

## **B. LEY DE GRANDES TIENDAS**

### **1. INTRODUCCIÓN**

5.219 Los **Estados Unidos** afirman que el segundo elemento de las contramedidas de los poderes públicos del Japón relativas a la liberalización fue la promulgación y aplicación de medidas que limitaban la creación y el funcionamiento de establecimientos minoristas en gran escala. La restricción de la existencia y de las operaciones de los establecimientos minoristas en gran escala era necesaria para apoyar la política de sistematización del Japón, para limitar el acceso de las importaciones al mercado y para coartar la competencia en el sector de la distribución. Esa política fue enérgicamente apoyada por los fabricantes, distribuidores y minoristas de películas y papel fotográficos. Ese apoyo se basaba en el reconocimiento de que había más probabilidades en las tiendas grandes que en las pequeñas de que se comerciase en productos importados, de que los precios se fijasen más competitivamente y de que se comprase directamente a los fabricantes, frente a los cuales las tiendas grandes tenían mayor fuerza en las negociaciones.

5.220 Para los Estados Unidos, la principal medida utilizada por los poderes públicos del Japón para restringir las grandes tiendas es la Ley relativa al ajuste de las actividades de los establecimientos minoristas en gran escala en el sector del comercio al por menor (Ley de Grandes Tiendas), que entró en vigor el 1º de marzo de 1974.<sup>241</sup> Esa Ley regula la apertura y la expansión de los establecimientos minoristas con una superficie total de más de 500 m<sup>2</sup> para las ventas. A juicio de los Estados Unidos, en la Ley se establece un complicado proceso de notificaciones y explicaciones que exige que los constructores y las empresas que vayan a explotar los grandes establecimientos minoristas propuestos notifiquen a las autoridades sus planes de construir o ampliar un gran establecimiento minorista y expliquen esos planes a los minoristas locales de la vecindad de la nueva tienda, con miras a obtener su acuerdo. Los poderes públicos, si determinan que la tienda propuesta puede afectar negativamente a los pequeños y medianos minoristas de las inmediaciones, pueden exigir que la tienda propuesta reduzca su superficie, retrase su apertura o reduzca los días y las horas en que vaya a estar abierta.

5.221 Según los Estados Unidos, los procedimientos formales establecidos por la Ley de Grandes Tiendas, así como la aplicación de esa Ley por los poderes públicos, han llevado a un proceso informal en el que las grandes tiendas se ven frecuentemente obligadas a negociar oficiosamente cambios con los pequeños y medianos minoristas locales para que éstos no se opongan a la tienda en el proceso formal. Además, varias administraciones locales han adoptado medidas para restringir la apertura de grandes establecimientos minoristas en sus respectivas zonas.

5.222 Considerados en conjunto, los cambios a que dan lugar esas medidas hacen que disminuyan los ingresos de las empresas que exploten las tiendas y que se demore su obtención de beneficios por las inversiones hechas y pueden incluso desalentar o directamente bloquear la apertura o la expansión de nuevos establecimientos minoristas. Esto hace que en el Japón se restrinja el crecimiento de las grandes tiendas, el único canal de distribución alternativo que es viable para las películas y el papel importados.

5.223 A juicio de los Estados Unidos, las modificaciones introducidas en la Ley desde 1973 hasta 1990 sirvieron, en la mayoría de los casos, para reforzar la reglamentación de las grandes tiendas establecida en ella. Aunque, desde 1990 y bajo la presión de otros países, el Japón ha modificado algunas de las prescripciones de la Ley, ésta continúa operando de forma que limita efectivamente los establecimientos minoristas en gran escala. En la mayoría de los aspectos importantes, la Ley es hoy día más restrictiva que cuando se promulgó inicialmente.<sup>242</sup>

---

<sup>241</sup>Ley de Grandes Tiendas, Ley N° 109 de 1973, Ex. 74-4 de los Estados Unidos y Ex. C-1 del Japón.

<sup>242</sup>Los Estados Unidos argumentan que la Ley de Grandes Tiendas, cuando se promulgó, sólo regulaba las tiendas cuya superficie era de más de 1.500 m<sup>2</sup>. Ahora, en cambio, regula todos los establecimientos minoristas de más de 500 m<sup>2</sup>.

5.224 Para el **Japón**, la reclamación de los Estados Unidos se basa en la teoría de que a las películas y el papel fotográficos importados se les niega el acceso a los mayoristas primarios y, en último término, a los pequeños minoristas; de que los grandes establecimientos minoristas hacen que las ventas directas a los minoristas sean eficientes, y de que el mayor volumen de espacio disponible en los anaqueles de las grandes tiendas hace que aumenten las probabilidades de que se exhiban las importaciones.

5.225 En opinión del Japón, antes de abordar las reclamaciones fácticas de los Estados Unidos hay que señalar dos cuestiones fundamentales que afectan a la pertinencia jurídica de las alegaciones de los Estados Unidos. En primer lugar, las disposiciones de la Ley de Grandes Tiendas no tienen absolutamente nada que ver con productos concretos, sino que establecen un proceso de ajuste para la apertura y la expansión de los grandes establecimientos minoristas. La Ley no regula en qué productos pueden comerciar los grandes minoristas y, al determinar si hay que introducir ajustes y qué ajustes hay que introducir, no tiene en cuenta (con una sola excepción que de hecho es favorable a las importaciones) qué productos vende un minorista, y mucho menos el origen de esos productos. No hay absolutamente ninguna relación entre, por una parte, las disposiciones de la Ley y, por otra, las decisiones de los minoristas, bien las propias grandes tiendas, bien tiendas pequeñas y medianas situadas en las inmediaciones, de comerciar en productos importados. Por consiguiente, la Ley de Grandes Tiendas no puede establecer unas condiciones de competencia desfavorables para los productos importados. Por otra parte, la Ley de Grandes Tiendas se ha liberalizado considerablemente, de hecho, en los últimos años. Así, incluso suponiendo que la liberalización de la Ley fuera favorable para las importaciones, las condiciones de competencia establecidas con arreglo a la Ley son más favorables ahora que cuando se aplicaban concesiones arancelarias a las películas fotográficas. En consecuencia, es imposible llegar a la conclusión de que la Ley ha hecho que las condiciones de competencia estén actualmente perturbadas, en comparación con las condiciones que existían cuando se hicieron esas concesiones arancelarias.

5.226 A juicio del Japón, dejando de lado esas cuestiones previas concernientes a la pertinencia, la teoría de los Estados Unidos ha de superar dos obstáculos fácticos. Primero, los Estados Unidos han de probar que el funcionamiento *actual* de la Ley de Grandes Tiendas restringe severamente, de hecho, el crecimiento de esas tiendas. Los Estados Unidos no lo han demostrado. El Grupo Especial ha de evaluar las actuales medidas japonesas teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes del GATT, es decir, debe evaluar solamente la naturaleza y el funcionamiento actuales de la Ley en comparación con la situación existente en el pasado. Para el Japón, está de todo punto claro que en la actualidad no hay absolutamente ninguna limitación seria del crecimiento de las grandes tiendas.

5.227 Segundo, el Japón señala que los Estados Unidos han de probar, tanto teórica como empíricamente, que hay más probabilidades de que comercien en marcas extranjeras de películas las tiendas grandes que las tiendas pequeñas y medianas. En opinión del Japón, los Estados Unidos tampoco lo han demostrado. Los minoristas, sean o no pequeños, eligen en función de la maximización de sus beneficios las marcas que van a trabajar. A juicio del Japón, no hay ninguna razón para creer que el tamaño de las tiendas afecta en modo alguno a la rentabilidad de un producto determinado. Por consiguiente, los Estados Unidos no demuestran que es más probable que comercien en marcas extranjeras de película las tiendas grandes que las tiendas pequeñas y medianas. Los datos empíricos también confirman que, de hecho, no existe absolutamente ninguna correlación entre el tamaño de una tienda y su propensión a comerciar en marcas extranjeras de película.

5.228 El Japón señala que los Estados Unidos también argumentan que la Ley de Grandes Tiendas se utiliza para proteger contra la competencia de los grandes establecimientos minoristas a los pequeños minoristas que han pasado a formar parte de la red excluyente de distribución de los fabricantes nacionales, que según se afirma existe. A juicio del Japón, ese argumento de los Estados Unidos falla por las siguientes razones. La Ley no tiene en cuenta para nada las redes excluyentes de distribución que se dice que existen, ni las marcas en que comercian los pequeños minoristas, ni

las relaciones comerciales existentes entre los minoristas y un fabricante. La Ley de Grandes Tiendas, si hubiera sido promulgada para proteger las vinculaciones entre los pequeños minoristas y los fabricantes, habría sido concebida de forma que bloquease las cadenas de tiendas de compra rápida, que están fuera de la supuesta red excluyente de distribución de los fabricantes nacionales y que compiten con los pequeños minoristas que pueden estar vinculados a los fabricantes nacionales.

5.229 Finalmente, el Japón indica que es importante observar desde un principio que las alegaciones de los Estados Unidos concernientes a la Ley de Grandes Tiendas se aplican solamente a las películas. El papel fotográfico no es un producto de consumo y no se vende al por menor, ni en las tiendas grandes ni en las pequeñas. Por consiguiente, el Grupo Especial debe evaluar esa Ley solamente en relación con su efecto alegado sobre las importaciones de películas.

5.230 Los **Estados Unidos** responden que las restricciones impuestas a la existencia y a las actividades de los grandes establecimientos minoristas han sido un importante objetivo de los poderes públicos del Japón al mantener una estructura excluyente de distribución basada en el control de los mayoristas primarios por los fabricantes nacionales de películas y al limitar un importante canal alternativo para las importaciones. En respuesta a la afirmación del Japón de que no existe ninguna relación entre la Ley de Grandes Tiendas y la decisión de los minoristas de comerciar en productos de importación, los Estados Unidos argumentan que en numerosos estudios realizados por las autoridades japonesas se reconoce que es más probable que comercien en productos importados las tiendas grandes que las pequeñas. De hecho, el análisis del estudio japonés realizado para este asunto demuestra que hay más probabilidades de que trabajen películas importadas las tiendas grandes que las pequeñas. Los Estados Unidos arguyen también que, pese a las modificaciones introducidas recientemente en la Ley, los estudios efectuados para las autoridades japonesas por la JFTC y por la Secretaría de Gestión y Coordinación demuestran que la aplicación actual de la Ley de Grandes Tiendas continúa restringiendo fuertemente el crecimiento de esas tiendas.

5.231 Con respecto a la aplicación de la Ley de Grandes Tiendas al papel fotográfico, los Estados Unidos presentan unos contratos negociados, con arreglo a esa Ley, entre grandes tiendas de artículos fotográficos y minoristas locales, contratos en los que, entre otras cosas, figuran estipulaciones en el sentido de que "no instalaremos máquinas para minilaboratorios" y de que, "con espíritu de coexistencia y de coprosperidad con las tiendas de la zona, equipararemos los precios que fijemos para el revelado, la obtención de copias en color, etc., a los precios de la zona".<sup>243</sup> La limitación de la competencia mediante los precios en lo que se refiere al revelado, a la obtención de positivos fotográficos en color y a la utilización de minilaboratorios en los puntos de venta al por menor afecta directamente a las ventas de papel y de productos químicos para la fotografía.

---

<sup>243</sup> Agreement and Memorandum between Tokyo Zenren, Branch Office N° 9 and Yodobashi Camera K.K., 31 de enero de 1990, Ex. 90-3 de los Estados Unidos.

## 2. LAS GRANDES TIENDAS Y LAS IMPORTACIONES

### a) Carácter de las grandes tiendas favorable a las importaciones

5.232 Los **Estados Unidos** citan unos informes de las autoridades japonesas en los que se reconoce que es más probable que comercien en productos importados las tiendas grandes que las pequeñas. En un estudio del Organismo de Planificación Económica se comprobó en 1989 que "son los grandes establecimientos minoristas los que comercian en una elevada proporción de productos de importación"<sup>244</sup> y, para fomentar la competencia de las importaciones, se pidió que se hiciera menos rigurosa la reglamentación de las grandes tiendas.<sup>245</sup> La Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, del MITI, también halló una clara correlación entre el tamaño de las tiendas y las importaciones en un estudio de 4.600 tiendas que realizó en diciembre de 1995: "Considerando las ventas anuales, la proporción de tiendas que comercian [en productos de importación] se eleva a medida que aumentan las ventas".<sup>246</sup> Además, los Estados Unidos presentan un estudio que demuestra que hay más probabilidades de que comercien en películas extranjeras las tiendas grandes. Según ese estudio, se encuentran películas extranjeras en el 40 por ciento de las tiendas de menos de 500 m<sup>2</sup>, en el 49 por ciento de las tiendas de entre 500 y 2.999 m<sup>2</sup> y en el 63 por ciento de las tiendas de al menos 3.000 m<sup>2</sup>.

5.233 Según los Estados Unidos, una de las razones por las que las grandes tiendas comercian más en productos de importación es que el mayor espacio disponible en los anaqueles en las tiendas grandes permite a éstas comerciar en un mayor número de marcas, y esa mayor diversidad de productos hace que aumenten las oportunidades que se ofrecen a las importaciones. Un estudio del Organismo de Planificación Económica concluía que la existencia de más espacio en los anaqueles daba más oportunidades a las importaciones.<sup>247</sup> Análogamente, en un estudio realizado en junio de 1995 por el Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, de la JFTC, se señaló que las restricciones aplicadas a las grandes tiendas limitaban la diversidad de los productos disponibles en ellas.<sup>248</sup>

5.234 El **Japón** responde, no obstante, que los minoristas, grandes o pequeños, eligen en función de la maximización de los beneficios las marcas en que van a comerciar; no hay ninguna razón para creer que el tamaño de las tiendas afecta en modo alguno a la rentabilidad de un producto

---

<sup>244</sup>Research Related to Imports and Prices, Organismo de Planificación Económica, 1989, página 5, Ex. 89-1 de los Estados Unidos.

