliz infestado a huéspedes susceptibles. El Dr. Hayward destacó la importancia de los estudios realizados en condiciones hortícolas, y consideró que debían llevarse a cabo más estudios en esas condiciones.²⁰² En opinión del Dr. Smith, sencillamente no bastaba con utilizar cualquier tipo de mosca. Podrían contemplarse otras líneas de investigación para determinar cuáles eran los insectos que en el campo eran atraídos por las manzanas podridas o se encontraban en torno a las peras o manzanas. El Dr. Smith recordó también que el resultado más significativo del estudio de Taylor *et al.* (2003) era que no se había podido recuperar la bacteria en ninguno de los insectos sometidos a la prueba.²⁰³

8.65 Basándonos en lo que antecede, llegamos a la conclusión de que los expertos han confirmado la afirmación de los Estados Unidos de que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) no establece que las moscas actúan como un vector que completa la vía. En particular, las condiciones del experimento distan demasiado de las condiciones naturales. A título comparativo, observamos que en el estudio de Taylor *et al.* (2003), llevado a cabo en condiciones naturales, no se pudo recuperar la bacteria en los insectos.

ii) *Kimura et al. (2005)*²⁰⁴

8.66 El Japón alega, en esencia, que Kimura *et al.* (2005), basándose en los resultados de Azegami *et al.* (2005) y de Tsukamoto *et al.* (2005b), constataron que el riesgo cuantitativo de transmisión de la enfermedad por las manzanas no era insignificante. Kimura *et al.* (2005) ofrecieron también una explicación alternativa a la introducción de bacterias en las manzanas, que podía tener lugar a través del pedúnculo, hasta el tejido vascular y la corteza (carne), y no a través del cáliz hasta el corazón. El Japón alega también que Kimura *et al.* (2005) demostraron que el riesgo de que las moscas completaran la vía no era teórico, sino real.

8.67 Los Estados Unidos señalan que Kimura *et al.* (2005) se basaron en los trabajos de Azegami y Tsukamoto. Sin embargo, Kimura *et al.* (2005) interpretaron erróneamente a Azegami *et al.* (2005) al sacar la conclusión de que "incluso en la etapa en que las manzanas maduran, es bastante probable que la bacteria *E. amylovora* presente en las ramas con frutas infecte el interior de las manzanas".

¹⁹⁹ Dr. Smith, párrafo 6.126.

²⁰⁰ Dr. Geider, párrafo 6.123.

²⁰¹ Dr. Geider, párrafo 6.127.

²⁰² Dr. Hayward, párrafo 6.131.

²⁰³ Dr. Smith, párrafo 6.132.

²⁰⁴ Para una descripción del estudio, véanse los párrafos 4.57-4.67 *supra*.

A juicio de los Estados Unidos, el trabajo de Azegami *et al.* (2005) no demuestra que la sea posible la infección a través del pedúnculo o de la capa de abscisión de una manzana madura. Kimura *et al.* (2005) citan también a Tsukamoto *et al.* (2005b) en apoyo de la tesis de que se había recuperado *E. amylovora* de la "carne", y no del corazón de las manzanas, alegando que en los estudios anteriores sólo se habían tomado muestras de tejidos del corazón y por consiguiente no se había detectado la presencia de *E. amylovora* en las manzanas. Sin embargo, en los estudios anteriores descritos en Roberts *et al.* (1989) se había examinado una porción de la manzana que incluía la carne a que se referían Azegami *et al.* (2005), Tsukamoto *et al.* (2005b) y Kimura *et al.* (2005).

8.68 Tras haber examinado los argumentos de las partes y de los terceros, consideramos que, a los efectos de la evaluación del Grupo Especial, la principal cuestión que plantea el estudio de Kimura *et al.* (2005) es el hecho de basarse en Azegami *et al.* (2005) y Tsukamoto *et al.* (2005b).

8.69 En opinión de los expertos consultados por el Grupo Especial, el estudio de Kimura *et al.* (2005) dependía en gran medida de la validez de los supuestos básicos.²⁰⁵ Los Dres. Hale y Hayward coincidieron en que el trabajo de Kimura *et al.* (2005) se basaba en gran medida en el estudio sobre la infección realizado por Azegami *et al.* (2005) y en los estudios sobre la vía realizados por Tsukamoto *et al.* (2005a, b)²⁰⁶, que no aportaban prueba alguna de que la vía de la enfermedad, desde la fruta infectada a los tejidos de huéspedes susceptibles, pudiera completarse en condiciones ecológicas naturales. La suposición de Kimura *et al.* (2005) de que las moscas podían completar la vía en condiciones ecológicas naturales no estaba corroborada por los estudios publicados.²⁰⁷

8.70 Teniendo en cuenta los argumentos de las partes y la opinión de los expertos, llegamos a la conclusión de que el estudio de Kimura *et al.* (2005) no aporta testimonios científicos suficientes para cuantificar el riesgo de que se complete la vía.

d) Conclusión

8.71 Basándonos en lo que antecede, llegamos a la conclusión de que los nuevos estudios presentados por el Japón no aportan testimonios científicos suficientes para establecer, en condiciones naturales, los riesgos que el Japón trata de demostrar con ellos, a saber, que:

- a) las manzanas maduras asintomáticas pueden sin embargo albergar bacterias endofíticas (infección latente); y que
- b) probablemente se completaría la vía entre una manzana infestada/infectada descartada y una planta huésped en el Japón, dando con ello lugar a la radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

²⁰⁵ Dr. Geider, párrafo 6.133.

²⁰⁶ Dr. Hale, párrafo 6.134; Dr. Hayward, párrafo 6.135. A juicio del Dr. Smith, el cálculo de probabilidades de Kimura *et al.* (2005) era "discutible" (párrafo 6.137).

²⁰⁷ El Dr. Hale añadió que Taylor *et al.* (2003) habían establecido que los insectos no se contaminaban con *E. amylovora* procedente de frutas descartadas en un huerto cuando abundaba el tejido de huéspedes susceptibles. Hale *et al.* (1996) habían indicado también que no había podido detectarse la propagación de *E. amylovora* de cálices y superficies de frutas muy infestados a racimos de flores o a frutas maduras o inmaduras. Taylor *et al.* (2003a) habían constado también que los niveles de población de *E. amylovora* necesarios para que se produjera una infección de los tejidos de huéspedes susceptibles en condiciones hortícolas eran muy superiores a los que probablemente estarían presentes en los cálices de manzanas afectadas en la recolección y después del almacenamiento refrigerado (párrafo 6.129).

8.72 Tras haber llegado a esta conclusión, pasamos a evaluar la existencia de una *relación racional* entre los testimonios científicos y cada uno de los elementos de la medida de cumplimiento.

3. Examen de cada uno de los elementos de la medida de cumplimiento

i) *Observaciones introductorias*

8.73 Observamos que tanto los testimonios científicos existentes como las opiniones de los expertos consultados por el Grupo Especial respaldan la afirmación de los Estados Unidos de que es poco probable que las manzanas maduras asintomáticas transmitan la niebla del peral y del manzano a plantas huéspedes en el Japón. Los testimonios científicos existentes y los expertos consultados por el Grupo Especial coinciden también en que la transmisión de la niebla del peral y del manzano por una manzana infectada a un huésped en el Japón es poco probable. Como declaró el Dr. Smith ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, "desde el punto de vista científico, si se afirma que el riesgo de la introducción de la niebla del peral y del manzano con las frutas es absolutamente despreciable, la conclusión lógica sería, en realidad, un comercio totalmente libre de trabas".²⁰⁸

8.74 Sin embargo, recordamos que los Estados Unidos no solicitaron al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto ni han solicitado al presente Grupo Especial que se les autorizara a exportar manzanas en cualesquiera condiciones que desearan. Más bien han propuesto que se les autorice a exportar manzanas maduras asintomáticas. El Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto llegó a la conclusión de que los conceptos de "maduras" y "asintomáticas" eran pertinentes tanto con respecto al riesgo de contaminación de la fruta como desde el punto de vista científico.²⁰⁹ Las pruebas presentadas a este Grupo Especial no afectan a esta conclusión. Tanto los testimonios científicos pertinentes como las opiniones de los expertos consultados por el Grupo Especial respaldan la opinión de que el hecho de limitar las exportaciones de manzanas de los Estados Unidos a frutas maduras asintomáticas garantizaría que esos envíos no contaminaran las plantas huéspedes en el Japón.

8.75 Tomamos nota de que los Estados Unidos proponen exportar únicamente manzanas maduras asintomáticas y que han expresado también su compromiso, a través de su propia legislación (la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos), de exportar únicamente manzanas maduras asintomáticas. Puesto que se puede atribuir un sentido científico a los conceptos de manzanas "maduras" y "asintomáticas", consideramos que ese compromiso es, en principio, objetivo y verificable. Tomamos nota de que los expertos afirmaron que habían de establecerse, y también verificarse, controles de calidad de las exportaciones.²¹⁰ Tomamos también nota de la preocupación reiterada por el Japón de que pudieran exportarse por error manzanas que no fueran maduras y asintomáticas. Recordamos además que el concepto de manzanas maduras asintomáticas es científicamente pertinente²¹¹, y por consiguiente verificable. Sin embargo, la cuestión de si los controles establecidos actualmente garantizan que las manzanas sean maduras y asintomáticas puede ser objeto de debate, como lo demuestran los argumentos del Japón. Dicho esto, suponemos que si los Estados Unidos están dispuestos a exportar únicamente manzanas maduras asintomáticas y si, como lo demuestra su posición, consideran que "maduras" y "asintomáticas" son conceptos objetivos, no deberían formular objeciones a las medidas necesarias para controlar que realmente los envíos se componen sólo de manzanas maduras y asintomáticas. Estimamos, por consiguiente, que deberíamos

²⁰⁸ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.173.

²⁰⁹ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafos 8.115 y 8.118.

²¹⁰ Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 203; Dr. Smith, párrafo 206.

²¹¹ Véase el informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafos 8.113 y 8.118.

llevar a cabo nuestro examen de los elementos de la medida de cumplimiento partiendo de la hipótesis de que los productos que se exportan son, en principio, manzanas maduras asintomáticas.

8.76 En nuestro examen de la prescripción del Japón, analizaremos conjuntamente algunos elementos de la medida porque están relacionados con diferentes aspectos de la misma cuestión.

ii) *Prescripción de que: a) las frutas se produzcan en un huerto designado libre de la niebla del peral y del manzano; b) el huerto de exportación esté libre de plantas infectadas con la niebla del peral y del manzano; c) el huerto y la zona de protección que lo rodea sean inspeccionados una vez al año, al inicio de la época de fructificación; y d) la detección, por medio de una inspección, de un árbol afectado por la niebla del peral y del manzano en esta zona inhabilitará al huerto*

Resumen de los argumentos de las partes²¹²

8.77 Los Estados Unidos sostienen que no existen testimonios científicos de que un fruta de un árbol infectado con la niebla del peral y del manzano plantee un riesgo de transmisión de esa enfermedad si la fruta es madura y asintomática. Por consiguiente, no existe una relación racional entre los testimonios científicos y la prescripción del Japón de que las manzanas procedan de huertos libres de la niebla del peral y del manzano.

8.78 Según el Japón, los expertos consultados por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto previnieron contra la exportación de manzanas procedentes de huertos (gravemente) afectados por la niebla del peral y del manzano. Además, el Japón considera que la posibilidad de infección de las manzanas maduras a través del pedúnculo o de heridas superficiales sería mayor cuando el árbol estuviera gravemente afectado por la enfermedad.

8.79 Los Estados Unidos señalan que no existen testimonios científicos que justifiquen una medida que restringe la admisibilidad de los productores o los envasadores en función de preocupaciones relacionadas con la propagación de la niebla del peral y del manzano. El Japón podría tener razones legítimas para restringir las exportaciones procedentes de determinados Estados, debido a otras enfermedades y plagas de cuarentena de las plantas, pero no tiene motivos para restringir estas exportaciones al amparo de una medida basada en la niebla del peral y del manzano.

8.80 El Japón responde que esa misma medida se aplica a cualquier Estado de conformidad con las Normas Detalladas y los Criterios Operativos. Si los Estados Unidos presentan una documentación adecuada sobre otras plagas y enfermedades de cuarentena de las plantas, se añadirán otros Estados a la lista de lugares de exportación admisibles.

8.81 Los Estados Unidos sostienen que el carácter injustificado y no científico de la prescripción del Japón queda demostrado de manera aún más patente si se tiene en cuenta que el requisito de que los huertos estén libres de la niebla del peral y del manzano significa que un único caso de esta enfermedad en un único árbol inhabilitará a todas las manzanas del huerto, incluso las situadas a una distancia de decenas, cientos o miles de metros de la fuente del inóculo.

8.82 El Japón replica que los científicos han reconocido el riesgo de transmisión de la enfermedad de un árbol a otro adyacente a él. El Japón sostiene que su definición equivale a la condición de "(gravemente) afectado por la niebla del peral y del manzano" a que se hace referencia en las constataciones del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto.

²¹² En los párrafos 4.70 a 4.114 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.83 Los Estados Unidos alegan que la prescripción de que se realice al menos una inspección al inicio de la época de fructificación tanto del huerto como de la zona de protección para asegurarse de que ambos están libres de la niebla del peral y del manzano no guarda ninguna relación racional u objetiva con los testimonios científicos relativos a las manzanas y a la niebla del peral y del manzano.

8.84 El Japón responde que la época de fructificación es el mejor momento para observar la infección de un huerto con la niebla del peral y del manzano. Si el huerto está ya (gravemente) afectado por la niebla del peral y del manzano durante la época de fructificación, producirá probablemente un número mayor de manzanas (inmaduras) afectadas que en el caso de que no lo esté. Del mismo modo, el nivel de bacterias presentes en un huerto (gravemente) afectado por la niebla del peral y del manzano en la época de fructificación podría dar lugar a una mayor probabilidad de infección latente.

Análisis del Grupo Especial

8.85 Las cuatro prescripciones antes mencionadas serán examinadas conjuntamente en la medida en que se relacionan con la cuestión de si una manzana madura asintomática recolectada a) en un huerto afectado o gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano, o b) en un huerto donde es posible encontrar otras plantas afectadas por la niebla del peral y del manzano, puede constituir una amenaza en lo que respecta a la introducción en el Japón de esta enfermedad.

8.86 Observamos que, al ser consultados por el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, los expertos expresaron la opinión de que "sería conveniente no exportar manzanas procedentes de huertos (muy) afectados por la niebla del peral y del manzano"²¹³ y que el Grupo Especial interpretó esta afirmación como una prueba de que el estado de los testimonios científicos justificaba cierta protección. El Dr. Smith observó que "no sería posible comercializar satisfactoriamente manzanas o peras de huertos gravemente afectados por la niebla del peral y del manzano".²¹⁴ El Dr. Geider dijo: "Puede que no haya una base científica rigurosa para afirmar que esto es algo que no se debe hacer. Por otra parte, existen razones de orden práctico. En mi opinión, eso es lo que llamamos una buena práctica, de manera que no hacer eso es una buena práctica hortícola".²¹⁵ El Dr. Geider añadió que:

"Hay ciertas experiencias que enseñan que [las manzanas procedentes de huertos afectados por la niebla del peral y del manzano] están, en algunos casos, más infectadas en el cáliz que las manzanas procedentes de otros huertos sin niebla del peral y del manzano. Por supuesto, sería muy tendencioso tener la precaución de no tomar las manzanas de los huertos afectados por la niebla del peral y del manzano, pero tal vez esta sea la única razón que tengo. Es una buena práctica comercial respetar los límites de las ordenanzas fitosanitarias."

8.87 El Dr. Hale afirmó que "no sería rentable ni siquiera recolectar esas frutas [procedentes de huertos gravemente afectados por la niebla del peral y del manzano], por no hablar de exportarlas"²¹⁶ y añadió que, si se trata de un huerto desatendido, "esto suele significar que el tratamiento será el uso de la motosierra".²¹⁷ El Dr. Hayward llegó a la conclusión de que "si aceptamos todos los elementos

²¹³ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.226.

²¹⁴ Dr. Smith, Transcripción, anexo 3, párrafo 183.

²¹⁵ Dr. Geider, Transcripción, anexo 3, párrafo 187.

²¹⁶ Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 188.

²¹⁷ Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 193.

de los testimonios relativos a las frutas maduras asintomáticas, debería ser posible seguir recolectando sin riesgo fruta de un huerto gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano"²¹⁸, y el Dr. Smith añadió, refiriéndose a los huertos desatendidos de los que se ha constatado que están gravemente afectados por la niebla del peral y del manzano, que "un huerto desatendido no sólo está desatendido con respecto a la niebla del peral y del manzano, lo está también con respecto al gusano de la manzana y a todo lo demás. Por eso no se pueden tomar frutas de algunos huertos. Este es un argumento académico".²¹⁹ Por consiguiente, la razón para no exportar frutas de un huerto afectado por la niebla del peral y del manzano es, esencialmente, una cuestión de buenas prácticas agrícolas y comerciales. Un huerto gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano producirá únicamente unas pocas manzanas maduras asintomáticas, y esas manzanas podrían estar infectadas también por otras plagas y enfermedades si, además, el huerto está desatendido.

8.88 La conclusión que sacamos de cuanto antecede es que no se ha establecido la probabilidad de que una manzana madura asintomática esté infectada, si se ha recolectado de un huerto afectado, incluso gravemente, por la niebla del peral y del manzano. La infestación es posible, aunque poco probable. En verdad, lo que determinó el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, y no ha sido impugnado en estas actuaciones, es que es poco probable que cualquier *E. amylovora* epifítica que pueda encontrarse en la superficie de las manzanas maduras asintomáticas sea capaz de contaminar las plantas huéspedes.²²⁰ Si es poco probable que haya una infección o una infestación por poblaciones de *E. amylovora* en manzanas maduras asintomáticas recolectadas en huertos gravemente afectados por la niebla del peral y del manzano, menos probable aún será que la haya en manzanas procedentes de huertos ligeramente afectados o no afectados por la niebla del peral y del manzano en los que se ha encontrado una planta infectada por esta enfermedad.

8.89 Hemos determinado que los testimonios científicos existentes no respaldan la opinión de que las manzanas maduras asintomáticas recolectadas en huertos afectados, gravemente o no, por la niebla del peral y del manzano, o en huertos no afectados por esta enfermedad en los que se hayan encontrado otras plantas infectadas, pudieran albergar poblaciones de *E. amylovora* capaces de propagar la niebla del peral y del manzano. De ello se desprende que no se puede considerar que las prescripciones de que las manzanas procedan de un huerto designado²²¹, que el huerto esté libre de manzanas u otras plantas infectadas con la niebla del peral y del manzano, que el huerto y la zona de protección que lo rodea sean inspeccionados una vez al año al inicio de la época de fructificación, y que si la detección, por medio de una inspección, de un árbol afectado por la niebla del peral y del

²¹⁸ Dr. Hayward, Transcripción, anexo 3, párrafo 190.

²¹⁹ Dr. Smith, Transcripción, anexo 3, párrafo 194.

²²⁰ Informe del Grupo Especial, *Japón - Manzanas*, párrafos 8.134-8.136.

²²¹ Señalamos que, por el momento, sólo podrán ser designados huertos de los Estados de Washington u Oregón. A nuestro juicio, no es necesario que formulemos una constatación sobre esta cuestión, esencialmente porque el Japón afirmó que la exclusión de Estados distintos de Washington y Oregón se debe a que los Estados Unidos no han aportado documentación relativa a plagas y enfermedades de cuarentena distintas de la niebla del peral y del manzano en otros Estados. Observamos que, si las manzanas de Estados distintos de Oregón y Washington no pueden ser exportadas porque los Estados Unidos no han cumplido las prescripciones fitosanitarias relativas a enfermedades distintas de la niebla del peral y del manzano, el hecho de que esas manzanas puedan estar libres de la niebla del peral y del manzano no hará que sean exportables al Japón. Los Estados Unidos no han demostrado ante este Grupo Especial, ni lo hicieron ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, que el Japón impone medidas relacionadas con la niebla del peral o del manzano en relación con otras plagas o enfermedades de cuarentena. Dado que la restricción está relacionada principalmente con otras plagas o enfermedades, no vemos motivos para hacer una constatación sobre la misma en este caso.

manzano en esa zona inhabilitará al huerto en su conjunto, están respaldadas por testimonios científicos suficientes.

8.90 Sin embargo, el Grupo Especial observa que la inspección de los huertos puede formar parte de unas buenas prácticas agrícolas o incluso estar justificada científicamente en relación con enfermedades distintas de la niebla del peral y del manzano.

iii) *El huerto libre de la niebla del peral y del manzano debe estar rodeado por una zona de protección (o zona limítrofe) de 10 metros libre de la niebla del peral y del manzano*

8.91 Los Estados Unidos alegan que la prescripción relativa a una zona de protección no está justificada científicamente. Esto queda demostrado de manera aún más patente si se tiene en cuenta que el requisito de que la zona de protección esté libre de la niebla del peral y del manzano significa que árboles situados a una distancia de decenas, cientos o miles de metros de una posible fuente de inóculo estarán inhabilitados para la exportación al Japón.

8.92 El Japón sostiene que la zona de protección es necesaria para i) delimitar y definir claramente un "huerto de exportación," separado del resto de los terrenos y sujeto a prescripciones fitosanitarias, y ii) impedir que las ramas de los árboles que están dentro del huerto se solapen o entren en contacto directo con plantas situadas fuera del huerto.