<sup>245</sup>Ibid., página 10.

<sup>246</sup>Small and Medium-Sized Retailer Data Book, Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Comercio Exterior y de Industria, 1º de diciembre de 1995, página 9, Ex. 95-19 de los Estados Unidos. Los Estados Unidos hacen referencia asimismo a un estudio encargado por el Organismo de Planificación Económica en 1994, Present Condition and Clarification of Price Destruction, Price Destruction Problem Research Council, agosto de 1994, página 7, Ex. 94-12 de los Estados Unidos. Véase también: Organismo de Planificación Económica, Oficina de Planificación, Research Related to Imports and Prices, 1989, Ex. 89-1 de los Estados Unidos; Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia de la JFTC, Concerning the Reevaluation of Government Regulations in the Distribution Sector, junio de 1995, Ex. 95-11 de los Estados Unidos; JFTC, Research on Domestic and Import Products Sold at Low Prices, junio de 1995, páginas 29 y 30, Ex. 95-10 de los Estados Unidos.

<sup>247</sup>Research Related to Imports and Prices, Organismo de Planificación Económica, 1989, página 11, Ex. 89-1 de los Estados Unidos.

<sup>248</sup>Véase Concerning the Reevaluation of Government Regulations in the Distribution Sector, Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, página 7, Ex. 95-11 de los Estados Unidos.

determinado. Por consiguiente, los Estados Unidos no demuestran que haya más probabilidades de que comercien en marcas extranjeras de películas las tiendas grandes que las tiendas pequeñas y medianas.

5.235 A juicio del Japón, las afirmaciones generales en el sentido de que "es más probable que comercien en productos de importación las tiendas grandes" no son de particular interés para los efectos de estas actuaciones, ya que este Grupo Especial no está estudiando la Ley de Grandes Tiendas en general. La única cuestión pertinente sometida a este Grupo Especial es el efecto que la Ley tiene sobre un producto concreto: las películas fotográficas de consumo.

5.236 El Japón argumenta además que, si se consideran los incentivos con que se enfrentan los diferentes minoristas, resulta evidente que el espacio total disponible para la venta al por menor no tiene ningún efecto sobre la decisión de comerciar en múltiples marcas de película. El Japón subraya que las películas son un producto demasiado pequeño para que el espacio disponible sea un factor que influya de manera importante en la decisión de los minoristas.

5.237 Incluso en las tiendas que venden grandes volúmenes de película, el espacio destinado a la venta de películas es muy limitado: frecuentemente es de sólo 1 m<sup>2</sup> y raras veces es de más de 3 m<sup>2</sup>. Como el espacio destinado a la venta de películas al por menor está comprendido entre 0,04 y 9,92 m<sup>2</sup> y es por término medio de sólo 1,44 m<sup>2</sup>, según se indica en un estudio<sup>249</sup>, la gama de posibles variaciones es demasiado pequeña para que la superficie total de las tiendas constituya un factor que influya seriamente en las decisiones sobre la compra.

5.238 En consecuencia, el Japón argumenta que los diversos estudios citados por los Estados Unidos en los que se afirma que las grandes tiendas son en general favorables a las importaciones, todos los cuales eran estudios macroeconómicos sobre las tendencias de las importaciones en diferentes sectores de la venta al por menor, no tienen en cuenta las realidades comerciales concretas en lo que concierne a las películas. Además, en ninguno de esos estudios se trata siquiera de aportar dato estadístico alguno en apoyo de la aseveración de que, en general, es más probable que comercien en productos de importación las tiendas grandes que las pequeñas. Para el Japón, el Grupo Especial tiene la obligación de centrarse en los productos concretos que están en litigio en estas actuaciones, y no tiene que decidir y ni siquiera abordar la cuestión macroeconómica de si las grandes tiendas compran en general más productos de importación.

5.239 Los **Estados Unidos** responden que el Japón no refuta, porque no puede hacerlo, las pruebas consignadas en muchos informes de las autoridades japonesas en el sentido de que es más probable que las tiendas grandes comercien en productos de importación. En vez de ello, según los Estados Unidos, el Japón trata de argüir que las películas son de alguna forma diferentes de todo los muchos productos a los que se referían sus estudios anteriores en los que se hallaba esa correlación entre el tamaño de la tiendas y las importaciones.

5.240 Los Estados Unidos argumentan también que el hecho de que las películas sean un producto pequeño carece de importancia a los efectos de la correlación entre el tamaño de las tiendas y las importaciones. Los establecimientos minoristas están llenos de muchos tipos diferentes de productos pequeños, y, aunque un solo carrete de película tal vez no ocupe mucho sitio, para trabajar películas de diversos tipos y de distintas velocidades procedentes de varios fabricantes se requiere un espacio de ventas considerable.<sup>250</sup> Lo que cuenta no es el tamaño del producto, sino el

---

<sup>249</sup>El MITI estudió los 10 grandes almacenes y las 10 tiendas pertenecientes a cadenas que tenían las mayores ventas totales del Japón. En ese estudio se indica que incluso las grandes tiendas suelen destinar a la venta de películas al por menor el mismo pequeño espacio que las tiendas pequeñas (Ex. C-19 del Japón). Otro estudio realizado por teléfono por el MITI sobre 60 grandes tiendas mostró que, por término medio, sólo se dedican 1,44 m<sup>2</sup> de espacio a la venta al por menor de películas (Ex. C-20 del Japón).

<sup>250</sup>Los Estados Unidos aducen que un juego completo de películas Kodak incluiría, como mínimo, películas en color de una sensibilidad de 100, 200, 400 y 1.000 ASA, en carretes de 12, 24 y 36 exposiciones, para

tamaño del espacio necesario para exhibir todas las variantes, de todas las marcas competidoras, del producto. Los Estados Unidos citan un ejemplo referente al minorista de artículos fotográficos más grande del Japón para demostrar que la reducción de la superficie de una nueva tienda afectó a la capacidad de ese minorista para comercializar películas extranjeras como había planeado.<sup>251</sup>

5.241 El **Japón** responde que los minoristas no exhiben necesariamente toda la línea de productos de una marca. Pueden vender parte de las líneas de productos de varias marcas diferentes, basándose para ello en sus propias decisiones comerciales sobre qué productos y qué marcas permitirán maximizar los beneficios. Así, incluso las pequeñas tiendas de compra rápida pueden comerciar en varias marcas, en tanto que las grandes tiendas no tienen necesariamente una gran superficie destinada a las películas.

5.242 Además, el Japón señala que, aunque los Estados Unidos presentan una carta del Presidente de Jodobashi Camera en apoyo de su afirmación, en esa carta el Presidente observa que la verdadera razón de que se reduzca el espacio destinado en los anaqueles a las películas importadas es lo mal que se venden esas películas, no su origen extranjero; por otra parte, de hecho Jodobashi Camera está vendiendo en la actualidad película importada.

5.243 Los **Estados Unidos** argumentan también que los propios datos del Japón apoyan positivamente la existencia de una relación entre el tamaño de las tiendas y su propensión a comerciar en productos de importación. En respuesta a una pregunta hecha por los Estados Unidos en la primera reunión del Grupo Especial, el Japón proporcionó a los Estados Unidos y al Grupo Especial los datos brutos procedentes de su estudio, que el Japón sostiene que muestran una correlación entre el volumen de las ventas y la disponibilidad de importaciones. Cada una de las tiendas que fueron objeto del estudio del Japón se clasificaron con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas en tiendas de la clase I, tiendas de la clase II o tiendas de menos de 500 metros cuadrados. Los Estados Unidos, utilizando los datos de ese estudio, hicieron dos análisis que el Japón no había realizado. En el primer análisis se examinó la relación entre el tamaño de las tiendas y la disponibilidad de películas extranjeras;<sup>252</sup> en el segundo se examinó la relación entre el tamaño de las tiendas y el volumen de película vendido.<sup>253</sup> Los resultados del primer análisis confirmaron la afirmación de los Estados Unidos de que es más probable que comercien en películas extranjeras las tiendas grandes que las pequeñas.<sup>254</sup> En el segundo análisis, los datos mostraron una correlación entre el tamaño de las tiendas y el volumen de película vendido. Así pues, el argumento del Japón

---

positivos y para diapositivas, así como películas en blanco y negro, envases de unidades múltiples en los que se combinen carretes de diferentes velocidades, y cámaras desechables tras una sola utilización. Tan sólo en la gama de las películas en color, Kodak ofrece los siguientes productos: *Super Gold* en sensibilidades de 100, 200, 400 y 1.600 ASA, en carretes de 12, 24, 35 y 36 exposiciones y en envases de 2, 3 ó 5 carretes; *Royal Gold* en sensibilidades de 25, 100 y 400 ASA, en carretes de 24 y 36 exposiciones y en envases de 2, 3 ó 5 carretes; *Ektachrome Dyna* en sensibilidades de 50, 100, 200 y 400 ASA, en carretes de 24 y 36 exposiciones y en envases de 5 y 20 carretes; *Chrome* en sensibilidades de 25, 64 y 200 ASA, en carretes de 24 y 36 exposiciones y en envases de 3 y 10 carretes, y cámaras desechables tras una sola utilización en 5 diferentes variedades, entre ellas una nueva versión APS.

<sup>251</sup>Carta de Akikazu Fujizawa, Presidente de la Yodobashi Camera K.K., al Director General de la Oficina de Comercio e Industria de la región de Tohoku, MITI, miembros del Comité de Tohoku y del Consejo Deliberante de los Grandes Establecimientos Minoristas, Report from Yodobashi Camera to MITI concerning the opening of their new Retail Store in Sendai, 6 de diciembre de 1996, Ex. 102 de los Estados Unidos.

<sup>252</sup>Segunda reunión del Grupo Especial, declaración inicial de los Estados Unidos, Ex. 8.

<sup>253</sup>Segunda reunión del Grupo Especial, declaración inicial de los Estados Unidos, Ex. 9.

<sup>254</sup>A juicio de los Estados Unidos, los resultados del estudio presentado por los Estados Unidos y los resultados del estudio presentado por el Japón son casi idénticos (primera comunicación de los Estados Unidos, figura 12, y segunda reunión del Grupo Especial, declaración inicial de los Estados Unidos, Ex. 8).

de que las tiendas con mayor volumen de ventas tienden a vender más productos de importación corrobora el argumento de los Estados Unidos de que las tiendas más grandes tienden a vender más productos de importación.

**b) Las grandes tiendas y las ventas directas de los fabricantes**

5.244 Los Estados Unidos aducen que el Gobierno del Japón también ha comprobado que es más probable que traten directamente con los fabricantes los grandes establecimientos minoristas que las tiendas pequeñas, y que al eliminar a los mayoristas se reducen los precios que pagan los consumidores. Los Estados Unidos hacen referencia a un estudio efectuado en abril de 1995 por la Comisión de Comercio Leal del Japón, en el que se señala esa mayor probabilidad de que las tiendas pertenecientes a cadenas y las tiendas de precios reducidos traten directamente con el fabricante en transacciones de gran volumen.<sup>255</sup> Los Estados Unidos también citan el informe de 1989 del Organismo de Planificación Económica, en el que se llegó a la conclusión de que el conducto seguido tradicionalmente desde los mayoristas hasta los pequeños minoristas entorpece las importaciones y mantiene altos los precios.<sup>256</sup> Además, en un informe de diciembre de 1995 de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa se indicaba que, cuanto más grande era la tienda, más probable era que obtuviese sus productos de importación directamente de proveedores situados en el extranjero, en vez de tratar por conducto de los canales mayoristas ordinarios.<sup>257</sup>

5.245 Los Estados Unidos señalan también que la restricción de la existencia y las operaciones de los grandes establecimientos minoristas ha sido un importante objetivo de los poderes públicos del Japón, al mantener una estructura excluyente de distribución basada en el control de los mayoristas primarios por los fabricantes nacionales de películas y al limitar un importante canal alternativo para las importaciones. Los Estados Unidos recuerdan que en el estudio de 1969 de las condiciones de transacción patrocinado por el MITI se observó que la industria de las películas fotográficas "ha establecido un sistema de distribución dirigido por los fabricantes oligopolísticos" y se mencionaron dos amenazas a ese sistema: "Como futuros problemas, podemos mencionar, primero, el crecimiento de los canales de venta al por menor (especialmente las cadenas ordinarias y los supermercados) distintos de los canales de venta al por menor de artículos fotográficos y los cambios de las condiciones de transacción debidos a ese liderazgo, y, segundo, los efectos de la plena participación de Eastman Kodak. [...] Cuando aumente esa parte [la parte de las ventas de películas correspondiente a los supermercados], aumentará la influencia sobre los fabricantes, y se perturbará el sistema de mercado controlado por los fabricantes. Hay que vigilar esto atentamente, y el propio sector ha de desarrollar actividades competitivas."<sup>258</sup> Los Estados Unidos señalan también que en el Estudio de 1969 se declaraba que, aunque "la Federación Japonesa de Concesionarios de Artículos Fotográficos, conocida como Zenren", que es una asociación comercial compuesta en su mayor parte por pequeños minoristas de artículos fotográficos, "ha ejercido presión para mantener su posición", el auge de los "almacenes -por ejemplo, los supermercados pertenecientes a cadenas ordinarias-" puede crear una seria amenaza "como nuevo canal de distribución".<sup>259</sup>

---

<sup>255</sup>Research on Domestic and Import Products Sold at Low Prices, JFTC, junio de 1995, página 1, Ex. 95-10 de los Estados Unidos

<sup>256</sup>Research Related to Imports and Prices, Organismo de Planificación Económica, 1989, Ex. 89-1 de los Estados Unidos.