8.93 Ante el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto se había demostrado que los datos científicos disponibles no justificaban el establecimiento de una zona de protección o limítrofe, con independencia de su tamaño, ya que las frutas recolectadas de árboles afectados por la niebla del peral y del manzano o adyacentes a esos árboles no albergaban *E. amylovora*.²²² Los expertos consultados por el presente Grupo Especial han confirmado la ausencia de justificación científica para imponer zonas de protección o limítrofes. Haciendo referencia a Roberts *et al.* (2002), los Dres. Hale y Hayward confirmaron que los datos científicos disponibles no justificaban ninguna zona, del tamaño que fuera, para proporcionar protección fitosanitaria, ya que las frutas maduras asintomáticas recolectadas de árboles afectados por la niebla del peral y del manzano o adyacentes a esos árboles no albergaban *E. amylovora*.²²³ Esta conclusión se aplicaba por igual a las variedades de manzanas resistentes o menos resistentes.²²⁴

8.94 Como se indicó anteriormente, nuestro análisis se basa en la premisa de que los productos exportados por los Estados Unidos al Japón serán manzanas maduras asintomáticas. Si es así, es decir, si las manzanas no están infectadas ni albergan poblaciones epifíticas viables de *E. amylovora*, independientemente de que hayan sido o no recolectadas de árboles afectados por la niebla del peral y del manzano, la prescripción relativa al establecimiento de una zona limítrofe de 10 metros, en la medida en que se supone que evitará la propagación de la enfermedad a manzanos no infectados, no está respaldada por testimonios científicos suficientes.

iv) *Las manzanas recolectadas deben ser tratadas mediante desinfección de la superficie por inmersión en una solución de hipocloruro de sodio*

8.95 Tomamos nota de que el Japón ha afirmado que el lavado de las manzanas formaba parte del tratamiento comercial normal de las manzanas estadounidenses y por consiguiente no imponía una carga adicional a los exportadores de los Estados Unidos. Los Estados Unidos sostienen que la

²²² Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 8.189.

²²³ Dr. Hale, párrafos 6.68-6.69; Dr. Hayward, párrafo 6.71.

²²⁴ Dr. Hale, párrafo 6.69; Dr. Hayward, párrafo 6.71.

desinfección de la superficie es el resultado de la prescripción del Japón, como lo demuestra el formulario de su certificado fitosanitario para las exportaciones al Japón.

8.96 En opinión de los expertos, la desinfección de la superficie no es una práctica comercial comúnmente aceptada.²²⁵ Puede ser incluso perjudicial para la salud humana.²²⁶ Además, el Dr. Hayward afirmó:

"¿Por qué habríamos de someter manzanas maduras asintomáticas a un proceso de desinfestación, como una solución de cloro o algo por el estilo? Según el trabajo de Hale, no existen pruebas de que haya una población epifítica, menos aún después del almacenamiento a baja temperatura. La única parte de las manzanas maduras asintomáticas que ha sido indicada por el Dr. Hale es el cáliz. El cáliz es un lugar protegido, y un proceso de desinfestación de la superficie no resultará eficaz porque no es seguro que la solución utilizada para tratarlo penetre en él."²²⁷

8.97 Teniendo en cuenta las opiniones de los expertos, llegamos a la conclusión de que la desinfección de la superficie no está justificada por los testimonios científicos, en la medida en que no se ha demostrado la existencia de una infestación epifítica de las manzanas por *E. amylovora* en cantidades que posibiliten la reproducción y, en definitiva, la infección de una planta huésped. Suponiendo que se pudieran encontrar bacterias en el cáliz, el tratamiento de la superficie prescrito por el Japón no sería eficaz para eliminarlas.

v) *El interior de las instalaciones de envasado debe desinfectarse mediante un tratamiento con cloro*

8.98 Los Estados Unidos alegan que no hay testimonios científicos de que las manzanas destinadas a la exportación puedan contaminarse epifíticamente con bacterias causantes de la niebla del peral y del manzano en las instalaciones de envasado, y mucho menos de que esa contaminación pueda dar lugar seguidamente a la introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón. La desinfestación de las instalaciones no es una práctica habitual en el sector de las manzanas de los Estados Unidos.

8.99 El Japón sostiene que la desinfección de las instalaciones de envasado mediante un tratamiento con cloro es una prescripción normal en cualquier proceso por cuanto sólo exige un nivel de higiene típico en una línea de producción comercial de alimentos.

8.100 Los expertos que expresaron su opinión con respecto a la prescripción de que el interior de las instalaciones de envasado sea desinfectado mediante un tratamiento con cloro preguntaron en qué se diferenciaba esta prescripción de la exigencia normal de un determinado nivel de higiene.²²⁸ Además, la legislación del Japón no da detalles concretos sobre la prescripción (por ejemplo, con respecto a la frecuencia de la desinfección).

²²⁵ Dr. Smith, Transcripción, anexo 3, párrafo 172; Dr. Hale, párrafo 175.

²²⁶ Dr. Geider, Transcripción, anexo 3, párrafo 178.

²²⁷ Dr. Hayward, Transcripción, anexo 3, párrafo 174.

²²⁸ Dr. Smith, Transcripción, anexo 3, párrafo 172; Dr. Hayward, párrafo 174; Dr. Hale, párrafo 175.

8.101 Observamos que la higiene de las instalaciones de envasado parece ser una práctica comercial habitual.²²⁹ Sin embargo, en la medida en que la razón por la que se aplica esa prescripción a las manzanas maduras asintomáticas es evitar la transmisión de poblaciones epifíticas de *E. amylovora* a esas manzanas durante el envasado, no hay pruebas de que esa transmisión se haya producido alguna vez. Aun en el caso de que se produjera, no existen testimonios científicos de que las poblaciones de *E. amylovora* sobrevivan a la manipulación y el transporte en condiciones comerciales.²³⁰ Incluso suponiendo que lo hicieran, para que se completara la vía sería necesario que se completara una secuencia adicional de hechos que se considera poco probable y que no ha sido demostrada científicamente hasta la fecha.

8.102 En consecuencia, llegamos a la conclusión de que, si bien una higiene adecuada puede ser necesaria y parece ser la práctica comercial habitual, los testimonios científicos no justifican la desinfección con cloro de las instalaciones de envasado para evitar la contaminación de manzanas maduras asintomáticas con *E. amylovora*.

vi) *Las frutas destinadas al Japón se deben mantener separadas de otras frutas después de la recolección*

8.103 Los Estados Unidos argumentan que la prescripción de que las manzanas destinadas a ser exportadas al Japón se mantengan separadas de otras manzanas no está justificada científicamente.

8.104 Según el Japón, la prescripción relativa a la separación no se aplica específicamente a la niebla del peral y del manzano, sino que es una ampliación natural de los demás requisitos de control. Refiriéndose a una afirmación del Dr. Hale²³¹, el Japón recuerda también que no sería difícil separar las frutas destinadas al Japón porque muchos exportadores de frutas tienen ya capacidad para separar las frutas destinadas a diferentes mercados de todo el mundo.

8.105 Al igual que los elementos anteriores de la medida de cumplimiento del Japón, esta prescripción parece derivarse del riesgo percibido de que las manzanas destinadas al Japón pudieran ser contaminadas por otras manzanas. A nuestro juicio, si esto ocurriera, esa contaminación sólo afectaría a la superficie de las frutas y sería poco probable que las bacterias sobrevivieran a la manipulación, el almacenamiento y el transporte comerciales en cantidades suficientes para contaminar plantas huéspedes en el Japón. Los expertos consultados por el Grupo Especial consideraron por lo general que podría ser necesario preservar la integridad y seguridad de los envíos frente a plagas o enfermedades distintas de la niebla del peral y del manzano.²³² Sin embargo, no existen pruebas de que una manzana pueda ser infectada por *E. amylovora* como consecuencia de un contacto con frutas infectadas.²³³

²²⁹ Dr. Hale, Transcripción, párrafo 175, refiriéndose a Nueva Zelanda.

²³⁰ Véase, en este sentido, nuestra conclusión con respecto al estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a), párrafo 8.57 *supra*.

²³¹ Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 175, refiriéndose a Nueva Zelanda.

²³² Dr. Smith, Transcripción, anexo 3, párrafo 155; Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 157; Dr. Smith, Transcripción, párrafo 158.

²³³ Dr. Smith, Transcripción, párrafos 163 y 170; Dr. Hayward, Transcripción, párrafo 165; Dr. Hale, Transcripción, párrafo 167; Dr. Geider, Transcripción, párrafo 169.

8.106 Las mismas consideraciones que nos han llevado a la conclusión de que la prescripción relativa a la desinfección con cloro de las instalaciones de envasado no está respaldada por testimonios científicos nos llevarían a concluir que esta prescripción tampoco está justificada por testimonios científicos suficientes. De hecho, llegamos a la conclusión de que, dado que los testimonios científicos y los expertos han confirmado que es poco probable que las manzanas maduras asintomáticas alberguen poblaciones epifíticas viables de *E. amylovora*, la prescripción de separar las frutas destinadas al Japón no está respaldada por testimonios científicos suficientes.

vii) *Funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos deben certificar que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano y han sido tratadas con cloro después de la recolección*

8.107 El Japón argumenta que la expedición de certificados fitosanitarios es una práctica reglamentaria habitual y no impone ninguna carga a los exportadores de los Estados Unidos. En cuanto medida fitosanitaria, la prescripción es necesariamente una cuestión de procedimiento. Los Estados Unidos alegan que el Japón mantiene sus medidas después de la recolección sin testimonios científicos suficientes.

8.108 Esta prescripción está relacionada con la certificación por las autoridades estadounidenses. Sin embargo, se refiere a dos aspectos distintos: a) la certificación de que las frutas destinadas al Japón están libres de la niebla del peral y del manzano y b) la certificación de que las frutas destinadas al Japón han sido tratadas con cloro después de la recolección. En consecuencia, nos ocuparemos primero de la cuestión de la certificación en general. A continuación, determinaremos si en el presente caso estas dos prescripciones en materia de certificación están justificadas por testimonios científicos suficientes.

8.109 Recordamos que los Estados Unidos nos informaron de que no tenían un formulario obligatorio fijo para solicitar un certificado fitosanitario y que los certificados se adaptaban a las exigencias de los países importadores. Los Estados Unidos nos facilitaron ejemplares de certificados fitosanitarios que confirmaban que se habían realizado determinados tratamientos contra el gusano de la manzana (bromuro de metilo y almacenamiento refrigerado) y *E. amylovora* (desinfección con cloro). Recordamos también que los certificados de exportación presentados por los Estados Unidos certificaban que las manzanas exportadas cumplían la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos.

8.110 Observamos, en primer lugar, que los certificados fitosanitarios constituyen prescripciones normales en materia de procedimiento. Estamos de acuerdo con el Japón en que la expedición de certificados fitosanitarios es una práctica reglamentaria habitual.²³⁴ En segundo lugar, el que una certificación esté justificada por testimonios científicos dependerá generalmente, en nuestra opinión, de que la medida, tratamiento o acción cuya aplicación haya de ser certificada esté justificada a su vez por testimonios científicos.