<sup>257</sup>Small & Medium-Sized Retailer Data Book, Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Comercio Exterior y de Industria, 1º de diciembre de 1995, página 10, Ex. 95-19 de los Estados Unidos.

<sup>258</sup>Instituto de Investigaciones sobre la Distribución, Fact-Finding Survey Report Pertaining to Transaction Terms: Actual Conditions of Transaction Practices in the Wholesale Industry, marzo de 1969, páginas 62 y 63, Ex. 15 de los Estados Unidos.

<sup>259</sup>Ibid.

5.246 A juicio del **Japón**, el argumento de los Estados Unidos presupone que la relación entre los minoristas y sus proveedores (bien mayoristas, bien fabricantes) difiere en función del espacio de que disponga el minorista para la venta. Ahora bien, esa hipótesis no refleja la realidad del mercado del Japón. Para maximizar los beneficios, todo minorista, grande o pequeño, obtiene las mercancías en que decide comerciar, bien directamente de los fabricantes, bien por conducto de mayoristas. Así pues, no es más difícil vender películas importadas a los minoristas pequeños y medianos que a los grandes establecimientos minoristas. Ante todo, los pequeños establecimientos minoristas no adquieren necesariamente las mercancías por conducto de mayoristas. Por ejemplo, las tiendas de compra rápida han crecido considerablemente.<sup>260</sup> En el caso de todas esas cadenas de tiendas de compra rápida, que están fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Establecimientos Minoristas en Gran Escala, los fabricantes pueden tratar directamente con un solo directivo y llegar inmediatamente a miles de puntos de venta. Además, los fabricantes de películas extranjeras pueden hallar fácilmente mayoristas en el mercado japonés para llegar a los pequeños y medianos minoristas. Por otra parte, nada impide que los nuevos mayoristas comercien en películas importadas.

### c) **Las grandes tiendas y las películas importadas**

5.247 Los **Estados Unidos** afirman que la experiencia de los proveedores extranjeros en el mercado japonés de películas y papel fotográficos corrobora que es más probable que comercien en productos importados y que pongan a éstos precios más competitivos las tiendas grandes que las pequeñas. Un estudio de más de 2.000 puntos de venta de películas en 144 ciudades encargado por Kodak en 1995 reveló que las películas extranjeras (incluyendo las películas Kodak, Agfa y otras películas extranjeras) estaban disponibles en el 40 por ciento de las tiendas pequeñas (las de menos de 500 m<sup>2</sup>), en comparación con el 63 por ciento de las grandes tiendas (las de más de 3.000 m<sup>2</sup>). Esta relación entre la mayor disponibilidad de importaciones y el tamaño de las tiendas se ha mantenido en el curso del tiempo. Según las cifras compiladas por una importante publicación del ramo, en cada año sobre el que se publicaron cifras (es decir, 1979, 1980, 1982, 1983 y 1984), la cuota de mercado correspondiente a Kodak, por tamaño de las tiendas, era más alta en el caso de las grandes tiendas.<sup>261</sup>

5.248 Los Estados Unidos afirman asimismo que el estudio encargado por Kodak demostró también que los precios de las películas, tanto nacionales como extranjeras, eran más bajos en las grandes tiendas. En las tiendas con una superficie de más de 500 m<sup>2</sup>, era más bajo el precio de los tres tipos de películas Kodak objeto del estudio: carretes de 100 ASA y de 400 ASA y envases de unidades múltiples de 100 ASA. Los precios eran más bajos tanto en el caso de las películas importadas como en el caso de las películas nacionales. El precio medio de las películas Fuji en carretes de 100 ASA y de 400 ASA y en envases múltiples de 100 ASA era más bajo en las grandes tiendas que en las tiendas a las que no se aplicaban las medidas en cuestión. La experiencia de Agfa también lleva a pensar que las grandes tiendas ofrecen mayor acceso al mercado a los productos extranjeros. Agfa vende casi la mitad de sus películas en el Japón a un solo cliente, Daiei, la mayor cadena de supermercados del Japón.

5.249 A juicio del **Japón**, lo que muestra el estudio sobre el mercado no es la relación de competitividad entre los productos, sino los resultados de la competencia del mercado, que se deben

---

<sup>260</sup>El Japón explica que en el país hay más de 48.400 tiendas de compra rápida y más de 80 cadenas de franquicia de tiendas de compra rápida (Censo de comercio, *Store Type: Retailers, 1994*, página 8). La principal cadena de tiendas de compra rápida tiene más de 6.300 puntos de venta y casi 1,5 billones de yen de ventas anuales, cifra casi equivalente a la del segundo almacén más grande del país (Nikkei Ryutsu Shimbun, 16 de septiembre de 1996, página 1, Ex. C-21 del Japón).

<sup>261</sup>*Camera Times*, 15 de mayo de 1979, página 49, Ex. 79-5 de los Estados Unidos; *ibid.*, 29 de abril de 1980, página 50; 27 de abril de 1982, página 61, Ex. 82-4 de los Estados Unidos; 3 de mayo de 1983, página 45, y 1º de mayo de 1984, página 45, Ex. 84-2 de los Estados Unidos. Esta serie no parece haber continuado después de 1984.

a la compleja interacción de varios factores, de los que la relación de competitividad no es más que uno. Así pues, la relación de competitividad no puede deducirse de los resultados del estudio sobre el mercado. Además, el éxito, alegado por los Estados Unidos, de Agfa con Daiei puede haberse debido a la concentración de las actividades comerciales de Agfa con Daiei y no tiene ninguna relación lógica con la gran superficie destinada a las ventas en algunas de las tiendas de Daiei. Por otra parte, Daiei tiene, además de grandes tiendas, cierto número de tiendas pequeñas y medianas.

5.250 El Japón replica también que es difícil saber exactamente cómo se llegó a los resultados que muestran una correlación positiva entre el tamaño de las tiendas y la frecuencia con que se comercia en películas extranjeras, porque los Estados Unidos nunca explican cómo se dividieron en el estudio las tiendas cuyo espacio para la venta era diferente.<sup>262</sup> También parece que en el estudio de Kodak no se controlaron en forma alguna ni el volumen de las películas vendidas en los distintos puntos de venta objeto del estudio ni el tipo de los puntos de venta. En otras palabras, en la categoría de "menos de 500 m<sup>2</sup>" parece haber un gran número de quioscos de volumen de ventas muy pequeño y de otros puntos de ventas de volumen pequeño que pueden tener pocos incentivos para comerciar en más de una sola marca de películas a fin de maximizar los beneficios procedentes de las ventas de película. Las categorías "de 500 a 3.000 m<sup>2</sup>" y de "más de 3.000 m<sup>2</sup>" incluyen tipos de puntos de venta al por menor muy diferentes.<sup>263</sup>

5.251 Los **Estados Unidos** explican que clasificaron las tiendas en función de su tamaño; en el caso de cada tienda, se comprobaron las listas publicadas de las tiendas de la clase I y de la clase II de la Ley de Grandes Tiendas en los dos principales repertorios.<sup>264</sup> Basándose en esos repertorios, cada una de las tiendas fue clasificada en la clase I, en la clase II o en ninguna de las dos clases (en el caso de las tiendas de menos de 500 m<sup>2</sup>). Así pues, en el estudio se comprobó la disponibilidad de películas en las tiendas de cada una de esas tres categorías de tamaños. Los resultados muestran una clara correlación entre el tamaño de las tiendas y la disponibilidad de películas extranjeras.

5.252 En respuesta a la afirmación de las autoridades japonesas de que en el estudio de Kodak no se controlaron el volumen de las películas vendidas por los distintos puntos de venta concretos ni el tipo de los puntos de venta objeto del estudio, los Estados Unidos señalan que procedieron a otro análisis de sus datos utilizando el tipo de tienda como parámetro representativo del volumen de ventas. Concretamente, los Estados Unidos clasificaron sus datos partiendo de la hipótesis de que era probable que: 1) los quioscos, las pequeñas tiendas de compra rápida, las farmacias y las tintorerías vendieran un volumen pequeño de película; 2) las grandes tiendas de compra rápida, las tiendas de compra rápida situadas en lugares turísticos y las tiendas de comestibles vendieran un volumen intermedio de película, y 3) las tiendas de artículos fotográficos, los supermercados y las tiendas de precios reducidos vendieran el mayor volumen de película. Estos datos muestran que la

---

<sup>262</sup>Para el Japón, en la Affidavit of Susan Hester, Ex. 97-9 de los Estados Unidos, no hay nada que explique cómo los Estados Unidos desglosaron los datos en función del tamaño de las tiendas. En particular, en la declaración jurada de Hester sólo se describe la forma en que Kodak estructuró su estudio inicial sobre la disponibilidad, pero no se da absolutamente ninguna explicación de cómo se desglosaron los datos por tipos de tiendas. Como en el cuestionario proporcionado en la declaración jurada no se pide dato alguno sobre el tamaño de las tiendas, parece que Kodak, para clasificar las tiendas, ha partido de alguna hipótesis no indicada, en vez de estudiar efectivamente los puntos de venta al por menor basándose en el espacio disponible para la venta.

<sup>263</sup>El Japón señala también que la antigüedad de algunos datos, que los Estados Unidos admiten que se han tomado de artículos publicados en revistas, hace que carezcan de interés para enjuiciar el funcionamiento actual de la Ley de Grandes Tiendas. Por otra parte, los propios autores de los artículos dicen que "se debe observar que este estudio, hecho mediante cuestionarios, tal vez no refleje las cifras objetivas totales a causa del volumen de las existencias y del número de muestras en el momento de la encuesta" (Camera Times, 3 de mayo de 1983, página 45, Ex. 83-10 de los Estados Unidos).

<sup>264</sup>Toyo Keizai's 1996 Comprehensive List for the National Large Scale Retail Stores (Zenkoku Ogata Kouriten Soran 1996) y Sangyo Times Comprehensive List of Large Scale Store Plans (Ogata Ten Keikaku Soran 1996).

correlación entre el tamaño de las tiendas y las importaciones se mantiene incluso cuando se controla el volumen de ventas (es decir, esos tipos de tiendas).

5.253 Según el **Japón**, estos lapsos de los Estados Unidos no carecen de importancia, y socavan fundamentalmente la fiabilidad del análisis estadounidense. El volumen de película que venda un punto de venta depende de que ese punto de venta esté realmente comercializando películas o de que se limite a ofrecer películas para comodidad de sus clientes. Todo punto de venta que trate de maximizar los beneficios, cuanto más comercialice películas como línea de productos, más probable será que se vea inducido a ofrecer a los clientes la máxima selección de productos y que por lo tanto comercie en varias marcas. En cambio, en todos los mercados del mundo es probable que los puntos de venta al por menor que venden películas simplemente para mayor comodidad del cliente comercien en sólo la principal marca de película. Ahora bien, en los Estados Unidos esa marca principal es Kodak, y en el Japón esa marca principal es Fujifilm.

5.254 El Japón afirma que el MITI realizó su propio análisis y obtuvo los datos siguientes:

**Porcentaje de puntos de ventas al por menor que comercian en  
 marcas extranjeras, por tamaño de las tiendas**

<u>Volumen vendido</u>	<u>Menos de 500 m<sup>2</sup></u>	<u>Más de 500 m<sup>2</sup></u>
Menos de 300 carretes	16,3%	26,1%
De 301 a 1.400 carretes	35,0%	29,8%
Más de 1.400 carretes	71,8%	72,6%

5.255 A juicio del Japón, estos resultados no corroboran en absoluto la teoría de los Estados Unidos, pero de hecho confirman lo que cabría pensar con arreglo al sentido común. Cuanto más película se venda en un punto de venta, más probable será que en ese punto de venta se trabajen marcas extranjeras. Es muy probable que los puntos de venta que tienen un gran volumen de ventas, estén o no comprendidos en la Ley de Grandes Tiendas, comercien en marcas extranjeras.<sup>265</sup> A la inversa, puede ser mucho menos probable que comercien en marcas extranjeras los puntos de venta que tienen un volumen de ventas pequeño, estén o no comprendidos en la Ley de Grandes Tiendas.

5.256 El Japón argumenta también que un examen más atento del subconjunto de datos que incluye solamente las grandes tiendas (164 puntos de venta dentro de un universo de 1.966 puntos de venta) permite obtener otras conclusiones interesantes. Desde el punto de vista lógico, no es plausible el argumento de los Estados Unidos de que, cuanto más superficie para la venta hay en una tienda, más probable es que en ella se comercie en marcas extranjeras. La decisión de una tienda de trabajar o no películas importadas se basa en que un producto determinado se venda y permita obtener beneficios a la tienda, y no tiene nada que ver con la Ley de Grandes Tiendas. No se puede argumentar verosímilmente que en una tienda pequeña el minorista no puede hallar unos pocos metros cuadrados, o menos, en un anaquel para exhibir películas importadas si cree que ello responde a sus intereses comerciales.

5.257 El Japón presenta un gráfico en el que se representan la superficie destinada a la venta en las grandes tiendas, tomada del *Nippon Research Survey*, y el volumen total de ventas de película. Como

---

<sup>265</sup>Dentro de la muestra considerada, las tiendas con gran volumen de ventas representaban el 92,8 por ciento del volumen total de película vendido. Así pues, la disponibilidad de películas extranjeras es mayor donde más importa.

puede verse, no hay absolutamente ninguna correlación entre el volumen total de películas vendido y la superficie destinada a la venta. Las grandes tiendas no venden necesariamente más película. En el gráfico se representa después el porcentaje de disponibilidad de películas extranjeras en cada tienda grande. Tampoco aquí se puede discernir ninguna correlación, ni en la probabilidad de que se comercie en marcas extranjeras (probabilidad superior a cero) ni en el éxito de las marcas extranjeras (una proporción mayor de las ventas de película en el punto de venta).

5.258 Basándose en estos hechos, para el Japón está claro que la Ley de Grandes Tiendas no coloca en modo alguno en situación de desventaja a las películas fotográficas de consumo importadas.

5.259 Los **Estados Unidos** replican que, por una parte, la correlación entre el volumen de ventas de película de una tienda y su probabilidad de que comercie en películas extranjeras y, por otra, la correlación entre el tamaño de una tienda y su probabilidad de que trabaje películas extranjeras no son mutuamente excluyentes, si el volumen de ventas de la tienda guarda relación con su tamaño. Además, es más probable que una tienda grande tenga un volumen mayor de ventas de película y comercie en películas extranjeras. Los Estados Unidos afirman que la pretensión japonesa de que su estudio llevó a resultados diferentes de los del estudio de los Estados Unidos no responde a la realidad. El Japón nunca analizó los datos en los que se relacionaba el tamaño de las tiendas con la disponibilidad de importaciones. Tal análisis de los datos japoneses efectuado por los Estados Unidos revela que es bastante más probable que trabajen películas extranjeras los establecimientos a los que se aplica la Ley de Grandes Tiendas que los establecimientos pequeños, y que también es bastante más probable que vendan más película los establecimientos a los que se aplica la Ley de Grandes Tiendas que los establecimientos a los que no se aplica esa Ley. En consecuencia, los Estados Unidos argumentan que los datos del Japón que muestran una correlación entre la disponibilidad de importaciones y el volumen total de ventas también apoyan directamente la correlación entre la disponibilidad de importaciones y el tamaño de las tiendas.<sup>266</sup>

5.260 Los Estados Unidos arguyen además que, por regla general, las tiendas grandes tienen un mayor volumen de ventas, y que el Japón no ha presentado ningún dato verosímil para demostrar que esa correlación lógica no se aplica en el caso de las películas fotográficas. En vez de ello, los Estados Unidos estiman que el gráfico presentado por el Japón al que se ha hecho referencia más arriba contiene un diagrama inutilizable, tiene una escala inutilizable, se basa en una metodología indefendible y no permite sacar ninguna conclusión.<sup>267</sup>

5.261 Los Estados Unidos concluyen que el Japón no ha refutado ni los estudios generales ni el estudio específico sobre las películas en los que se muestra la existencia de una clara correlación entre el tamaño de las tiendas y la probabilidad de que éstas comercien en productos de importación.

5.262 El **Japón** responde que ninguno de los dos estudios indica que haya ninguna diferencia seria en la disponibilidad de películas importadas en las tiendas de artículos fotográficos, en los supermercados y en las tiendas de precios reducidos -tiendas que venden gran volumen de

---

<sup>266</sup>Segunda reunión del Grupo Especial, US Closing Statement, 3 de junio de 1997, Ex. 8 y 9 de los Estados Unidos.

<sup>267</sup>Los Estados Unidos afirman que el Japón, para hacer ese diagrama, descartó 1.802 de las 1.966 respuestas y trazó el diagrama basándose en solamente las 164 respuestas relativas a las tiendas de la muestra que tenían más de 500 m<sup>2</sup>. Por consiguiente, a juicio de los Estados Unidos, el Japón no hace ningún intento de relacionar el volumen de ventas y el tamaño de la tienda en el caso de la inmensa mayoría de las tiendas objeto del estudio, que tienen menos de 500 m<sup>2</sup>. En opinión de los Estados Unidos, no es posible hacer un estudio serio del tamaño de las tiendas y del volumen de las ventas si se excluyen categóricamente las tiendas pequeñas. Incluso con respecto a las 164 tiendas a las que se refiere el diagrama, el Japón utiliza una escala tan grande para el eje de abscisas que la mayoría de los datos terminan apiñados en una mancha negra en el ángulo inferior izquierdo del diagrama. Esto, a juicio de los Estados Unidos, no permite sacar absolutamente ninguna conclusión seria.

películas- independientemente de que el tamaño de la tienda sea superior o inferior a 500 m<sup>2</sup>. El resto de las tiendas -que no son importantes canales de distribución de películas- consisten en su mayor parte en tiendas de compra rápida y en quioscos y muestran una menor disponibilidad de películas importadas. Así pues, la afirmación de los Estados Unidos dista mucho de la realidad del mercado. Es probable que las tiendas que venden gran volumen de películas, por ejemplo las tiendas de artículos fotográficos y los supermercados, comercien en varias marcas para atender la demanda de sus consumidores, pero en el caso de otros establecimientos como los quioscos no se tiende a eso.

### **3. ANTECEDENTES Y FINALIDAD DE LA LEY DE GRANDES TIENDAS**

5.263 Los **Estados Unidos** aducen que las grandes tiendas suponen un problema para la política del Gobierno del Japón destinada a sistematizar la distribución en canales exclusivos, alineados verticalmente y dominados por los fabricantes japoneses. El poder de compra de las grandes tiendas les permitiría negociar con los vendedores mayoristas o directamente con los fabricantes para obtener las mejores condiciones y operar al margen de la estructura integrada verticalmente y dominada por los fabricantes, lo que daría al mercado una mayor competencia en materia de precios, contrariamente al objetivo del Gobierno del Japón de mantener precios estables para aumentar al máximo los beneficios de los fabricantes nacionales. Además, la limitación de la competencia en materia de precios ha permitido la supervivencia de comerciantes minoristas ineficientes, los más fáciles de "sistematizar" bajo el control de los fabricantes nacionales. Por último, la mayor capacidad de las grandes tiendas para vender productos extranjeros y eludir el sistema de distribución controlado internamente para tratar directamente con los fabricantes extranjeros amenazaba el propósito básico subyacente de la sistematización de la distribución, o sea, el apoyo a los fabricantes japoneses. Por lo tanto, el Japón trató de limitar la proliferación de las grandes tiendas como una manera de apoyar la dominación y el control de la distribución por parte de los fabricantes y para proteger a los pequeños comerciantes minoristas.

5.264 El **Japón** aduce que la Ley de Grandes Tiendas no reglamenta la actividad de los comerciantes minoristas basándose en su relación con los fabricantes. Si el propósito de la Ley fuera el de limitar la posibilidad de que los comerciantes minoristas que tuvieran suficiente poder de compra trataran directamente con los fabricantes, como alegan los Estados Unidos, la Ley hubiera impuesto restricciones a los comerciantes minoristas basándose en el precio total de las transacciones con los fabricantes o alguna otra medida que tuviera este propósito. La Ley no impone estas restricciones porque no tiene en cuenta el criterio de las relaciones entre los fabricantes y los comerciantes minoristas.

5.265 Los **Estados Unidos** replican que la preocupación de que las grandes tiendas puedan socavar el sistema de distribución dominado por los fabricantes se evidencia claramente en un Estudio de 1969 sobre las condiciones de la transacción en el sector fotográfico. Según los Estados Unidos, en dicho estudio se describe la industria japonesa de películas como un oligopolio estable constituido por dos fabricantes nacionales y se indica que la industria de películas fotográficas ha establecido un sistema de distribución dirigido por el oligopolio de fabricantes. En el estudio se señala que el "desarrollo de canales de ventas al por menor (en especial supermercados y cadenas ordinarias de tiendas) distintas de los canales de venta al por menor de material fotográfico" y "los efectos de la plena participación de Eastman Kodak" constituían futuros problemas.<sup>268</sup> Los Estados Unidos sostienen también que en varios otros estudios el Gobierno del Japón ha establecido una conexión entre el aumento de grandes tiendas y los problemas planteados a la distribución integrada verticalmente.<sup>269</sup>

---

<sup>268</sup>Los Estados Unidos señalan que el Japón presentó una versión del estudio publicado y reimpresso por el Ministerio de Comercio Exterior y de Industria (MITI) en 1971, que difiere en varios aspectos importantes del original. La cita de los Estados Unidos se refiere al original (Ex. 15 de los Estados Unidos). Véase Ex. B-1 del Japón, página 309.

<sup>269</sup>Los Estados Unidos citan los siguientes documentos: Secretaría de Planificación Económica, Teoría

5.266 El **Japón** objeta la descripción que hacen los Estados Unidos del Informe de 1969, explicando que en el Informe simplemente se observa la necesidad de que las tiendas existentes racionalicen las prácticas comerciales para mejorar su eficiencia, sin perjuicio de la cuestión relativa a la legitimación de dicho informe por el Gobierno del Japón.

5.267 Los **Estados Unidos** alegan asimismo que el Japón no menciona el hecho de que las tiendas de compra rápida con una superficie inferior a 500 m<sup>2</sup> a menudo están sometidas a ajustes y revisiones en virtud de medidas aplicadas por los gobiernos locales. Según los Estados Unidos, los estudios realizados por el Gobierno del Japón han comprobado que estas reglamentaciones locales siguen teniendo una gran amplitud e imponen exigencias considerables para la apertura de tiendas de menos de 500 m<sup>2</sup>. Como en el caso de la Ley de Grandes Tiendas, las medidas locales exigen con frecuencia que el constructor o el minorista notifiquen con antelación sus planes de establecer o ampliar una nueva tienda y concierten arreglos con los competidores locales. Los Estados Unidos mencionan un ejemplo en el que el minorista se vio obligado a celebrar un acuerdo con una asociación del centro comercial local.<sup>270</sup>

5.268 El **Japón** replica que el MITI ha realizado en los últimos años considerables esfuerzos para asegurar que las nuevas reglamentaciones locales no sean excesivas ni incompatibles con la Ley de Grandes Tiendas. A este respecto, el acuerdo mencionado por los Estados Unidos es meramente una medida de carácter privado y no demuestra una intención gubernamental; no existe ninguna exigencia gubernamental de que quienes se proponen abrir una tienda - sea de tamaño grande, pequeño o mediano- negocie con los minoristas locales, porque el Japón ha realizado un constante esfuerzo para determinar y corregir tales normas locales.

5.269 Los **Estados Unidos** sostienen asimismo que al Gobierno del Japón le preocupaba especialmente la posibilidad de que los efectos antes mencionados se pudieran multiplicar considerablemente si se autorizaba a entrar en el mercado japonés a grandes establecimientos extranjeros de venta al por menor. Estos últimos disponían del capital necesario para establecer rápidamente una importante presencia en el mercado japonés una vez que el Japón dejara sin efecto las restricciones a la inversión en el sector de la distribución. Su gran tamaño haría posible que pudieran tratar directamente con los fabricantes japoneses en las condiciones más competitivas. Además, sus relaciones ya establecidas con fabricantes extranjeros les permitiría introducir más productos extranjeros en el mercado japonés y utilizar este acceso a los productos extranjeros como una importante baza de negociación con los fabricantes nacionales.

5.270 El **Japón** replica que, en primer lugar, no hay ningún motivo para suponer que hay más probabilidades de que las tiendas al por menor gestionadas por capital extranjero venderán marcas importadas. En segundo lugar, la Ley de Grandes Tiendas no discrimina contra los comerciantes al por menor extranjeros y en favor de los nacionales. En realidad, recientemente numerosos minoristas extranjeros han iniciado sus actividades en el Japón.

5.271 Los **Estados Unidos** citan a dos de los principales especialistas antitrust del Japón, un ex funcionario superior y un actual funcionario superior de la Comisión de Comercio Leal del Japón, quienes observan que la competencia relativamente escasa en materia de distribución había evitado la competencia de precios entre los fabricantes japoneses en el mercado nacional, lo que había

---

económica de la desregulación, 10 de junio de 1989 (Ex. 64 de los Estados Unidos), y Las prácticas de comercio y de distribución de las importaciones, publicado por la Secretaría de Planificación Económica, Departamento de Política de Precios, Oficina de Precios, 28 de marzo de 1986 (Ex. 54 de los Estados Unidos).

<sup>270</sup>El acuerdo, entre otras cosas, limitaba la superficie de ventas del minorista, establecía ciertos días y horas de cierre, restringía la posibilidad de que el minorista vendiera productos competidores con un descuento importante y le exigía que realizara publicidad en favor de sus competidores. Acuerdo entre una nueva tienda al por menor y la asociación del centro comercial local, 1996 (Ex. 93 de los Estados Unidos).

permitido la estabilización de los precios.<sup>271</sup> Estos especialistas observaron también el efecto de protección que tienen los sistemas de distribución integrados verticalmente:

"Las *keiretsu* de distribución [...] pueden tener el efecto de impedir el acceso de los productos extranjeros al mercado japonés. La posición dominante de un fabricante puede actuar como un desincentivo para que los distribuidores rebajen sus precios. La dependencia de un distribuidor respecto de un determinado fabricante daría un carácter exclusivo a los canales de distribución y aumentaría considerablemente los obstáculos que limitan la entrada."<sup>272</sup>

5.272 Según los Estados Unidos, el Consejo de Estructura Industrial del MITI consideró que las grandes tiendas podían constituir un obstáculo para estructura de distribución integrada verticalmente que los informes de política general se proponían establecer. En sus Informes Provisionales Noveno y Décimo (1971 y 1972), el Consejo reconoció que las grandes tiendas podían mejorar la eficiencia de la distribución en el Japón, pero prefirió en cambio una política destinada a limitar las grandes tiendas, apoyando a los minoristas pequeños y medianos. Si bien la inquietud del Consejo se refería a todas las clases de grandes establecimientos de venta al por menor, le preocupaban principalmente los efectos negativos que los grandes establecimientos extranjeros de venta al por menor podrían ejercer directamente sobre los comerciantes al por menor pequeños y medianos, e indirectamente sobre la política oficial de sistematización. Concretamente, en el Noveno Informe Provisional<sup>273</sup>, el Consejo recomendó sólo una liberalización limitada en el sector de ventas al por menor, y la adopción de medidas para proteger a los minoristas pequeños y medianos frente a las grandes tiendas y cadenas de venta al por menor, teniendo en cuenta la liberalización del capital extranjero.<sup>274</sup> En el Décimo Informe Provisional, el Consejo siguió desarrollando esta política y volvió a recalcar la necesidad de proteger a los comerciantes al por menor pequeños y medianos ante la liberalización del capital extranjero.<sup>275</sup>

5.273 A juicio del **Japón**, empero, los Estados Unidos no mencionan ni siquiera una brizna de prueba para apoyar su alegación de que la Ley de Grandes Tiendas fue promulgada como una

---

<sup>271</sup>Véase "Las leyes y políticas antimonopolio del Japón, H. Iyori y A. Uesugi, Federal Legal Publications, Inc., 1994, página 293, Ex. 94-1 de los Estados Unidos.