- *Certificación de que las manzanas exportadas están libres de la niebla del peral y del manzano*

8.111 En cuanto a la prescripción de que las autoridades estadounidenses certifiquen que las manzanas exportadas están libres de la niebla del peral y del manzano, recordamos en primer lugar que la niebla del peral y del manzano es una enfermedad reconocida con graves consecuencias. Los Estados Unidos no lo ponen en duda. También recordamos que la niebla del peral y del manzano no

²³⁴ Además, pueden ser exigidos para certificar los resultados de los controles de calidad, incluidos los destinados a determinar si las manzanas exportadas son maduras y asintomáticas.

sólo está actualmente presente en el Japón. Está por lo tanto científicamente justificado que el Japón solicite una certificación de que las manzanas exportadas a su territorio están libres de esa enfermedad.²³⁵

- *Certificación de que las manzanas exportadas han sido tratadas con cloro después de la recolección*

8.112 Por lo que se refiere a la certificación del tratamiento con cloro, recordamos nuestra constatación con respecto a la justificación científica del tratamiento con cloro en sí mismo²³⁶, a saber, que esta prescripción no está justificada científicamente en relación con la niebla del peral y del manzano. De conformidad con el razonamiento que hicimos en el párrafo 8.110 *supra*, llegamos a la conclusión de que la exigencia de una certificación relativa a una prescripción que no está justificada científicamente no puede estar tampoco justificada científicamente.

viii) *Funcionarios japoneses deben confirmar las certificaciones de los funcionarios estadounidenses e inspeccionar las instalaciones de envasado*

8.113 Tomamos nota de que el Japón sostiene que la inspección en las etapas de exportación/importación proporcionaría seguridad frente al riesgo de envío accidental de manzanas visiblemente infectadas y que la inspección en el momento de la importación sería útil para detectar síntomas que pudieran haberse desarrollado durante el transporte. Los Estados Unidos alegan que la inspección es un proceso costoso que corre a cargo de los exportadores estadounidenses.

8.114 Observamos, en primer lugar, que esta prescripción está relacionada con dos aspectos distintos: a) la confirmación por funcionarios japoneses de las certificaciones de funcionarios estadounidenses; y b) la inspección por funcionarios japoneses de las instalaciones de envasado. Recordamos de nuevo que la confirmación prevista en el apartado a) se refiere a dos elementos: i) la certificación de que las manzanas exportadas están libres de la niebla del peral y del manzano y ii) la certificación de que se ha aplicado un tratamiento con cloro a las manzanas exportadas. Examinaremos a continuación cada uno de estos elementos por separado.

8.115 A nuestro juicio, por lo que respecta a la certificación, el que una confirmación o inspección relacionada con una medida, un tratamiento o una acción en particular esté justificada científicamente depende en gran parte de que esa medida, ese tratamiento o esa acción esté a su vez justificado científicamente. En otras palabras, el Japón tiene derecho a aplicar procedimientos de confirmación en relación con las prescripciones cuya aplicación por el Japón esté justificada científicamente. Los procedimientos de confirmación e inspección pueden ser instrumentos fitosanitarios legítimos si apoyan medidas necesarias para hacer frente a riesgos fitosanitarios legítimos.

²³⁵ Observamos a ese respecto que los Estados Unidos aplican ya en el marco de su legislación nacional la prescripción de que las manzanas destinadas a la exportación estén libres de la niebla del peral y del manzano. Recordamos que lo que se prescribe en la legislación estadounidense es que las manzanas exportadas cumplan la norma de calidad N° 1 de la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos. Esta Ley exige que las manzanas exportadas sean maduras y asintomáticas y *estén libres de enfermedades*.

²³⁶ Véanse los párrafos 8.95-8.97 *supra*.

- *Confirmación por funcionarios japoneses de las certificaciones de funcionarios estadounidenses*

Condición de libres de la niebla del peral y del manzano

8.116 En cuanto a la confirmación de las certificaciones de funcionarios estadounidenses de que las manzanas exportadas están libres de la niebla del peral y del manzano, consideramos que cabe hacer el mismo razonamiento que en el caso de la prescripción relativa a las certificaciones. Llegamos por lo tanto a la conclusión de que el Japón tiene derecho a exigir que sus funcionarios confirmen las certificaciones de los funcionarios estadounidenses en el sentido de que las manzanas están libres de la niebla del peral y del manzano, siempre que lo haga de una manera compatible con el Acuerdo MSF, y en particular con su Anexo C.

Tratamiento con cloro

8.117 En cambio, por lo que respecta a la confirmación por funcionarios japoneses de las certificaciones de funcionarios estadounidenses de que las manzanas exportadas han sido tratadas con cloro, recordamos nuestras constataciones relativas a la justificación científica del tratamiento con cloro en sí mismo²³⁷, a saber, que esta prescripción no está justificada científicamente. Aplicando el razonamiento que hicimos en el párrafo 8.115 *supra*, llegamos a la conclusión de que la exigencia de una confirmación relativa a una prescripción que no está justificada científicamente no puede estar tampoco justificada científicamente.

- *Inspección por funcionarios japoneses de las instalaciones de envasado*

8.118 Por lo que respecta a la inspección de las instalaciones de envasado, recordamos también nuestras constataciones con respecto al lavado de las manzanas con cloro, la desinfección de las instalaciones de envasado y la separación de las manzanas destinadas al Japón, que, por lo que sabemos, son las prescripciones que han de cumplirse en las instalaciones de envasado.²³⁸ Recordamos que no se ha constatado la justificación científica de ninguna de las prescripciones susodichas en relación con niebla del peral y del manzano. En consecuencia, la única conclusión a que podemos llegar es que, en la medida en que se relaciona con estas prescripciones, la inspección de las instalaciones de envasado no está respaldada por testimonios científicos.

ix) *Resumen de las constataciones*

8.119 En conclusión, lo que constatamos en los párrafos 8.89, 8.94, 8.97, 8.102, 8.106, 8.111, 8.112, 8.116, 8.117 y 8.118 es que ninguno de los elementos de la medida en litigio, con la excepción de la exigencia de que funcionarios de protección fitosanitaria de los Estados Unidos certifiquen que las frutas están libres de la niebla del peral y del manzano, y la correspondiente confirmación por funcionarios japoneses, está respaldado por testimonios científicos suficientes.

4. Conclusión relativa al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF

8.120 Tomando como base los testimonios científicos de que hemos dispuesto y las opiniones de los expertos, llegamos a la conclusión de que los Estados Unidos han establecido la presunción *prima facie* de que la medida de cumplimiento en litigio no está respaldada por testimonios científicos suficientes. El Japón no ha refutado esta presunción *prima facie*.

²³⁷ Véanse los párrafos 8.95-8.97 *supra*.

²³⁸ Véanse los párrafos 8.95-8.106 *supra*.

8.121 Esto no significa que no esté justificada ninguna medida fitosanitaria. Por el contrario, los Estados Unidos alegan que exportan manzanas maduras asintomáticas. En la medida en que ello constituye una prescripción fitosanitaria, el Japón tendría derecho a verificar que en efecto es así. Señalamos que la necesidad de verificar que sólo se exportan manzanas maduras asintomáticas ha sido confirmada por los expertos.²³⁹

D. PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO MSF

1. Criterio aplicado por el Grupo Especial

8.122 Aunque los Estados Unidos se refirieron a los párrafos 1, 2, 3, 5 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF en su solicitud de establecimiento de un grupo especial²⁴⁰, en el curso de estas actuaciones sólo han formulado alegaciones relativas a los párrafos 1 y 6 del artículo 5. En la sección siguiente se examinarán las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo del párrafo 6 del artículo 5. En la presente sección, nos ocuparemos exclusivamente de la alegación formulada por los Estados Unidos respecto de la infracción del párrafo 1 del artículo 5.

8.123 El párrafo 1 del artículo 5 dice lo siguiente:

"Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes."

8.124 Recordamos que, al examinar la medida en litigio de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, es necesario que tengamos en cuenta el contexto de esta disposición, que incluye el párrafo 2 del artículo 5.²⁴¹ También tenemos presente la observación del Órgano de Apelación de que el párrafo 2 del artículo 2 inspira el párrafo 1 del artículo 5 y "se deben leer constantemente juntos".²⁴²

8.125 Recordamos también que el concepto de evaluación del riesgo está definido en el párrafo 4 del Anexo A del Acuerdo MSF, que dice lo siguiente:

"4. *Evaluación del riesgo* - Evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un Miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas; o evaluación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos."

²³⁹ Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 203; Dr. Smith, párrafo 206.

²⁴⁰ WT/DS245/11.

²⁴¹ El párrafo 2 del artículo 5 establece, entre otras cosas, que "al evaluar los riesgos, los Miembros tendrán en cuenta los testimonios científicos existentes".

²⁴² Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 180. El texto del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF figura en el párrafo 8.34 *supra*.

8.126 Como han observado otros grupos especiales, la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo 5 contiene dos elementos:

- a) una evaluación del riesgo; y
- b) el deber de que los Miembros se aseguren de que sus medidas sanitarias y fitosanitarias se *basen en* esa evaluación.

8.127 Observamos que los Estados Unidos alegan que la evaluación del riesgo realizada por el Japón en septiembre de 2004 (en adelante el "ARP de 2004") no constituyó un análisis científico válido de un posible "riesgo" de niebla del peral y del manzano derivado de los productos exportados por los Estados Unidos, a saber, manzanas maduras asintomáticas. Por el contrario, se basó en la afirmación de que de algún modo llegan al mercado japonés frutas maduras asintomáticas y sin embargo con una infección latente, afirmación que no fue corroborada por los estudios japoneses, los cuales no demostraron que pudieran existir productos de este tipo en el mundo real.

8.128 El Japón sostiene que nuevos testimonios demuestran que el riesgo de que las manzanas (infectadas) estadounidenses procedentes de un huerto (gravemente) afectado por la niebla del peral y del manzano es real, e incluso mayor de lo que se pensaba en la época del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto. El ARP de 2004 examinó y comparó diversas medidas fitosanitarias destinadas a hacer frente al riesgo que se habían establecido mediante estudios de laboratorio y los resultados y conclusiones del Grupo Especial inicial.

8.129 El Grupo Especial observa que la práctica seguida en diferencias anteriores, y ciertamente la que siguió el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, fue analizar, en primer lugar, si existía una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales y, en segundo lugar, si existía una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo. El análisis de la existencia de una evaluación de los riesgos adecuada a las circunstancias no se limita a un examen de procedimiento para determinar si la evaluación del riesgo se ha realizado en una determinada forma, en el presente caso con arreglo a las normas de la CIPF.²⁴³ Y, lo que es más importante, la esencia del ARP, que es el testimonio científico que está siendo evaluado, debe respaldar las conclusiones del ARP. Esto es especialmente pertinente en el presente caso, habida cuenta de nuestro análisis en virtud del párrafo 2 del artículo 2 y nuestro comentario anterior sobre la observación del Órgano de Apelación de que el párrafo 2 del artículo 2 inspira el párrafo 1 del artículo 5.

8.130 A la luz de cuanto antecede, examinaremos en primer lugar la validez sustantiva del ARP de 2004 y, cuando proceda, si el ARP cumple determinados requisitos de procedimiento aplicados a las evaluaciones de riesgos. En segundo lugar, determinaremos si la medida en litigio se basa en una evaluación del riesgo válida, en el sentido de si existe una relación racional entre la medida y la evaluación del riesgo.²⁴⁴

²⁴³ Véase el párrafo 2.23; informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 121; informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 112.

²⁴⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 193 y 194.

2. Existencia de una evaluación, adecuada a las circunstancias, del riesgo para la preservación de los vegetales

a) Resumen de los argumentos de las partes²⁴⁵

8.131 El Japón alega que el ARP revisado de 2004 tuvo en cuenta todas las cuestiones planteadas por el Dr. Hale en la reunión del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto con los expertos. En el ARP de 2004, el Japón señaló "las manzanas estadounidenses" como una posible vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano. Seguidamente, en el ARP revisado se examinó la probabilidad de infección de las manzanas estadounidenses, la capacidad de supervivencia de *E. amylovora* durante la manipulación, el almacenamiento y el transporte, y, por último, el modo en que se completaba la vía. También se examinó y se evaluó la necesidad de los distintos elementos del enfoque sistémico del Japón.