<sup>272</sup>Ibid., página 107.

<sup>273</sup>La distribución en el decenio de 1970, Noveno Informe Provisional, Comité de Distribución del Consejo de Estructura Industrial, julio de 1971, página 64, Ex. 71-9 de los Estados Unidos.

<sup>274</sup>Ibid., página 68 (cursiva añadida).

<sup>275</sup>Los Estados Unidos presentan las siguientes citas de "El comercio al por menor en el marco de las reformas de la distribución: instrucciones de revisar la Ley de Grandes Almacenes", Décimo Informe Provisional, Comité de Distribución del Consejo de Estructura Industrial, Ex. 72-3 de los Estados Unidos: "Teniendo en cuenta las condiciones que han seguido a las crisis monetarias y las demandas económicas de modernización del sistema de distribución, es necesario avanzar en la liberalización por etapas, según los progresos que se realicen en las contramedidas relativas a los comerciantes al por menor en pequeña y mediana escala" (página 82).

"Se debe tratar de fortalecer y ampliar en mayor medida las políticas relativas a los establecimientos de venta al por menor en pequeña y mediana escala. Por ejemplo, es necesario investigar la posibilidad de adoptar medidas legislativas para fomentar este tipo de empresas. Se les debe conceder subvenciones activas para varios esfuerzos de *modernización cooperativos* e independientes destinados a fortalecer la gestión. Estos esfuerzos van dirigidos a contrarrestar la entrada prevista de grandes cantidades de capital extranjero en el sector de la distribución a raíz de la liberalización completa de capitales, y también a contrarrestar el desarrollo de pujantes actividades de alcance nacional a cargo de los establecimientos minoristas en gran escala, en particular los grandes almacenes y las grandes cadenas de tiendas" (página 88, cursiva añadida).

"contramedida relativa a la liberalización" destinada a constituir un escollo para los productos importados, especialmente las películas fotográficas. En opinión del Japón, un examen cuidadoso de las citas de declaraciones invocadas por los Estados Unidos, que supuestamente demostrarían el propósito proteccionista de la Ley de Grandes Tiendas, permite comprobar que ninguna de ellas tiene nada que ver con los efectos previstos de dicha Ley sobre las mercancías en general, y mucho menos sobre las películas fotográficas de consumo. El Japón considera que el Noveno y Décimo Informes Provisionales del Comité de Distribución examinan la cuestión de la competencia entre los establecimientos minoristas grandes y pequeños y los medios concretos de fomentar la competitividad de los pequeños minoristas. Nada indica una preocupación acerca de la competencia entre los productos nacionales y los importados.

5.274 El Japón alega que los Estados Unidos tratan de crear la impresión de que la Ley de Grandes Tiendas "representa un plan sistemático y elaborado para impedir el acceso al mercado [de los interlocutores comerciales del Japón]" mediante "un canal de distribución alternativo que ofrece un considerable potencial" para las películas fotográficas de consumo importadas. Este argumento no tiene en cuenta el funcionamiento real de la Ley y supone que se presta una atención especial a ciertos productos, lo que simplemente no es exacto. La Ley de Grandes Tiendas no tiene por objeto la regulación de productos determinados. La finalidad de dicha Ley, como se establece claramente en su artículo 1, consiste en

"fomentar el desarrollo racional de la economía nacional. Con ese objeto, y prestando la consideración debida a la protección de los intereses del consumidor la Ley prevé el reajuste de las actividades comerciales al por menor en los establecimientos minoristas en gran escala, asegurando de este modo que las empresas minoristas pequeñas y medianas que desarrollan actividades en las proximidades gocen de oportunidades comerciales razonables, y que el sector minorista en su conjunto alcance un desarrollo racional".<sup>276</sup>

Por consiguiente, la Ley de Grandes Tiendas no se refiere a la venta de películas fotográficas de consumo en el mercado japonés.

5.275 El Japón sostiene que, como numerosos países en todo el mundo (por ejemplo, el Reino Unido)<sup>277</sup>, el Japón desearía que su mercado interno tuviera una variedad de establecimientos minoristas de pequeña, mediana y gran escala a fin de que los consumidores dispongan de las máximas posibilidades de elección. De modo análogo, las comunidades del Japón se ocupan de combinar diferentes actividades comerciales en sus barrios.

5.276 El Japón explica que, mientras otros países aplican un sistema de permisos, la función de la Ley en el Japón es prever ajustes, cuando resulta necesario, a fin de asegurar que la apertura de grandes tiendas nuevas sea compatible con el mantenimiento de la diversidad en el sector minorista. La Ley de Grandes Tiendas cumple este objetivo mediante un sistema de notificación y coordinación aplicable al sector minorista en gran escala. Los establecimientos minoristas en gran escala están obligados a notificar sus planes; posteriormente pueden llevarlos a cabo, a menos que se decida que es menester introducir algunos ajustes. Como parte del proceso de ajuste, la Ley de Grandes Tiendas autoriza ocasionalmente al Gobierno a recomendar modificaciones en ciertas características de funcionamiento, cuando se trata de la apertura o ampliación de una gran tienda. La Ley y la reglamentación sólo autorizan cuatro parámetros de ajuste: 1) el espacio de ventas; 2) el día de apertura; 3) la hora de cierre, y 4) los días de cierre de la tienda. La Ley de Grandes Tiendas no se refiere a los productos que podrán vender las grandes tiendas.

---

<sup>276</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 1, Ex. C-1 del Japón.

<sup>277</sup>Véase "Orientación de políticas de planeamiento: los centros urbanos y los comercios minoristas, Departamento del Medio Ambiente, Reino Unido, PPG6 revisado, junio de 1996, artículo 1.1, Ex. C-2 del Japón.

5.277 Según el Japón, las disposiciones de la Ley de ningún modo se basan en el tipo o el origen de los productos que una determinada gran tienda decida vender. De igual modo, no hay ningún motivo para pensar que las decisiones de compra de productos de un determinado minorista se verían de manera alguna influidas por algunos de los posibles ajustes previstos en la Ley. En resumen, la Ley de Grandes Tiendas no puede establecer condiciones de competencia desfavorables para los productos importados. El único caso en el que el origen de los productos se considera de alguna manera en este terreno trata en realidad a los productos extranjeros de modo más favorable que a los productos nacionales.<sup>278</sup>

5.278 Los **Estados Unidos** replican a la alegación del Japón de que la Ley de Grandes Tiendas no influye en los productos que venden los minoristas en gran escala, presentando pruebas que demuestran que los futuros establecimientos minoristas en gran escala celebran acuerdos con los comerciantes locales existentes, que limitan los tipos de productos que aquellos establecimientos minoristas pueden vender.<sup>279</sup>

5.279 El **Japón** alega asimismo que se adoptan decisiones con arreglo a la Ley, teniendo en cuenta ciertos factores cualitativos y cuantitativos, ninguno de los cuales guarda relación con el hecho de que las grandes tiendas de que se trate, o las pequeñas tiendas vecinas, vendan determinados productos, y mucho menos con el origen de los productos vendidos.<sup>280</sup> De modo análogo, los cuatro parámetros de ajuste previstos en la Ley (espacio destinado a las ventas al por menor, día de apertura, horario de cierre y días de cierre de la tienda) no guardan ninguna relación con las decisiones de los minoristas acerca de los productos que venden o de si venderán productos nacionales o importados. En consecuencia, ninguno de los cuatro factores de ajuste modifica la relación de competencia entre los productos importados y los nacionales.

5.280 El Japón sostiene asimismo que desde hace tiempo ha reglamentado las grandes tiendas con el objeto de preservar la diversidad de las ventas al por menor. Esta política es muy anterior a la liberalización de capitales adoptada en los decenios de 1960 y 1970. Los antecedentes del origen y la modificación de la Ley de Establecimientos Minoristas en gran Escala dejan claro que sus disposiciones sólo se refieren al comercio minorista y no a productos determinados.

#### **4. PROCEDIMIENTOS EN EL MARCO DE LA LEY DE GRANDES TIENDAS**

---

<sup>278</sup>Al calcular el espacio de ventas de un minorista a fin de determinar si queda abarcado por el proceso de coordinación previsto en la Ley de Grandes Tiendas, se excluye del cálculo una superficie de hasta 1.000 m<sup>2</sup> de espacio destinado a la venta de productos importados.

<sup>279</sup>Véase el párrafo 5.243.

<sup>280</sup>Los factores que se tienen en cuenta son los siguientes:

- i) factores cualitativos:
  - a) la protección de los intereses de los consumidores;
  - b) los efectos sobre los minoristas en pequeña y mediana escala y las integraciones comerciales establecidas en la vecindad; y
  - c) el "desarrollo comunitario" local, y
- ii) factores cuantitativos:
  - a) la participación de los establecimientos minoristas en gran escala en un municipio determinado;
  - b) el nivel de espacio por habitante destinado a la venta al por menor;
  - c) las tendencias de la población local, y
  - d) la entrada y salida de clientes.

5.281 La Ley de Grandes Tiendas reglamenta la apertura y la ampliación de los establecimientos minoristas en gran escala que tengan más de 500 m<sup>2</sup> de superficie. Las tiendas que superan este mínimo se dividen en dos clases: las tiendas de la categoría I, con más de 3.000 m<sup>2</sup> de superficie, cuya reglamentación está a cargo del MITI; y las tiendas de la categoría II, que tienen más de 500 y menos de 3.000 m<sup>2</sup> de superficie, sujetas a la jurisdicción del gobernador de la prefectura.

5.282 Los **Estados Unidos** explican que entre los procedimientos fundamentales de la Ley figuran actualmente los siguientes.

5.283 *Notificación prevista en el artículo 3* - Las partes que proyectan construir o inaugurar un establecimiento minorista en gran escala deben presentar una notificación al MITI o al gobernador de la prefectura (autoridad competente), que incluirá la superficie proyectada de la tienda, la fecha de apertura prevista y la superficie que rodea al edificio, por lo menos 12 meses antes de la fecha propuesta para la apertura o la ampliación del establecimiento.

5.284 *Aclaraciones a nivel local* - Dentro de los cuatro meses después de presentada la Notificación, el constructor o el comerciante minorista deben explicar los planes de apertura de la tienda, es decir, el nombre de la misma, la superficie, la fecha de apertura, el horario de cierre y el número de días de cierre de la tienda, en primer lugar al MITI, al gobernador de la prefectura, a los funcionarios de la administración local de la ciudad o pueblo en que el edificio estará situado, a la Cámara de Comercio y a las asociaciones de comerciantes locales (denominadas en conjunto "Cámara de Comercio"), y después a los minoristas locales, tanto de pequeña como de mediana escala, a las asociaciones de minoristas y los consumidores.<sup>281</sup> Después de las aclaraciones a nivel local, la autoridad competente debe publicar un aviso en el que se indicará si la tienda debe someterse a "ajustes".<sup>282</sup> El minorista no podrá comenzar sus actividades hasta siete meses después de la fecha de este aviso.<sup>283</sup>

5.285 El **Japón** explica que se debe ofrecer información pública a la Cámara de Comercio e Industria (o alternativamente a la Asociación de Comercio e Industria), a los consumidores o a sus asociaciones y a los minoristas locales o a sus asociaciones. La finalidad es ayudar a que el Consejo de Grandes Tiendas elabore sus criterios basándose en apreciaciones bien fundadas. Por otra parte, la autoridad competente debe publicar un aviso después de la presentación de una notificación con arreglo al artículo 3 y no después de completada la información pública.

---

<sup>281</sup>Respecto de las tiendas de la categoría I, el MITI determina la zona en la que se deben presentar las aclaraciones a nivel local y las agrupaciones a las que se deben ofrecer las mismas. El gobernador de la prefectura decide los procedimientos aplicables a las tiendas de la categoría II (Directrices para las aclaraciones a nivel local de las tiendas de la categoría I que han presentado una notificación relativa a un nuevo edificio, Directiva N° 93, 1° de abril de 1994, Ex. 94-7 de los Estados Unidos).

<sup>282</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 3 2), Ex. 74-4 de los Estados Unidos.

<sup>283</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 4.

5.286 *Notificación prevista en el artículo 5* - Los **Estados Unidos** hacen notar que por lo menos cinco meses antes de la apertura o la ampliación de una nueva gran tienda, el minorista debe presentar a la autoridad competente una notificación con arreglo al artículo 5.<sup>284</sup> La autoridad determina entonces si la tienda propuesta supone el riesgo de efectos significativos para las actividades comerciales de los establecimientos minoristas pequeños y medianos de la vecindad, y puede recomendar que la tienda reduzca la superficie de ventas y/o retrase la fecha de apertura.<sup>285</sup>

5.287 *Recomendación del Consejo de Grandes Tiendas* - Si la autoridad competente determina que los elementos de plan propuesto suponen un riesgo de producir efectos significativos, remite la cuestión al Consejo de Grandes Tiendas nacional (en el caso de las tiendas de la categoría I) o de la prefectura (en el caso de las tiendas de la categoría II), que es un órgano asesor oficial del MITI y de los gobernadores de la prefectura, respectivamente.<sup>286</sup> El Consejo debe presentar los resultados de sus deliberaciones a la autoridad competente.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 5.