8.132 Los Estados Unidos consideran que, al igual que el ARP de 1999, el ARP de 2004 no se ocupa de los productos realmente exportados por los Estados Unidos, es decir, manzanas maduras asintomáticas, y en su lugar se basa en la existencia de un producto que no existe en la realidad, es decir, manzanas maduras asintomáticas y sin embargo con una infección latente. A falta de testimonios científicos acerca del riesgo de niebla del peral y del manzano que plantean las manzanas maduras asintomáticas, cualquier análisis del riesgo que llegase a otra conclusión no "tendría en cuenta los testimonios científicos existentes," y no cumpliría los requisitos previstos en el párrafo 1 del artículo 5 para la evaluación del riesgo.

8.133 El Japón argumenta que el ARP de 2004 cumple el requisito de especificidad de la evaluación del riesgo. El ARP de 2004 tuvo en cuenta que, de conformidad con las prácticas vigentes de exportación de los Estados Unidos, las manzanas podían ser o no realmente "maduras", en el sentido hortícola del término, o "sanas", en el sentido patológico del término, e hizo frente a estos riesgos en consecuencia.

8.134 Los Estados Unidos argumentan que el ARP de 2004 del Japón hizo caso omiso de los procedimientos de control de la calidad aplicados por los Estados Unidos antes y después de la recolección. Al no abordar las prácticas reales de los Estados Unidos y poner en duda la eficacia de esas prácticas, el Japón no tuvo en cuenta la NIMF 11.

b) Análisis del Grupo Especial

8.135 Observamos que, en la sección 2-5, el ARP de 2004 llega a las siguientes conclusiones:

"[c]uando un huerto de exportación está gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano, no parece prudente pasar por alto el riesgo de que *E. amylovora* se introduzca en el Japón a través de: A) manzanas maduras con su interior afectado por *E. amylovora*; B) manzanas inmaduras infectadas con *E. amylovora*; C) manzanas lesionadas/podridas infectadas con *E. amylovora*. Una vez que las bacterias se hayan introducido en el Japón en poblaciones significativas, es probable que se radiquen y propaguen en este país, causando cuantiosos daños que tendrán consecuencias económicas muy graves."

²⁴⁵ En los párrafos 4.140 a 4.142 y 4.160 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.136 Como se indicó anteriormente, en el asunto *CE - Hormonas* el Órgano de Apelación se mostró de acuerdo con la consideración general del Grupo Especial que había entendido en él de que "el párrafo 1 del artículo 5 puede considerarse como una aplicación específica de las obligaciones básicas contenidas en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF", incluida la obligación de no mantener una medida sin testimonios científicos suficientes. Recordamos que los testimonios científicos que están siendo objeto de evaluación deben respaldar las conclusiones del ARP de 2004.²⁴⁶ Por consiguiente, si las conclusiones de la evaluación del riesgo no están suficientemente respaldadas por los testimonios científicos a que se hace referencia en el ARP de 2004, no puede haber una evaluación del riesgo adecuada a las circunstancias²⁴⁷, en el sentido del párrafo 1 del artículo 5.

8.137 Al proceder de este modo, tenemos presente que no nos corresponde llevar a cabo nuestra propia evaluación del riesgo ni imponer una opinión científica al Japón. Como hicieron los grupos especiales que se ocuparon de los asuntos *Australia - Salmón* y *Japón - Productos agrícolas II*, nos limitaremos a examinar y evaluar los testimonios, incluida la información recibida de los expertos que nos asesoraron, y los argumentos presentados en virtud de las disposiciones pertinentes de la OMC.

8.138 Observamos que ni los Estados Unidos ni los expertos consultados por el Grupo Especial impugnan la conclusión del ARP de 2004 de que tanto las manzanas inmaduras como las manzanas lesionadas/podridas pueden infectarse con *E. amylovora*. Esto tampoco es impugnado en las publicaciones sobre el tema. Los elementos de las conclusiones del ARP de 2004 que impugnan los Estados Unidos son los siguientes:

- a) que las manzanas exportadas procedentes de un huerto gravemente afectado por la niebla del peral y del manzano podrían ser maduras pero no obstante estar afectadas en su interior por *E. amylovora*; y
- b) que una vez que las bacterias se hayan introducido en el Japón en poblaciones significativas, es probable que se radiquen y propaguen en este país (completando la vía).

8.139 Observamos que en el ARP de 2004, el Japón se valió de los mismos estudios que examinamos en el marco del párrafo 2 del artículo 2. No es necesario, por consiguiente, que determinemos si las conclusiones del ARP de 2004 están efectivamente respaldadas por los testimonios científicos que ya fueron abordados en el contexto del párrafo 2 del artículo 2. El hecho de que hayamos constatado que la medida en litigio se mantuvo sin testimonios científicos suficientes no nos exime, en nuestra opinión, de formular constataciones con respecto al párrafo 1 del artículo 5. Todavía nos queda por determinar en qué medida el Japón se valió realmente, en el ARP de 2004, de los estudios que analizamos al examinar la medida en litigio en el contexto del párrafo 2 del artículo 2.

8.140 Hemos constatado ya, al examinar la medida de cumplimiento del Japón en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF, que los estudios en que se basó el Japón no respaldan su alegación de que las manzanas maduras asintomáticas pueden tener una infección latente. Como confirmaron los expertos, los estudios en que se basó el Japón no demuestran que esa infección latente pueda producirse en condiciones hortícolas reales. Del mismo modo, hemos constatado también que los estudios en que se basó el Japón no respaldan la tesis de que las manzanas probablemente completarían la vía y contaminarían las plantas huéspedes en el Japón en condiciones distintas de las

²⁴⁶ Véase el párrafo 8.124, *supra*.

²⁴⁷ Véase el informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón*, párrafo 8.57.

de laboratorio. Destacamos la importancia de nuestra referencia a las "condiciones hortícolas reales" y a las "condiciones distintas de las de laboratorio". Es más, como recordaron los expertos, puede que los experimentos de laboratorio no reflejen las condiciones naturales, mientras que la producción y el comercio de manzanas se desarrollan en el mundo real. Aun suponiendo que los estudios en que se basó el Japón hubieran confirmado realmente que existía una infección latente y que se había completado la vía, se podría seguir poniendo en duda su pertinencia para el ARP de 2004, en la medida en que la evaluación debe ser adecuada a las circunstancias. En este caso, ello implica que la evaluación debe reflejar las condiciones reales de la producción y el comercio.

8.141 En la sección 2-3-1-1 2) A) del ARP de 2004, el Japón reconoce que entre los expertos en la niebla del peral y del manzano existe un consenso en que es poco probable que las manzanas maduras asintomáticas estén afectadas por esta enfermedad. Sin embargo, el Japón se vale del estudio de Azegami *et al.* (2005) como demostración concluyente de que las manzanas maduras no son inmunes ni resistentes a la infección por *E. amylovora* en un estudio de laboratorio.

8.142 Los expertos han considerado que las conclusiones a que llegan Azegami *et al.* (2005) no reflejan las condiciones hortícolas.²⁴⁸

8.143 El ARP de 2004 se vale también del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) para establecer la probabilidad de que *E. amylovora* sobreviva durante el transporte y el almacenamiento (ARP de 2004, sección 2-3-1-2). Los Estados Unidos han sostenido, y los expertos han confirmado, que las condiciones experimentales del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005a) no reflejan la práctica comercial.

8.144 En cuanto a la probabilidad de que *E. amylovora* se transfiera a plantas huéspedes idóneas y las infecte (ARP de 2004, sección 2-3-1-4), el Japón se vale del estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b). Los Estados Unidos han sostenido, y los expertos han confirmado, que el estudio de Tsukamoto *et al.* (2005b) no refleja las condiciones naturales.²⁴⁹

8.145 Tomando como base los testimonios que nos han sido presentados, incluidas las observaciones de los expertos científicos que hemos consultado²⁵⁰, llegamos a la conclusión de que los nuevos estudios de que se valió el Japón no respaldan la conclusión del ARP de 2004 de que las manzanas maduras podrían tener una infección latente, ni la conclusión del ARP de 2004 de que probablemente se completaría la vía. Teniendo en cuenta que los testimonios científicos en que se basa el Japón no respaldan las conclusiones que saca en su ARP de 2004, llegamos a la conclusión de que el ARP de 2004 no constituye una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF.

8.146 El criterio que hemos aplicado es compatible con la opinión expresada por el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Hormonas*, según la cual un Miembro de la OMC puede optar por basarse en una opinión científica minoritaria. Los estudios científicos en que se ha basado el Japón no pueden ser asimilados a una opinión minoritaria. Como confirmaron los expertos, se puede considerar que estos estudios son de carácter científico, pero no respaldan objetivamente lo que el Japón querría demostrar, es decir, que las manzanas maduras pueden tener una infección latente y que la vía se completaría probablemente en condiciones reales.

²⁴⁸ Véanse los párrafos 8.47-8.52 *supra*.

²⁴⁹ Véase el párrafo 8.65 *supra*.

²⁵⁰ Véanse los párrafos 6.148-6.158; Dr. Hale, Transcripción, anexo 3, párrafo 35.

8.147 Con respecto a las prescripciones de procedimiento, tomamos nota de las opiniones expresadas por los expertos en el sentido de que el ARP de 2004 siguió formalmente la mayoría de los pasos previstos en la NIMF 11.²⁵¹ Sin embargo, al haber llegado a la conclusión de que el ARP de 2004 no equivale a una evaluación del riesgo porque los testimonios científicos en que se basa no respaldan las conclusiones a que llega el Japón en el ARP, consideramos que no es necesario formular constataciones en cuanto a si el ARP de 2004 se atuvo a las prescripciones de procedimiento aplicables en tales circunstancias.

3. ¿Se basa la medida en litigio en una evaluación del riesgo?

a) Resumen de los argumentos de las partes²⁵²

8.148 Los Estados Unidos sostienen que el Japón no puede alegar que su nueva medida, adoptada en junio de 2004, se basa en una evaluación del riesgo fechada en septiembre de 2004.

8.149 El Japón responde que el ARP estaba disponible a mediados de junio, pero que los Estados Unidos nunca lo solicitaron. Según mantiene, la única diferencia entre el ARP de junio y la revisión de septiembre consiste en la referencia a la situación de los estudios que se finalizaron con carácter más formal después de junio.

8.150 Los Estados Unidos alegan que el Japón no validó sus medidas revisadas mediante la elaboración del nuevo ARP. Las medidas basadas en las premisas de la existencia de "manzanas maduras asintomáticas pero con una infección latente" y de una vía inexistente para la introducción, radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano no guardan relación racional con una evaluación del riesgo que no ha aportado ningún testimonio científico que respalde esas premisas.

8.151 A juicio del Japón, su ARP de 2004 demuestra que existe una relación racional entre los testimonios y la medida, que es compatible con el artículo 2 del párrafo 2. La infección potencial/efectiva de las manzanas plantea un riesgo de introducción de la enfermedad.

b) Análisis del Grupo Especial

8.152 Abordaremos en primer lugar el argumento de los Estados Unidos de que la medida en litigio no se basa en el ARP de 2004 porque éste está fechado en septiembre de 2004, mientras que la propia medida en litigio se remonta al 30 de junio de 2004.

8.153 Tomamos nota del argumento del Japón de que el ARP de 2004 se terminó realmente a mediados de junio y que la única diferencia entre las versiones de junio y septiembre del ARP era la referencia a la situación de los estudios que se finalizaron después de junio de 2004.

8.154 Recordamos que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)* rechazó un argumento similar al de los Estados Unidos. En ese caso, las nuevas medidas habían sido publicadas el 19 de julio de 1999, mientras que la evaluación del riesgo australiana correspondiente a esas medidas modificadas no se había publicado en su forma definitiva hasta el 12 de noviembre de 1999. El Grupo Especial señaló entonces que las modificaciones

²⁵¹ Véanse Dr. Hale, párrafo 6.147; Dr. Hayward, párrafo 6.150: "El formato del ARP revisado siguió de cerca al de la NIMF 11"; Dr. Smith, párrafo 6.151.

²⁵² En los párrafos 4.158 a 4.161 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

introducidas en la versión definitiva de la evaluación del riesgo no alteraban el fondo o las conclusiones del informe que se habían anunciado el 19 de julio de 1999.²⁵³

8.155 En el presente caso, el Japón elaboró dos versiones de su ARP, una en junio de 2004²⁵⁴ y otra en septiembre de 2004.²⁵⁵ Un examen de los dos documentos revela que no existen diferencias sustantivas entre ambos textos. Como afirmó el Japón, las diferencias se debían a correcciones de redacción. El hecho de que la versión definitiva del ARP sea posterior a la adopción de la medida en litigio no impide que ésta se base en el ARP de 2004. Todos los elementos sustantivos y las conclusiones del ARP estaban ya incluidos en la versión de junio del ARP de 2004. El Japón afirma que esta versión estaba terminada a mediados de junio, es decir, antes de que se adoptaran las nuevas medidas. Aun cuando el ARP no se hubiera publicado, no tenemos motivos para poner en duda la afirmación del Japón.

8.156 En segundo lugar, por lo que respecta al argumento de los Estados Unidos de que no existe una relación racional entre la medida en litigio y el ARP de 2004, recordamos la constatación que hicimos anteriormente de que el ARP de 2004 no equivale a una evaluación del riesgo adecuada a las circunstancias. Llegamos por consiguiente a la conclusión de que la medida de cumplimiento del Japón no se basa en una evaluación del riesgo, en el sentido del párrafo 1 del artículo 5.

4. Conclusión relativa al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF

8.157 Por las razones antes mencionadas, llegamos a la conclusión de que los Estados Unidos han establecido una presunción *prima facie* de que la medida de cumplimiento en litigio no "se bas[a] en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para [...] la preservación de los vegetales" en el Japón, en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF. El Japón no ha refutado esta presunción *prima facie*.

E. PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO MSF

1. Introducción

8.158 El párrafo 6 del artículo 5 dice lo siguiente:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3, cuando se establezcan o mantengan medidas sanitarias o fitosanitarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, los Miembros se asegurarán de que tales medidas no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica." [Nota 3]

8.159 La nota 3 al párrafo 6 del artículo 5 dice lo siguiente:

"A los efectos del párrafo 6 del artículo 5, una medida sólo entrañará un grado de restricción del comercio mayor del requerido cuando exista otra medida, razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, con la que se consiga el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria y sea significativamente menos restrictiva del comercio."

²⁵³ Informe del Grupo Especial, *Australia - Salmón (Párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafos 7.76-7.77.

²⁵⁴ Japón - Prueba documental 17.

²⁵⁵ Japón - Prueba documental 3.

8.160 Recordamos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto aplicó el principio de economía procesal a la alegación de los Estados Unidos relativa a la infracción del párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF.²⁵⁶

8.161 En las presentes actuaciones, es necesario que tengamos en cuenta las solicitudes de constataciones específicas presentadas por las partes²⁵⁷ así como el hecho de que estamos en la etapa del cumplimiento. Además, como señalamos anteriormente, hemos decidido evaluar la legalidad de cada elemento de la medida. Una constatación al amparo del párrafo 6 del artículo 5 es útil para determinar la medida en que podría seguir siendo necesario que el Japón modificara su legislación con objeto de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.²⁵⁸

8.162 Para ello, aplicaremos el criterio de los tres elementos confirmado por el Órgano de Apelación en el asunto *Australia - Salmón*, consistente en determinar si existe otra medida sanitaria o fitosanitaria:

- a) que esté razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica;
- b) con la que el Miembro consiga el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria; y
- c) que sea significativamente menos restrictiva del comercio que la medida sanitaria o fitosanitaria impugnada.

8.163 Procederemos ahora a examinar los argumentos de las partes correspondientes a cada uno de estos elementos que, como recordó el Órgano de Apelación, han de aplicarse en su conjunto.

2. "Razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica"

- a) Resumen de los argumentos de las partes²⁵⁹

8.164 Los Estados Unidos alegan que una medida que limita las importaciones al Japón a las manzanas estadounidenses maduras es una medida razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica. Las leyes (Ley de Exportación de Manzanas) y reglamentos federales de los Estados Unidos garantizan ya que las manzanas de exportación sean maduras. Las medidas estadounidenses de control de la calidad aplicadas a las manzanas comprenden varios pasos antes y después de la recolección para asegurar que los productos finales exportados sean manzanas maduras. Las medidas incluyen: una prueba de sólidos solubles, almidón-yodo y/o firmeza antes de la recolección para garantizar que las manzanas satisfagan tanto los requisitos de almacenamiento como las exigencias de los consumidores; una consulta con horticultores comerciales para tomar decisiones con respecto a la recolección; el almacenamiento en cámaras frigoríficas ordinarias o en cámaras frigoríficas con atmósfera controlada a la llegada a las instalaciones de envasado; el envasado con arreglo a uno de los dos protocolos disponibles, a saber, "envasado directo" o "selección previa por tamaño"; y una inspección por inspectores federales y/o estatales con licencia federal.

²⁵⁶ Informe del Grupo Especial. *Japón - Manzanas*, párrafo 8.303.

²⁵⁷ Estados Unidos, párrafo 4.115; Japón, párrafo 4.69.

²⁵⁸ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223.

²⁵⁹ En los párrafos 4.164-4.173 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

Los productores de manzanas de los Estados Unidos no envían manzanas inmaduras porque los envíos de ese tipo serían rechazados por los importadores, acarrearían pérdidas económicas a los exportadores, serían perjudiciales para la reputación de las manzanas estadounidenses en los mercados de exportación, y podrían contravenir las disposiciones la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos.

8.165 Los Estados Unidos sostienen además que el riesgo de que fallen los controles de calidad comercial es hipotético. De hecho, no había pruebas de que los miles de millones de manzanas que eran objeto de envíos internacionales (a un gran número de las cuales no se aplicaban medidas sanitarias o fitosanitarias relacionadas con la niebla del peral y del manzano) hubieran introducido alguna vez esa enfermedad en una zona libre de ella.

8.166 El Japón sostiene que los Estados Unidos proponen que los productos cumplan las especificaciones de "calidad N° 1 de los Estados Unidos" pero no ofrecen datos específicos sobre los métodos de análisis para verificarlo. Al no haber indicado métodos de análisis o modos de conseguir la especificación, los Estados Unidos no han establecido una "medida" digna de consideración. La medida alternativa propuesta por los Estados Unidos no es otra que la "práctica comercial actual" aplicada en otras partes por el sector. No sólo no existe ninguna prueba o seguridad de que los productos obtenidos mediante este proceso sean "maduros [y] asintomáticos" desde el punto de vista de su calidad, sino que tampoco hay pruebas de que con las especificaciones del proceso se consiga el nivel adecuado de protección del Japón.

8.167 A juicio del Japón, el concepto de manzanas maduras asintomáticas no tiene en cuenta los riesgos (potenciales) que conlleva i) la omisión del mecanismo de inspección en la etapa del envío (despacho), o ii) el nuevo descubrimiento de una infección potencial no visible en el interior de las manzanas.

8.168 El Japón sostiene además que los Estados Unidos tratan de valerse de la experiencia adquirida en la exportación a otros países a los que ha enviado manzanas sin aplicar medidas fitosanitarias y que no han sufrido la propagación de la niebla del peral y del manzano como consecuencia de los envíos. El Japón subraya que el entorno natural de esas zonas (incluido el Taipei Chino) era muy diferente del que existe en el Japón. También observa que los inspectores estadounidenses encargados de la certificación no incurren en el riesgo de responsabilidad. Por último, cita casos en que se detectó la presencia del gusano de la manzana en envíos de manzanas estadounidenses al Taipei Chino, como ejemplo de fallos en el control de las exportaciones de los Estados Unidos.

b) Análisis del Grupo Especial

8.169 Entendemos que la medida alternativa que proponen los Estados Unidos consistiría en prescribir que sólo se exportaran al Japón manzanas maduras asintomáticas.²⁶⁰ Es innegable que esta prescripción está "razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica", puesto que ya ha sido aplicada por los Estados Unidos a todas las exportaciones de conformidad con la Ley de Exportación de Manzanas.

8.170 Tomamos nota del argumento del Japón de que la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas no es más que una norma de calidad y constituye el resultado de las "prácticas comerciales actuales". Observamos, en primer lugar, que esto no es del todo cierto, porque las normas se especifican en la legislación y están sujetas a control por inspectores gubernamentales

²⁶⁰ Véase en el párrafo 8.174 *infra* la descripción de las manzanas que cumplen los requisitos correspondientes a la "calidad N° 1" de los Estados Unidos, *United States Standards for Grades of Apples* (Normas de calidad de los Estados Unidos para las manzanas), 7 C.F.R., §§ 51.301, y 51.302.

debidamente autorizados. Observamos también que, tal como se aplica actualmente, la medida alternativa que proponen los Estados Unidos parece ser una combinación de intervenciones públicas y privadas. No vemos ninguna razón para rechazar *a priori* la medida alternativa propuesta por los Estados Unidos simplemente porque es el resultado de prácticas comerciales y no de prescripciones administrativas, o porque conlleva la participación de agentes privados y no exclusivamente de autoridades públicas. Sin embargo, en cualquier caso, deben establecerse garantías suficientes para dar seguridades adecuadas de que se observarán esas prácticas o prescripciones, ya sean públicas o privadas.

8.171 Estimamos que, al considerar si una medida alternativa está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, deberemos determinar si dicha medida constituiría una opción razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica en el mundo real. En nuestra opinión, el riesgo de una aplicación incorrecta es parte de la viabilidad técnica de una medida.

8.172 Tenemos presente el argumento del Japón según el cual la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas es simplemente una "especificación del producto", y no una medida fitosanitaria, porque no prevé métodos de análisis para asegurar la verificación ni modos de conseguir la especificación.