<sup>285</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 7 1).

<sup>286</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 7 1). Los Consejos están integrados generalmente por universitarios, empresarios, miembros de la prensa y representantes de los consumidores, y sus miembros más influyentes suelen ser los minoristas locales. El Consejo debe recabar la opinión de la Cámara de Comercio o de otras organizaciones empresariales, organizaciones de minoristas, comerciantes al por menor y consumidores. (Ley de Grandes Tiendas, artículo 7 2), Ex. 74-4 de los Estados Unidos, Informe del Consejo de la JFTC, páginas 16 y 17.)

<sup>287</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 7 1), Ex. 74-4 de los Estados Unidos. Según los Estados Unidos, el examen de un nuevo establecimiento realizado por el Consejo de Grandes Tiendas se basa en fórmulas matemáticas para comparar el número de consumidores y el índice de ocupación de los establecimientos minoristas en gran escala de una ciudad con los de ciudades similares. Véase la decisión del Consejo de Grandes Tiendas, Procedimiento de investigación para el ajuste de la actividad comercial de los establecimientos minoristas en gran escala, 14 de noviembre de 1991, Ex.91-4 de los Estados Unidos. Los Estados Unidos insisten en que el enfoque cuantitativo hace posible que el Consejo de Grandes Tiendas limite el espacio destinado a la venta al por menor. El Japón no está de acuerdo con esto porque, a su juicio, los factores cuantitativos nunca son

5.288 El **Japón** señala que, de conformidad con el artículo 7.2 de la Ley de Grandes Tiendas, a fin de llevar a cabo sus deliberaciones el Consejo debe oír las opiniones de la Cámara de Comercio e Industria (o alternativamente, de la Asociación de Comercio e Industria), los consumidores, las asociaciones de consumidores, y los establecimientos minoristas locales o sus asociaciones.

5.289 *Recomendaciones y órdenes* - Los **Estados Unidos** alegan que, después de recibir las opiniones del Consejo de Grandes Tiendas, la autoridad competente puede presentar recomendaciones a los interesados, proponiendo, entre otras cosas, que la gran tienda proyectada retrase su apertura o reduzca su superficie.<sup>288</sup> Si la tienda no sigue la recomendación, el MITI puede ordenar que así lo haga.<sup>289</sup>

5.290 Según los Estados Unidos, se supone que todo el procedimiento, desde la notificación prevista en el artículo 3 hasta la terminación del examen y el "ajuste" no llevará más de 12 meses.<sup>290</sup> Además de los "ajustes" que se puedan aplicar a las grandes tiendas caso por caso, la Ley de Grandes Tiendas exige que todos los establecimientos de este tipo cierren durante un mínimo de 24 días cada año, y a partir de las 20 horas durante los días laborables (aunque las tiendas pueden solicitar la apertura hasta las 21 horas durante un máximo de 60 días al año).<sup>291</sup>

5.291 El **Japón** alega que esta aseveración no coincide con los hechos. El Japón aduce que la Ley de Grandes Tiendas no obliga a estos establecimientos a cerrar un mínimo de 24 días al año, ni tampoco después de las 20 horas. Dicha Ley sólo los obliga a cumplir los procedimientos de notificación y ajuste si realizan actividades que superen dichos límites. Además, en la práctica, el 12 por ciento de las tiendas notificadas cierran después de las 22 horas.<sup>292</sup> Además, el 89 por ciento de las tiendas notificadas cierran menos de 20 días al año, y el 22 por ciento de las tiendas notificadas cierran menos de 10 días al año.<sup>293</sup>

## 5. ***EVOLUCIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN DE LAS GRANDES TIENDAS***

5.292 En opinión de los **Estados Unidos**, el Gobierno del Japón ha impuesto y ha reforzado progresivamente las restricciones aplicables a las grandes tiendas y, en muchos aspectos importantes, la Ley es ahora más restrictiva que en su versión original. Los Estados Unidos sostienen que los esfuerzos del Gobierno del Japón encaminados a limitar las grandes tiendas con el objeto de contrarrestar los efectos de la liberalización del comercio y las inversiones se realizó en diversas etapas. Después de la clausura de la Ronda Kennedy, el MITI dictó tres directivas para reforzar la Ley de Grandes Almacenes, que existía desde 1956. Cuando se comprobó que las directivas no eran eficaces para cerrar los resquicios que permitían la expansión de las grandes tiendas, el MITI recomendó en 1972, y la Dieta aprobó el año siguiente, la Ley de Grandes Tiendas, que ampliaba y sustituía la Ley

---

<sup>288</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 7 1).

<sup>289</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 8 1).

<sup>290</sup>Aplicación de la Ley relativa al ajuste de las actividades comerciales de los establecimientos minoristas en gran escala, Directiva N° 90, 1° de abril de 1994, Ex. 94-8 de los Estados Unidos.

<sup>291</sup>Reglamento de aplicación de la Ley relativa al ajuste de las actividades comerciales de los establecimientos minoristas en gran escala, Orden Ministerial del MITI N° 17, 27 de febrero de 1974, Ex. 74-2 de los Estados Unidos, artículo 10 2), revisada por la Orden Ministerial N° 33, 1° de abril de 1994, y artículo 3 de la Disposición suplementaria de la Orden Ministerial del MITI N° 33, 1° de abril de 1994, Ex. 94-6 de los Estados Unidos.

<sup>292</sup>Véase el artículo 9-1 de la Ley de Grandes Tiendas, Reglamento de aplicación de la Ley relativa al ajuste de las operaciones de comercio minorista en los establecimientos minoristas en gran escala, 27 de febrero de 1994, artículo 10.2, Ex. C-10 del Japón.

<sup>293</sup>Véase el artículo 9-2 de la Ley de Grandes Tiendas, Reglamento de aplicación relativo a los establecimientos minoristas en gran escala, artículo 10.4, Ex. C-10 del Japón.

de Grandes Almacenes. La Ley de Grandes Tiendas ha sido revisada varias veces.

5.293 El **Japón** replica que, cualesquiera sean las restricciones impuestas a las grandes tiendas por la Ley de Grandes Tiendas<sup>294</sup>, y cualquiera sea la pertinencia jurídica de tales restricciones<sup>295</sup>, el hecho es que la Ley ha sido liberalizada considerablemente en los últimos años y es actualmente más liberal que en ningún momento del pasado. En consecuencia, no es posible que en la actualidad la Ley altere las condiciones de la competencia en lo que respecta a las películas importadas.

5.294 Los **Estados Unidos** aducen que la Ley no se ha liberalizado de forma significativa en los últimos años. A juicio de los Estados Unidos, en la actualidad la Ley sí pone un freno a las grandes tiendas, como se indica *infra* (véase la sección VII), y es también importante el hecho de que el Japón ha aplicado activamente restricciones a las grandes tiendas en el pasado. Si no se hubiesen adoptado medidas enérgicas contra las grandes tiendas, es muy posible que éstas hubieran aportado un poder de negociación y una competencia suficientes al sistema de distribución japonés como para limitar el control vertical exclusivo sobre la distribución, ejercido por los fabricantes japoneses.

#### a) **Ley de Grandes Almacenes**

5.295 La Dieta japonesa sancionó la Ley de Grandes Almacenes en 1956<sup>296</sup> para, entre otras cosas, "asegurar oportunidades comerciales para los pequeños y medianos comerciantes mediante el ajuste de las actividades comerciales de los grandes almacenes".<sup>297</sup> Dicha Ley prohibió la apertura de "grandes almacenes" que tuvieran una superficie superior a 1.500 m<sup>2</sup>, salvo que el establecimiento minorista obtuviera un permiso del MITI<sup>298</sup>, que el MITI podía denegar si la tienda "podría afectar a las operaciones comerciales de establecimientos pequeños y medianos o podría suponer un riesgo de daño importante para sus intereses".<sup>299</sup>

5.296 Los **Estados Unidos** alegan que a finales del decenio de 1960 la Ley de Grandes Almacenes ya no concedía una protección suficiente a los pequeños establecimientos minoristas porque las grandes tiendas eludían su aplicación mediante la creación de los denominados "pseudo grandes almacenes".<sup>300</sup> El MITI cerró este resquicio el 7 de junio de 1968, mediante una directiva que establecía que tales entidades debían obtener permisos

---

<sup>294</sup>Como se examina *infra*, la Ley de Grandes Tiendas, tal como se aplica actualmente, no limita la apertura de las grandes tiendas. Véase la sección VII.B.4 *infra*.

<sup>295</sup>Como se examina *supra*, la Ley de Grandes Tiendas no se refiere a ningún producto en particular. Por lo tanto, con independencia del carácter restrictivo o liberal de dicha Ley en el pasado o en la actualidad, la misma no establece condiciones de competencia desfavorables para los productos importados.

<sup>296</sup>Ley de Grandes Almacenes, N° 116, 23 de mayo de 1956, Ex. 56-2 de los Estados Unidos y C-3 del Japón.

<sup>297</sup>Artículo 1, Ley de Grandes Almacenes.

<sup>298</sup>Artículo 3, Ley de Grandes Almacenes. El límite ascendía a 3.000 m<sup>2</sup> en las ciudades designadas por Orden Ministerial.

<sup>299</sup>Artículo 5, Ley de Grandes Almacenes.

<sup>300</sup>Las tiendas establecían "pseudo grandes almacenes" mediante la creación de entidades jurídicas para distintas superficies de venta, inferiores a los límites de superficie establecidos en la Ley de Grandes Almacenes.

para grandes almacenes.<sup>301</sup> A raíz de las quejas de los pequeños establecimientos minoristas, el MITI dictó una segunda Directiva, en septiembre de 1970, que limitaba en mayor medida la instalación y las actividades comerciales de las grandes tiendas, exigiendo, entre otras cosas, que "adoptaran arreglos apropiados con los minoristas locales en cuanto a la ampliación, publicidad, ventas rebajadas, número de días de cierre y horas de apertura de las nuevas tiendas".<sup>302</sup> El MITI dictó una tercera Directiva en octubre de 1972<sup>303</sup>, conforme a la cual las grandes tiendas debían respetar las "costumbres" de los establecimientos comerciales locales y no debían "alterar el orden del mercado minorista" mediante la realización de promociones de ventas agresivas.<sup>304</sup>

5.297 Los Estados Unidos explican que recientemente el MITI ha reconocido que las directivas destinadas a complementar la Ley de Grandes Almacenes resultaban insuficientes. En consecuencia, en su Décimo Informe Provisional el Consejo de Estructura Industrial del MITI solicitó que se sustituyera la Ley de Grandes Almacenes por una nueva ley que se aplicaría a todos los tipos de establecimientos minoristas en gran escala, y no sólo a los grandes almacenes.<sup>305</sup>

5.298 Los Estados Unidos sostienen asimismo que la preocupación acerca de los efectos de las grandes tiendas era muy corriente en la industria japonesa, particularmente en las ramas de producción de bienes de consumo, tales como el sector de los materiales fotosensibles. En este sector, los fabricantes, los mayoristas y los minoristas compartían el interés común de oponerse a las grandes tiendas. A mediados del decenio de 1960, los fabricantes de películas, los mayoristas y las tiendas minoristas de artículos fotográficos se unieron para encontrar maneras de contrarrestar las ventas a precios ventajosos de las grandes tiendas. En una reunión celebrada en 1964, los tres grupos convinieron en cooperar y en establecer un comité conjunto de investigación, encargado de elaborar contramedidas relativas a las ventas de películas a precios ventajosos en los supermercados.<sup>306</sup> En una reunión celebrada en 1964, los fabricantes, los mayoristas y los minoristas intentaron determinar cuáles eran los distribuidores primarios que vendían películas a Daiei, la principal cadena de supermercados, a precios reducidos.

5.299 Los fabricantes, los mayoristas y los minoristas siguieron trabajando conjuntamente contra las tiendas de precios reducidos y los supermercados a fines del decenio de 1960. En una reunión celebrada por los tres grupos el 14 de febrero de 1969 se planteó nuevamente la

---

<sup>301</sup>Directiva N° 941, Directrices para el examen de los pseudo grandes almacenes, 7 de junio de 1968, Ex. 68-6 de los Estados Unidos.

<sup>302</sup>Directiva N° 1759, relativa a la construcción y/o ampliación de determinadas tiendas, 28 de septiembre de 1970, Ex. 70-6 de los Estados Unidos.

<sup>303</sup>Directiva N° 971, relativa a la construcción y/o ampliación de determinadas tiendas, octubre de 1972, Ex. 70-6 de los Estados Unidos.

<sup>304</sup>MITI History, volumen 13, Ex. 78-2 y 78-5 de los Estados Unidos.

<sup>305</sup>Décimo Informe Provisional, página 4, Ex. 72-3 de los Estados Unidos.