8.173 Estamos de acuerdo en que a primera vista podría parecer que la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas no constituye una medida fitosanitaria. Sin embargo, los Estados Unidos han facilitado testimonios científicos, que los expertos han confirmado, en el sentido de que las manzanas maduras asintomáticas no albergan poblaciones endofíticas o epifíticas de *E. amylovora* (es decir, una cantidad de bacterias que posibilite la transmisión de la niebla del peral y del manzano). En consecuencia, la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas es una medida fitosanitaria por cuanto se basa en el testimonio científico de que las manzanas maduras asintomáticas no contaminarán las plantas huéspedes.

8.174 Por lo que respecta al argumento del Japón de que los Estados Unidos no prevén especificaciones en relación con las manzanas maduras asintomáticas y que no se ha establecido ningún método de análisis, observamos en primer lugar que los Estados Unidos nos han informado de que la Ley de Exportación de Manzanas de los Estados Unidos prescribe que las manzanas de la "calidad N° 1 de los Estados Unidos" deben ser:

"[m]aduras pero no sobremaduras, cuidadosamente seleccionadas, limpias, regularmente bien formadas, libres de podredumbre, pardeamiento interno, descomposición interna, corazón amargo, "Jonathan spot", escaldado, daño por frío [...] y de roturas en la piel o magulladuras, excepto aquellas que se producen en la manipulación y embalaje adecuados [;] libres de daños causados por quemado por sol o pulverización, ramaleo, granizo, manchas secas, cicatrices, grietas en el sector peduncular o calicinar, enfermedades, insectos, [o] daños causados por otros medios."²⁶¹

8.175 También tomamos nota de que en la legislación estadounidense las manzanas maduras se definen como:

²⁶¹ *United States Standards for Grades of Apples* (Normas de calidad de los Estados Unidos para las manzanas), 7 C.F.R. §§ 51.301 y 51.302.

"Las manzanas que han alcanzado la etapa de desarrollo que asegurará la conclusión apropiada del proceso de maduración."²⁶²

8.176 Por último, recordamos que los Estados Unidos nos han informado de que los controles de calidad aplicados a las manzanas conllevan varios pasos antes y después de la recolección que, según afirman, aseguran que los productos finales exportados sean manzanas maduras. Estos controles incluyen: una prueba de sólidos solubles, almidón-yodo y/o firmeza antes de la recolección para garantizar que las manzanas satisfagan tanto los requisitos de almacenamiento como las exigencias de los consumidores; una consulta con horticultores comerciales para tomar decisiones con respecto a la recolección; el almacenamiento en cámaras frigoríficas ordinarias o en cámaras frigoríficas con atmósfera controlada a la llegada a las instalaciones de envasado; el envasado con arreglo a uno de los dos protocolos disponibles, a saber, "envasado directo" o "selección previa por tamaño"; y una inspección por inspectores federales y/o estatales con licencia federal.

8.177 A la luz de cuanto antecede, consideramos que los Estados Unidos han demostrado suficientemente que esos controles de calidad podrían dar garantías suficientes para asegurar razonablemente que los productos exportados son manzanas maduras asintomáticas.

8.178 Aunque discrepamos del Japón, por las razones indicadas en nuestro examen de los testimonios científicos en el marco del párrafo 2 del artículo 2, en que las manzanas maduras podrían tener una infección interna pero no visible, de manera que el requisito de madurez y el control externo de los síntomas fueran insuficientes, no podemos excluir que el sistema de inspección establecido por los Estados Unidos pueda en ocasiones no garantizar que todas las manzanas exportadas sean maduras y asintomáticas. Observamos, no obstante, que no hay pruebas de que esto haya ocurrido en el pasado.²⁶³ En particular el Japón, como parte que alega que este riesgo existe, no ha aportado testimonios de que ello haya sucedido alguna vez. El Japón sólo se refiere a la omisión de controles de las exportaciones estadounidenses en relación con la presencia del gusano de la manzana en envíos al Taipei Chino. Sin embargo, observamos que, en el asunto inicial, el Órgano de Apelación convino en que no había motivos para que el Grupo Especial dedujera de los ejemplos relativos al gusano de la manzana que alguna vez se hubieran exportado de los Estados Unidos al Japón manzanas distintas de las manzanas maduras asintomáticas.²⁶⁴ Por último, observamos la diferencia entre una manzana infestada por el gusano de la manzana y una manzana infectada por *E. amylovora*: la primera presentará simplemente un pequeño orificio, mientras que la segunda estará podrida o arrugada.

8.179 Observamos también que el Japón no ha aportado testimonios científicos suficientes acerca de la probabilidad de que una manzana contaminada complete la vía y posibilite la radicación o propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón. En otras palabras, aun si los controles establecidos por los Estados Unidos fallaran en una determinada ocasión, el hecho de que la importación de algo distinto de una manzana madura asintomática en un envío destinado al Japón pudiera dar lugar a la radicación y propagación de la niebla del peral y del manzano es poco probable.²⁶⁵

8.180 Por último, señalamos que el Japón podría establecer mecanismos adecuados a las circunstancias y compatibles con el Acuerdo MSF para asegurar que sólo se importen en su territorio manzanas maduras asintomáticas.

²⁶² 7 C.F.R. § 51.312.

²⁶³ Véanse el párrafo 4.81 y la nota 51 *supra*.

²⁶⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, nota 289.

²⁶⁵ Dr. Hale, párrafo 6.160; Dr. Hayward, párrafo 6.161; Dr. Smith, párrafo 6.162.

8.181 Por estas razones, consideramos que los Estados Unidos han demostrado que la prescripción de que las manzanas importadas en el Japón sean maduras y asintomáticas es una medida alternativa que está razonablemente disponible teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.

3. "Significativamente menos restrictiva del comercio"

a) Resumen de los argumentos de las partes²⁶⁶

8.182 Los Estados Unidos sostienen que la limitación de las importaciones a las manzanas maduras estadounidenses sería significativamente menos restrictiva del comercio que el régimen de importación de nueve medidas que mantiene actualmente el Japón. El volumen extremadamente bajo de las importaciones de manzanas estadounidenses al Japón y los niveles correspondientemente altos de riesgo económico a que están expuestos los productores de manzanas estadounidenses como resultado de la medida en litigio son una prueba de su efecto de restricción del comercio. Por ejemplo, si se detecta un único caso de niebla del peral y del manzano en el huerto de un productor, o en la zona de protección que lo rodea, el productor pierde su inversión porque sus manzanas dejan de ser exportables al Japón. Como resultado de este riesgo, el régimen de importación de manzanas del Japón, que restringe el comercio, ha eliminado, en el curso del tiempo, el incentivo para que los productores de los Estados Unidos intenten exportar al Japón, protegiendo de ese modo a los productores japoneses contra la competencia.

8.183 Los Estados Unidos señalan además que la medida alternativa propuesta, consistente en limitar las importaciones a las manzanas maduras, es significativamente menos restrictiva del comercio. Si se aplicara la alternativa propuesta, los huertos dejarían de quedar inhabilitados en su totalidad cuando se descubriera un único caso de niebla del peral y del manzano en un árbol o en una zona de protección, y todas las manzanas maduras podrían ser exportadas al Japón. Si las importaciones se limitaran a las manzanas maduras, los productores de manzanas de los Estados Unidos estarían en condiciones financieras de competir para atender pedidos de exportación al Japón.

8.184 El Japón recuerda que, aun cuando el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto constató que "maduras asintomáticas" era un "concepto relativamente objetivo", no constató nunca que los productos que envía el sector de las manzanas de los Estados Unidos son manzanas "maduras asintomáticas". La cuestión de cómo asegurar esa calidad, o las especificaciones y métodos de análisis pertinentes, es por consiguiente una cuestión que está por resolver en estas actuaciones.

8.185 El Japón subraya que "manzanas maduras asintomáticas" es una "especificación del producto". Estos tipos de especificaciones suelen describir i) las calidades/parámetros exigidos y ii) los métodos de análisis para asegurar las calidades, junto con las tolerancias admisibles. Los Estados Unidos no han establecido las especificaciones para "maduras asintomáticas". En su lugar, describen los "múltiples procesos" para garantizar la calidad de las manzanas enviadas por los productores de los Estados Unidos, y equiparan estos procesos con las especificaciones. Los Estados Unidos califican como "maduras asintomáticas" las manzanas producidas mediante procesos que cumplen esas especificaciones, sin tener en cuenta su verdadera calidad. En sí mismas, las manzanas "maduras asintomáticas", según las definen los Estados Unidos, podrían corresponder o no a la definición de manzanas maduras asintomáticas.

²⁶⁶ En los párrafos 4.183-4.190 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

b) Análisis del Grupo Especial

8.186 Observamos que los Estados Unidos no sólo afirman que la prescripción de exportar exclusivamente "manzanas maduras asintomáticas" sería significativamente menos restrictiva del comercio, sino que además proponen que se aplique esta prescripción en lugar de la medida en litigio. De ello podemos deducir que, en efecto, la medida sería "significativamente menos restrictiva del comercio", o que al menos los Estados Unidos están convencidos de que lo sería. Observamos que el Japón no lo impugna. En realidad, el Japón critica la propuesta de los Estados Unidos diciendo que permitiría a los Estados Unidos exportar lo que quisiera. Los Estados Unidos han afirmado también que la medida actual entrañaba costos para los productores y exportadores de manzanas.

8.187 Observamos que la prescripción de que los Estados Unidos hagan lo que alegan estar haciendo ya de conformidad con su legislación nacional sería significativamente menos restrictiva del comercio que una combinación de prescripciones que indudablemente imponen limitaciones a los exportadores de los Estados Unidos, como lo demuestra el hecho de que, a pesar de su deseo de exportar manzanas al Japón, que al parecer es lo que dio origen a este asunto, los productores de los Estados Unidos no han exportado manzanas desde 2002.

8.188 Llegamos a la conclusión de que los Estados Unidos han demostrado que la prescripción de importar únicamente manzanas maduras asintomáticas sería "significativamente menos restrictiva del comercio" que la medida en litigio.

4. Consecución del "nivel adecuado de protección [...] fitosanitaria" del Japón

a) Resumen de los argumentos de las partes²⁶⁷

8.189 Los Estados Unidos alegan que, teniendo en cuenta los testimonios científicos relativos a las manzanas maduras y a la niebla del peral y del manzano, con una medida que limitara las importaciones a las manzanas maduras se conseguiría el nivel adecuado de protección fitosanitaria del Japón, nivel que permitiría al Japón evitar la introducción de la niebla del peral y del manzano en su territorio y mantener su condición de libre de esa enfermedad.

8.190 El Japón argumenta que su nivel adecuado de protección es el que permite obtener un grado de seguridad que no ponga en peligro la condición del Japón de país libre de la niebla del peral y del manzano mediante el envío comercial de manzanas frescas, en ausencia de actos ilícitos. Los viajeros que llevan consigo (ilegalmente) pequeñas cantidades pueden representar una amenaza, pero el riesgo es insignificante e inevitable. El nivel adecuado de protección del Japón contra la niebla del peral y del manzano no ha cambiado, aun cuando haya cambiado la medida.