<sup>306</sup>Establecimiento del Comité de Contramedidas - Reunión de enlace tripartita sobre materiales fotosensibles para abordar la cuestión de los supermercados agresivos, Camera Times, 1° de octubre de 1963, Ex. 63-3 de los Estados Unidos. Consejo Tripartito [fabricantes, mayoristas y minoristas] de contramedidas de mercado del Distrito de Kinki - Ventas a precios ventajosos de Daiei- 120 yen por películas en blanco y negro de 36 fotografías, Camera Times, 21 de abril de 1964, Ex. 64-2 de los Estados Unidos.

cuestión de Daiei y el problema que planteaba su "ofensiva de precios reducidos". Los tres grupos se comprometieron a hacer frente al problema. Los mayoristas adoptaron medidas algunos meses más tarde, el 1º de noviembre de 1969, cuando la Federación de Establecimientos Mayoristas de Materiales Fotosensibles (*Shatokuren*) adoptó una directiva relativa al problema de los supermercados, destinada a sus miembros, y que tenía la finalidad de "mantener el orden en la rama de producción".

5.300 Los Estados Unidos alegan que estas medidas adoptadas por los fabricantes, los mayoristas y los minoristas en el sector de materiales fotográficos demuestran la preocupación que las grandes tiendas suscitaban en todo el Japón: a los fabricantes les preocupaban los bajos precios de las grandes tiendas; a los mayoristas les inquietaba la capacidad que tenían las grandes tiendas para realizar operaciones al margen de los mayoristas o para negociar condiciones mejores, y los minoristas, por supuesto, estaban preocupados por el aumento de la competencia. El Gobierno del Japón adoptó medidas para atender a estas preocupaciones y en primer lugar fortaleció la legislación vigente que limitaba la actividad de los grandes almacenes. Cuando esto resultó insuficiente, el Gobierno sustituyó la ley por la Ley de Grandes Tiendas, de carácter más amplio.

5.301 El **Japón** señala que los Estados Unidos presentan declaraciones que indicarían la preocupación de los representantes de la industria fotográfica ante la política de precios de las grandes tiendas; no obstante, nada aportan acerca de la supuesta tendencia de las grandes tiendas de vender mercancías importadas. Además, como los propios Estados Unidos observan, la Ley de Grandes Tiendas fue precedida por la Ley de Grandes Almacenes. Sin embargo, a fines del decenio de 1960 esta Ley no cumplía su objetivo, debido a la aparición de nuevos tipos de grandes tiendas (por ejemplo, los supermercados) y además por la elusión deliberada de la Ley mediante la división de una gran tienda en diversas filiales, cada una de las cuáles tenía una superficie inferior al límite de 1.500 m<sup>2</sup>. Como observan los Estados Unidos, el MITI trató en primer lugar de complementar la Ley mediante una serie de directivas antielusión; por último, se decidió que la Ley de Grandes Almacenes debía ser sustituida por una ley que se refiriera explícitamente a todos los tipos de grandes tiendas.

## **b) Sanción de la Ley de Grandes Tiendas**

5.302 A juicio de los **Estados Unidos**, la finalidad de la Ley de Grandes Tiendas<sup>307</sup> consistía en proteger de la competencia a las pequeñas tiendas y a ayudar a la reestructuración del sistema de distribución japonés con el objeto de resistir a la competencia extranjera. El ex Primer Ministro, después a cargo del MITI, Yasuhiro Nakasone, insistió en este propósito durante una sesión de la Dieta, celebrada el 19 de julio de 1973:

"El Gobierno está a punto de conceder medidas amplias y generosas a la pequeña y mediana empresa. Con respecto a los problemas de la internacionalización y la liberalización, no estamos realizando estos procesos de forma demasiado rápida, sino que estamos apoyando y respaldando la resistencia de la pequeña y mediana empresa a fin de darles capacidad para hacer frente [al capital extranjero], y por lo tanto estamos aplicando la liberalización de una manera gradual y paso a paso.

---

<sup>307</sup>Los Estados Unidos observan que otra ley relacionada con la anterior es la Ley de medidas especiales para el ajuste del comercio al por menor (Ley de Ajuste Comercial), Ley N° 155 de 1959, 23 de abril de 1959, Ex. 59-1 de los Estados Unidos, que se aplica a las tiendas no abarcadas por la Ley de Grandes Tiendas.

Como parte de esta política destinada a aumentar la resistencia [al capital extranjero], hemos decidido modificar la Ley de Grandes Almacenes a fin de introducir ajustes en las operaciones comerciales de los grandes almacenes, los supermercados y los establecimientos minoristas".<sup>308</sup>

5.303 El **Japón** aduce que estas citas se refieren al reto competitivo planteado por las empresas extranjeras (grandes establecimientos de venta al por menor) a los minoristas japoneses y no se menciona de modo alguno el reto competitivo planteado por los productos extranjeros. El Japón hace notar asimismo que la declaración del Ministro Nakasone no indica el propósito real de la Ley ni refleja la "intención subjetiva" del Gobierno en el momento de la sanción legislativa.

5.304 Los **Estados Unidos** explican además que, junto con la aprobación de la Ley, el MITI emitió la Directiva N° 123, de 28 de febrero de 1974, que desarrolla el procedimiento aplicable al examen a cargo del Consejo de Grandes Tiendas y formaliza el papel de los minoristas locales en la decisión de si un nuevo establecimiento de grandes tiendas debe ser sometido al "ajuste". Con el tiempo, las modificaciones de la Ley, las medidas administrativas y las prácticas adoptadas aumentarían considerablemente la influencia de los minoristas locales.

5.305 Según los Estados Unidos, la aplicación de la Ley de Grandes Tiendas tuvo consecuencias inmediatas y negativas para el desarrollo de las grandes tiendas. Por ejemplo, Daiei, tanto entonces como actualmente el supermercado más grande del Japón, atribuyó parcialmente la disminución de su rentabilidad a la nueva ley. Las solicitudes de nuevas tiendas se redujo en más de un tercio, de 399 en 1974 a 264 en 1976.

5.306 El **Japón** alega que la Ley de Grandes Almacenes imponía a los establecimientos minoristas en gran escala una regulación más estricta que la prevista en la Ley de Grandes Tiendas. Concretamente, la Ley de Grandes Almacenes exigía que las empresas obtuvieran un permiso para realizar actividades como grandes almacenes, que eran, según la Ley, las empresas que explotaban más de un establecimiento minorista con una superficie de ventas superior a 1.500 m<sup>2</sup>. Además, la Ley prohibía que las empresas que realizaban actividades de grandes almacenes abrieran comercios al por menor, con independencia de la superficie destinada a la venta minorista, sin una autorización del MITI. Sin embargo, no reglamentaba los establecimientos minoristas en gran escala con una superficie de ventas superior a los 1.500 m<sup>2</sup>, si todos los minoristas que estaban en ella explotaban de forma independiente sus propias tiendas, cada una de las cuales no tuviera una superficie de ventas que superara los 1.500 m<sup>2</sup>. Este sistema de reglamentación creaba un problema de elusión. Para resolver este problema, la Ley de Grandes Tiendas no reglamenta la actividad de los establecimientos minoristas en gran escala, sino la apertura de estructuras de establecimientos minoristas en gran escala en las que puede realizar actividades más de un minorista, así como la apertura y el funcionamiento de las tiendas al por menor que funcionan en tales estructuras.

5.307 El Japón subraya que existen entre ambas leyes dos diferencias. La Ley de Grandes Almacenes reglamentaba la apertura de pequeñas tiendas si eran explotadas por una empresa que explotara más de un gran establecimiento, mientras que la Ley de Grandes

---

<sup>308</sup>Kampo, 71, Sesión del Comité de Comercio de la Dieta, Diario de Sesiones de la Cámara Alta de la Dieta, N° 52, 19 de julio de 1973, Ex. 73-2 de los Estados Unidos. Los Estados Unidos alegan que el 13 de septiembre de 1973 el Ministro Nakasone confirmó asimismo que la Ley formaba parte de los planes adelantados por el Consejo de Estructura Industrial para reestructurar el sector de la distribución.

Tiendas no incluye este requisito. Lo que es más importante, la Ley de Grandes Tiendas ha adoptado un sistema de notificación y coordinación, menos restrictivo que el sistema de permisos de la Ley de Grandes Almacenes.

**c) Revisiones de 1979 de la Ley de Grandes Tiendas**

5.308 Los **Estados Unidos** alegan que, después de la conclusión de la Ronda de Tokio, el proceso de fortalecimiento de las medidas adoptadas contra las grandes tiendas adquirió una nueva urgencia. La Asociación de Comerciantes al por Menor de Artículos Fotográficos, junto con otras agrupaciones de comerciantes minoristas, apoyó enérgicamente las modificaciones a la Ley de Grandes Tiendas.

5.309 La Dieta modificó la Ley de Grandes Tiendas el 15 de noviembre de 1978, y las modificaciones entraron en vigor el 14 de mayo de 1979.<sup>309</sup> Los cambios más importantes introducidos en la Ley de Grandes Tiendas por las modificaciones de 1979 fueron los siguientes: 1) la reducción del mínimo de superficie para las tiendas comprendidas en la Ley, de 1.500 a 500 m<sup>2</sup>, y 2) la división de las grandes tiendas en dos clases: las tiendas de la categoría I (1.500 m<sup>2</sup> o más), sometidas a la jurisdicción del MITI, y las tiendas de la categoría II (de 500 a 1.500 m<sup>2</sup>), sometidas a la jurisdicción de los gobernadores de prefectura.<sup>310</sup>

5.310 Los Estados Unidos explican que la reducción de la superficie mínima en dos tercios incluyó todo un nuevo grupo de tiendas en el ámbito de la Ley, y el hecho de conceder autoridad a las prefecturas sobre las tiendas de la categoría II aumentó considerablemente el personal y otros recursos necesarios para investigar y ordenar ajustes en las grandes tiendas. En 1979 se produjo una verdadera explosión de notificaciones de grandes tiendas, imputable en su mayoría a las notificaciones correspondientes a tiendas de la categoría II, que ahora quedaban incluidas en el ámbito de la Ley. No obstante, la aplicación de las modificaciones de la Ley de Grandes Tiendas pronto resultó eficaz para eliminar tiendas de la categoría II, como se desprende de la disminución del número de notificaciones correspondientes a tiendas de la categoría II, de 1.029 en 1979 a 424 en 1980 y a 308 en 1981.<sup>311</sup>

5.311 Simultáneamente con las modificaciones introducidas en mayo de 1979 a la Ley de Grandes Tiendas, el MITI emitió una Orden Ministerial que reforzó las funciones de la Junta de Ajuste Comercial, el órgano representativo de los minoristas locales y otras asociaciones comerciales.<sup>312</sup>

---

<sup>309</sup>Revisión de la Ley de Grandes Tiendas, Ley N° 105 de 1979, 14 de mayo de 1979, Ex.74-4 de los Estados Unidos. Los Estados Unidos sostienen que en el intervalo transcurrido entre la aprobación de las modificaciones por la Dieta y su entrada en vigor, el Gobierno del Japón se anticipó y adoptó medidas administrativas para evitar la entrada de nuevas tiendas que se proponían evitar la Ley, de carácter más estricto. Directiva N° 205, Autolimitación respecto de la rápida construcción y ampliación de nuevas tiendas, 13 de marzo de 1978, *MITI History*, volumen 13, página 525, Ex. 78-2 de los Estados Unidos. Los Estados Unidos citan además la Directiva N° 564, Autolimitación respecto de la rápida ampliación y construcción de nuevas tiendas, 3 de julio de 1978, *MITI History*, volumen 13, página 525, Ex. 78-5 de los Estados Unidos.

<sup>310</sup>Ley N° 105 de 1978, Ex. 78-1 de los Estados Unidos.

<sup>311</sup>Condición jurídica de la notificación relativa a los establecimientos minoristas en gran escala, explicación de la Ley de Establecimientos Minoristas en Gran Escala, páginas 16 y 17, Ex. 94-9 de los Estados Unidos.

<sup>312</sup>Reglamento de aplicación, artículo 8 2), Orden Ministerial del MITI N° 38, 11 de mayo de 1979,

5.312 La Directiva N° 365 del MITI<sup>313</sup> estableció procedimientos de "ajuste previo" y de "ajuste formal". El procedimiento de ajuste previo se llevaba a cabo después de la notificación prevista en el artículo 3 (construcción de tiendas) y antes de la notificación prevista en el artículo 5 (apertura de tiendas). Los Estados Unidos explican que la idea consistía en que el comerciante minorista procurara obtener un consenso entre quienes participaban en el proceso de ajuste (por ejemplo, los minoristas locales en la Junta de Ajuste Comercial) antes del procedimiento de ajuste formal, que se iniciaba después de la notificación prevista en el artículo 5. Si las negociaciones de ajuste previo resultaban fructíferas, ello permitiría un procedimiento de ajuste formal "sin contratiempos", basado en los entendimientos logrados durante el ajuste previo. A juicio de los Estados Unidos, esta Directiva institucionalizó, por tanto, no sólo la celebración de consultas, sino la negociación con los intereses locales, como parte del procedimiento de apertura de una gran tienda. Debido a la importancia que revestía para un establecimiento minorista en gran escala el lograr un procedimiento de "ajuste previo" satisfactorio, muchos de estos establecimientos comenzaron a coordinar sus esfuerzos con los intereses locales, incluso antes de su notificación inicial con arreglo al artículo 3.<sup>314</sup>

#### **d) Medidas administrativas de 1982 en el marco de la Ley de Grandes Tiendas**

5.313 Según los **Estados Unidos**, aunque el reforzamiento de la Ley de Grandes Tiendas tuvo efectos inmediatos que dieron lugar a la reducción de aperturas de grandes tiendas<sup>315</sup>, los fabricantes, los mayoristas y los pequeños minoristas del Japón siguieron teniendo la amenaza de un aumento de la competencia de las grandes tiendas en materia de precios. Los establecimientos minoristas en gran escala habían elaborado nuevas estrategias, como la venta de artículos producidos por fabricantes secundarios y extranjeros con el nombre comercial de la tienda, a precios reducidos (estrategia de "marca de distribuidor"). Además, las alianzas con fabricantes extranjeros resultaban especialmente atractivas porque las mercancías importadas se hacían cada vez más baratas como consecuencia de la apreciación del yen y de la reducción de los tipos arancelarios. Los establecimientos minoristas en pequeña y gran escala reaccionaron enérgicamente antes estas amenazas.