8.191 Los Estados Unidos sostienen que, como constató el Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, los testimonios científicos no han establecido que las manzanas maduras asintomáticas estén infectadas con poblaciones endofíticas de *E. amylovora* o las alberguen; que las manzanas maduras asintomáticas sean infestadas por poblaciones epifíticas de *E. amylovora* que posibiliten la transmisión de la niebla del peral y del manzano; o que las manzanas, independientemente de su madurez, sirvan de vía para la introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón. Por consiguiente, con una medida que exigiera que los envíos consistieran en manzanas maduras estadounidenses se conseguiría el nivel adecuado de protección del Japón porque las manzanas maduras no plantean un riesgo de introducción de la niebla del peral y del manzano en el Japón.

²⁶⁷ En los párrafos 4.174-4.182 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.192 El Japón observa que la constatación del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto con respecto al hecho de que se complete la vía se formuló en relación con la medida entonces en vigor, y no debería interpretarse en el sentido de que entraña una falta total de reconocimiento de riesgos de cualquier tipo. Además, los nuevos testimonios del Japón, interpretados conjuntamente con los testimonios anteriores, indican el riesgo que plantean las manzanas procedentes de huertos (gravemente) afectados por la niebla del peral y del manzano, que podrían no estar sanas o maduras. La propuesta de los Estados Unidos no tiene en cuenta los problemas que ocasionaría permitir la exportación de manzanas estadounidenses procedentes de un huerto "(gravemente) afectado por la niebla del peral y del manzano", o el riesgo de infección o de errores en la clasificación de las manzanas procedentes de ese huerto.

b) Análisis del Grupo Especial

8.193 Recordamos, en primer lugar, que corresponde al Japón determinar su nivel adecuado de protección, y que nosotros no debemos ponerlo en entredicho. Observamos que el Japón describe su nivel adecuado de protección como el equivalente al que resultaría de una prohibición de importar manzanas comerciales. Hemos abordado ya la cuestión de la infección latente de las manzanas maduras y hemos llegado a la conclusión de que no había sido suficientemente establecida desde el punto de vista científico. Puesto que no hay pruebas de que las manzanas maduras asintomáticas completen la vía de entrada, radicación o propagación de la niebla del peral y del manzano en el Japón, convenimos en que con la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas se consigue teóricamente el nivel adecuado de protección del Japón. Tomamos nota de que el Japón insiste en su argumentación relativa al riesgo que conllevan los errores en la inspección o el incumplimiento de la prescripción de los Estados Unidos de que las manzanas exportadas sean maduras y asintomáticas. Hemos mencionado anteriormente que el Japón no había demostrado que ese error hubiese ocurrido. El Japón tampoco demostró al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto que las manzanas completen la vía aunque sean maduras o asintomáticas. No creemos que los Estados Unidos pidan al Japón que acepte todo lo que exporten. Los Estados Unidos no sólo alegan exportar manzanas maduras asintomáticas, sino que además aplican normas y pruebas para asegurar que sólo se exporten manzanas maduras asintomáticas. El Japón es libre de establecer mecanismos, adecuados a las circunstancias y compatibles con el Acuerdo MSF, para asegurar que las manzanas importadas de los Estados Unidos son maduras y asintomáticas.

8.194 Con respecto a la eficacia de la prescripción de que las exportaciones se limiten a las manzanas maduras asintomáticas, recordamos que los expertos han confirmado sus conclusiones anteriores de que no es probable que las manzanas maduras asintomáticas completen la vía y contaminen a una planta huésped en el Japón.²⁶⁸ Dicho de otro modo, tomando como base los testimonios científicos existentes y teniendo en cuenta las opiniones de los expertos, estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que con la limitación de las importaciones a las manzanas maduras asintomáticas se podría conseguir el nivel adecuado de protección del Japón.

8.195 Con respecto a la aplicación de la medida, estamos de acuerdo con el Japón en que con la prescripción de los Estados Unidos podría no conseguirse su nivel adecuado de protección si no se obtuvieran garantías suficientes en lo que concierne a la aplicación. Sin embargo, esto no tiene que ver con la prescripción de que las manzanas sean maduras y asintomáticas, sino con los controles necesarios para hacer cumplir la prescripción.

8.196 Por consiguiente, llegamos a la conclusión de que los Estados Unidos han demostrado que la prescripción de que las manzanas importadas en el Japón sean maduras y asintomáticas es una medida alternativa con la que se podría conseguir el nivel adecuado de protección del Japón.

²⁶⁸ Dr. Geider, párrafo 6.142; Dr. Hale, párrafo 6.143; Dr. Hayward, párrafo 6.144 y Dr. Smith, párrafo 6.145.

5. Conclusión relativa al párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF

8.197 Tomamos nota de que al Japón le preocupa la importación de manzanas distintas de las maduras y asintomáticas. También tomamos nota de que los Estados no alegan que desean exportar productos que no sean manzanas maduras asintomáticas. Por consiguiente, lo que estamos examinando es una medida consistente en la exportación de manzanas maduras asintomáticas. Si los Estados Unidos sólo exportan manzanas maduras asintomáticas, la medida alternativa propuesta por los Estados Unidos cumple lo prescrito en el párrafo 6 del artículo 5 como medida sustitutiva de la aplicada actualmente por el Japón.

8.198 Por consiguiente, llegamos a la conclusión de que los Estados Unidos han establecido una presunción *prima facie* de que la medida en litigio no cumple lo prescrito en el párrafo 6 del artículo 5. El Japón no ha refutado esa presunción *prima facie*.

8.199 Por último, el Grupo Especial desearía aclarar que, aun cuando haya optado por examinar la medida propuesta por los Estados Unidos como alternativa que estaría razonablemente disponible, con la que se conseguiría el nivel adecuado de protección fitosanitaria del Japón y que sería significativamente menos restrictiva del comercio, esto no significa que esta medida sea necesariamente la única que cumple lo prescrito en el párrafo 6 del artículo 5 y que esté al alcance del Japón. Sin embargo, es indicativa de una solución a la que se podría recurrir, a condición de que se establecieran los medios de control adecuados para dar seguridades suficientes de que las manzanas exportadas procedentes de los Estados Unidos son maduras y asintomáticas.

F. ARTÍCULO XI DEL GATT DE 1994

1. Resumen de los argumentos de las partes²⁶⁹

8.200 Los Estados Unidos alegan que, al no ser las medidas del Japón medidas sanitarias o fitosanitarias legítimas, son obstáculos no arancelarios al comercio que infringen el artículo XI del GATT de 1994. A juicio de los Estados Unidos, es indiscutible que las medidas del Japón restringen las importaciones de manzanas por medios distintos de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas.

8.201 El Japón argumenta que, al ser la nueva medida compatible con los artículos pertinentes del Acuerdo MSF, se presume que está comprendida en el apartado b) del artículo XX del GATT de 1994, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 2 del Acuerdo MSF.

2. Análisis del Grupo Especial

8.202 Hemos constatado antes que la medida del Japón destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD infringe el párrafo 2 del artículo 2 y los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. Recordamos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto aplicó el principio de economía procesal a las alegaciones de los Estados Unidos en relación con el artículo XI del GATT de 1994, lo mismo que habían hecho otros grupos especiales anteriores en situaciones similares de infracción del Acuerdo MSF. Tomamos nota de que ninguna de las partes impugnó ante el Órgano de Apelación la decisión a este respecto del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, y no vemos ninguna razón por la que deberíamos adoptar un criterio diferente en el marco del artículo 5 del párrafo 21 del ESD. Por consiguiente aplicamos el principio de economía procesal a la alegación de los Estados Unidos relativa al artículo XI del GATT de 1994.

²⁶⁹ En los párrafos 4.191-4.192 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.203 Como hemos constatado que la medida fitosanitaria en litigio es incompatible con las prescripciones del Acuerdo MSF, no vemos necesidad de examinar con más detalle si también es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994.

G. PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

1. Resumen de los argumentos de las partes²⁷⁰

8.204 Los Estados Unidos alegan que las medidas del Japón son también obstáculos no arancelarios que infringen el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. A su juicio, es innegable que las medidas del Japón entran en el ámbito de aplicación de la nota 1 al artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, que son restricciones a las importaciones de manzanas y que esas restricciones no han sido arancelizadas.

8.205 El Japón sostiene que la nueva medida es compatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, porque es una medida fitosanitaria plenamente compatible con el Acuerdo MSF y por consiguiente se mantiene al amparo de "otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994 o de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC," según se establece en el párrafo 2 del artículo 4.

2. Análisis del Grupo Especial

8.206 Hemos constatado que la medida del Japón destinada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD infringe el párrafo 2 del artículo 2 y los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF. Recordamos que el Grupo Especial que entendió inicialmente en este asunto aplicó el principio de economía procesal a las alegaciones de los Estados Unidos en relación con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Tomamos nota de que ninguna de las partes impugnó ante el Órgano de Apelación la decisión a este respecto del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto, y no vemos ninguna razón por la que deberíamos adoptar un criterio diferente en el marco del artículo 5 del párrafo 21 del ESD. Por consiguiente aplicamos el principio de economía procesal a la alegación de los Estados Unidos relativa al párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

8.207 Como hemos constatado que la medida fitosanitaria en litigio es incompatible con las prescripciones del Acuerdo MSF, no vemos necesidad de examinar con más detalle si también es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

H. OTRAS ALEGACIONES INCLUIDAS EN LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL

8.208 En su solicitud de establecimiento de un grupo especial en el contexto de su recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, los Estados Unidos alegaron también que la medida en litigio era incompatible con el párrafo 3 del artículo 2, los párrafos 2, 3 y 5 del artículo 5 y los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF. Técnicamente, estas alegaciones están comprendidas en nuestro mandato. Sin embargo, señalamos que, para que formulásemos constataciones al respecto, los Estados Unidos deberían haber acreditado una presunción con respecto a cada una de ellas. Los Estados Unidos no desarrollaron argumentación alguna en relación con esas disposiciones en sus comunicaciones posteriores.

²⁷⁰ En los párrafos 4.193-4.194 del presente informe se exponen con más detalle los argumentos de las partes.

8.209 Habida cuenta de esas circunstancias, nos abstendremos de formular constataciones con respecto a la compatibilidad o incompatibilidad de la medida en litigio con el párrafo 3 del artículo 2, los párrafos 2, 3 y 5 del artículo 5 y los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

IX. CONCLUSIÓN

9.1 A la luz de las constataciones arriba expuestas, llegamos a las siguientes conclusiones:

- a) el Japón, al mantener la medida fitosanitaria en litigio, infringe la prescripción del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF de que no se mantengan medidas fitosanitarias "sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 5";
- b) el Japón, al haber llegado en el ARP de 2004 a conclusiones que no están respaldados por los testimonios científicos presentados por él, mantiene una medida fitosanitaria que no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la preservación de los vegetales, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF;
- c) el Japón infringe el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF, por cuanto la medida en litigio entraña un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr el nivel adecuado de protección fitosanitaria del Japón, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica.

9.2 El párrafo 8 del artículo 3 del ESD establece que "[e]n los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado [incluido el Acuerdo MSF], se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo". Observamos que el Japón no refutó esta presunción. Concluimos que el Japón, en la medida en que ha actuado de manera incompatible con el Acuerdo MSF, ha anulado o menoscabado las ventajas resultantes para los Estados Unidos del Acuerdo MSF.

9.3 Recomendamos que el Órgano de Solución de Diferencias solicite al Japón que ponga la medida fitosanitaria impugnada en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo MSF.