5.314 Los Estados Unidos explican que, como respuesta a las constantes preocupaciones acerca de la amenaza que presentaban las grandes tiendas, en 1982 el MITI aplicó nuevas medidas administrativas en el marco de la Ley de Grandes Tiendas con objeto de hacer aún más estrictas las limitaciones aplicables a la apertura de nuevas grandes tiendas. El MITI estableció, mediante la Directiva N° 36, un requisito de "aclaraciones previas" antes de la

---

MITI History, volumen 13, página 528, Ex. 79-2 de los Estados Unidos.

<sup>313</sup>Directiva N° 365, Funcionamiento de la Junta de Ajuste Comercial, MITI History, volumen 13, página 528, Ex. 79-3 de los Estados Unidos.

<sup>314</sup>El MITI también prolongó el proceso de ajuste previsto en la Ley de Grandes Tiendas, emitiendo la Directiva N° 366, Medidas obligatorias de conformidad con el Reglamento de aplicación de la Ley relativa al ajuste de las actividades de los establecimientos minoristas en gran escala en el sector del comercio al por menor, 11 de mayo de 1979, Ex. 79-4 de los Estados Unidos.

<sup>315</sup>Las notificaciones de establecimientos minoristas de la categoría I se redujeron notablemente, de 576 en 1979 a 132 en 1982. En el conjunto de las categorías I y II, las notificaciones se redujeron de 1.605 en 1979 a 402 en 1982 (Condición jurídica de la notificación relativa a los establecimientos minoristas en gran escala, explicación de la Ley de establecimientos minoristas en gran escala, páginas 16 y 17).

notificación que debía presentar el constructor de conformidad con el artículo 3, que obligaba a quien realizaba la notificación a celebrar consultas con los minoristas locales y a obtener el consentimiento de éstos antes de presentar su notificación con arreglo al artículo 3.<sup>316</sup> El efecto práctico del procedimiento de aclaraciones previas consistía en obligar al constructor a negociar "ajustes" con los minoristas locales antes de dar el primer paso formal con arreglo a la Ley, como lo confirmó el informe de junio de 1995 de la JFTC.<sup>317</sup>

5.315 Mediante la Directiva N° 36, el MITI también estableció que el procedimiento de ajuste "se lleve a cabo de manera restrictiva"<sup>318</sup>, estableciendo que en algunos casos se debían impartir a las grandes tiendas instrucciones directas de "autolimitarse", es decir, de reducir o abandonar sus planes.<sup>319</sup> Según se informó, entre 1981 y 1982 prácticamente todas las tiendas que trataron de abrir se vieron obligadas a autolimitarse.<sup>320</sup>

5.316 Los Estados Unidos alegan que los resultados de la Directiva fueron sorprendentes. En 1983 las notificaciones de nuevas grandes tiendas se habían reducido en un 75 por ciento con respecto a los niveles de 1979 (de 1.605 a 401) y se mantuvieron en estos bajos niveles durante todo el decenio de 1980. Hecho más notable aún, el número de notificaciones relativas a las tiendas de las categorías I y II sumadas se mantuvieron en el decenio de 1980 a niveles como el que tenían las tiendas de la categoría I solamente, antes de que las modificaciones introducidas en 1979 crearan la categoría II. Por lo tanto, el MITI logró limitar la apertura de todas las tiendas con superficies superiores a 500 m<sup>2</sup> a los niveles existentes en 1970 para las tiendas que tenían superficies superiores a 1.500 m<sup>2</sup>.

5.317 Los Estados Unidos citan casos particulares en los que los minoristas de artículos fotográficos concertaron acuerdos con minoristas locales o asociaciones de estos comerciantes para ilustrar de qué manera la aplicación restrictiva de la Ley afectó al sector de materiales fotográficos y cómo el procedimiento de consultas locales y ajuste previo establecido por el Gobierno del Japón en virtud de la Ley de Grandes Tiendas concede poder a los minoristas locales para obtener condiciones restrictivas de las grandes tiendas. Los Estados Unidos citan los siguientes ejemplos:

- En noviembre de 1982, Doi Camera, un gran establecimiento de venta al por menor de artículos fotográficos trató de abrir una tienda en la sección Shibuya de Tokio, pero su intento se vio frenado por la constitución de un grupo integrado por minoristas locales. Las autoridades metropolitanas de Tokio emitieron directrices administrativas que dieron lugar a la concertación

---

<sup>316</sup>Directiva N° 36, Medidas inmediatas relativas a la notificación del establecimiento de comercios minoristas en gran escala, 30 de enero de 1982, Ex. 82-2 de los Estados Unidos y C-16 del Japón. El Japón no está de acuerdo con la interpretación estadounidense de la Directiva N° 36, véase la cuestión 13 de traducción.

<sup>317</sup>Informe relativo a la revaluación de la reglamentación oficial en el sector de la distribución, Reglamentación oficial y Consejo de Investigaciones sobre la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, páginas 18 a 20, Ex. 95-11 de los Estados Unidos.

<sup>318</sup>Medidas inmediatas relativas a la notificación del establecimiento de comercios minoristas en gran escala, Directiva N° 36, 30 de enero de 1982, Ex. 82-2 de los Estados Unidos.

<sup>319</sup>Ibíd.

<sup>320</sup>Nota al pie de la página 53 de Zaidan Hojin Nihon Sogo Kenkyujo, Los efectos de los establecimientos minoristas en gran escala en las zonas metropolitanas, febrero de 1983, Ex. 83-5 de los Estados Unidos.

de un acuerdo entre Doi y los minoristas locales. Este acuerdo incluía la prohibición de ampliar la superficie de ventas de la tienda de Shibuya, así como el requisito de "negociar de buena fe [con los comerciantes locales] si las condiciones del mercado cambiaban en el futuro".

- El 4 de junio de 1983, la Ley de Grandes Tiendas se utilizó para obligar a la tienda de artículos electrónicos y fotográficos Sakuraya a concertar un acuerdo con la filial de Tokio de la Asociación de Comerciantes al Por Menor de Artículos Fotográficos con el objeto de abrir una gran tienda en la sección Shinjuku de Tokio. En virtud de este acuerdo, se prohibía a Sakuraya, entre otras cosas, ampliar la superficie de su tienda sin consultar con los comerciantes locales, así como la venta al por mayor y los trabajos de laboratorio en el establecimiento.
- El 28 de febrero de 1989, Yodobashi notificó a las autoridades metropolitanas de Tokio su intención de abrir una tienda de la categoría II en Hachioji, Tokio. La novena filial de Tokio de la Federación anunció su oposición a los planes de Yodobashi y solicitó su retiro inmediato. Tras una serie de reuniones infructuosas con dirigentes de la novena filial de Tokio de la Federación, y de reuniones de la Cámara de Comercio, Yodobashi preparó un acuerdo basado en las peticiones de la Asociación, que llevó a la práctica con la Asociación de Comerciantes al Por Menor de Artículos Fotográficos y la Asociación de Fotógrafos. El acuerdo establece, entre otras cosas, que las partes convienen en realizar sus actividades comerciales basándose en la coexistencia y la prosperidad común, así como en la cooperación regional, y que siempre cooperarán de buena fe. El acuerdo obliga asimismo a Yodobashi a asumir compromisos establecidos en un memorándum adjunto.

5.318 El **Japón** responde que la circular de 1982 ha sido derogada. Por lo tanto, como se examina en la sección VI.C.1 b) *infra*, la aplicación anterior de la circular carece de importancia. Por otra parte, el Japón alega que la Ley de Grandes Tiendas no determina los productos que los establecimientos minoristas en gran escala pueden vender, ni tiene en cuenta qué productos venden los minoristas en gran escala o los minoristas pequeños y medianos en la vecindad, y mucho menos el origen de los productos, para determinar si es necesario introducir el ajuste, como se examina en la sección B.1. *supra*. Además, el Japón señala que no existe en la circular de 1982 ninguna frase que obligue a quien se propone abrir una tienda a obtener el consentimiento de los minoristas locales antes de presentar su notificación con arreglo al artículo 3.

#### e) **Restricciones a las adquisiciones**

5.319 Los **Estados Unidos** sostienen asimismo que, como el Gobierno del Japón reforzó las restricciones aplicables a las nuevas grandes tiendas o su ampliación a comienzos del decenio de 1980, algunas cadenas de grandes tiendas buscaron como vía alternativa el crecimiento mediante adquisiciones. Sin embargo, la aplicación por el Japón de las directrices aplicables a las fusiones en el sector del comercio minorista limitó las oportunidades de utilizar esta vía.

5.320 El **Japón** alega que el argumento de los Estados Unidos acerca de la dificultad de realizar fusiones entre comerciantes minoristas en gran escala -debido a la norma de examen que obliga a tener en cuenta sólo la parte de mercado de las tiendas en gran escala- resulta descaminado. Incluso si tales fusiones se facilitaran, la superficie total no se incrementaría. Por lo tanto, no existe ninguna relación entre la reglamentación de las

5.321 Los **Estados Unidos** citan el ejemplo de una de las filiales de Daiei, que proyectaba fusionarse con un gran supermercado local, y a la que se exigió que redujera su participación accionaria en la nueva empresa para que la JFTC aprobara la fusión.<sup>321</sup> En ese caso, la JFTC había llegado a la conclusión de que la fusión daría lugar a una tienda que tendría una participación de más del 25 por ciento en el mercado de ciertos productos, lo que originó preocupaciones en materia de política de competencia. Para calcular esta parte de mercado, la JFTC definió el mercado incluyendo sólo las grandes tiendas. Por consiguiente, llegó a la conclusión de que la fusión de tiendas representaría más del 25 por ciento del mercado minorista abastecido por grandes tiendas, y no del mercado minorista en su conjunto.<sup>322</sup>

5.322 Los Estados Unidos explican que el 24 de julio de 1981 la JFTC formalizó su análisis del mercado en las Directrices sobre la fusión de comercios minoristas, un nuevo conjunto de directrices aplicables sólo al sector de la venta al por menor. Esas directrices definían tres tipos de mercados de venta al por menor, y para establecer esas categorías se emplearon los mismos criterios de superficie utilizados con ocasión de la Ley de Grandes Tiendas para distinguir entre las tiendas de la categoría I, las de la categoría II y las tiendas que quedaban excluidas de la Ley. Las tres categorías incluían los grandes almacenes (son una superficie igual o superior a 1.500 m<sup>2</sup>), las tiendas de venta en gran escala (con una superficie igual o superior a 500 m<sup>2</sup>) y los comercios minoristas en general (con una superficie inferior a 500 m<sup>2</sup>). En lo esencial, la JFTC consideraba que cada una de estas categorías pertenecía a un mercado distinto. Esta definición del mercado significaba que una gran tienda podría alcanzar más fácilmente una elevada concentración de mercado mediante adquisiciones que si el mercado se definiera como una combinación de los diferentes tipos de tiendas. En consecuencia, esta política tuvo el efecto de limitar las oportunidades de que las tiendas eludieran las restricciones impuestas por la Ley de Grandes Tiendas mediante la realización de adquisiciones, en lugar de ampliar o abrir nuevas tiendas.

#### **f) Modificaciones introducidas en la Ley de 1990**

5.323 En opinión de los Estados Unidos, las revisiones de la Ley de Grandes Tiendas y las medidas administrativas conexas adoptadas entre 1973 y 1990 reforzaron en la mayor parte de los casos la reglamentación de las grandes tiendas. No obstante, desde 1990 el Japón ha modificado algunos de los requisitos debido a la presión ejercida por los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa (Estados Unidos - Japón) sobre los obstáculos estructurales, así como a la presión de otros gobiernos. Por ejemplo, en 1990 el MITI dictó una orientación administrativa, estableciendo que el procedimiento de aclaraciones previas no se debía utilizar para obtener un acuerdo entre la nueva tienda y los minoristas en pequeña y mediana escala.<sup>323</sup> En 1992, el MITI sustituyó el procedimiento de "aclaraciones previas" por un procedimiento de "aclaración a nivel local".<sup>324</sup> El MITI también elevó los requisitos

---

<sup>321</sup>Condición de investigación de las principales notificaciones recientes (contrato internacional, fusión, etc.), Kosei Torihiki, N° 398, diciembre de 1983, Ex. 83-23 de los Estados Unidos.

<sup>322</sup>Problemas de distribución y la Ley Antimonopolio, Yamamoto Takeshi, páginas 263 y 264, Ex. 96-6 de los Estados Unidos.

<sup>323</sup>Directiva N° 135, Orientación sobre las explicaciones previas de los constructores que realizan una notificación sobre una tienda de la categoría I, 24 de mayo de 1990, Ex. 90-4 de los Estados Unidos.

<sup>324</sup>Según los Estados Unidos, el procedimiento de "aclaraciones previas" fue dejado sin efecto

de espacio mínimo para las tiendas de la categoría I, de 1.500 a 3.000 m<sup>2</sup> (6.000 m<sup>2</sup> en las ciudades designadas en las órdenes respectivas) amplió la hora de cierre, de las 19 a las 20 horas, y redujo el número de días de cierre obligatorio, de 48 a 24.<sup>325</sup>

5.324 Sin embargo, a juicio de los Estados Unidos el requisito legal de celebrar consultas con los minoristas locales sigue dando lugar a un procedimiento informal de ajuste que en lo sustancial reduce la apertura y la ampliación de las grandes tiendas. Además, el Japón sigue aplicando enérgicamente los procedimientos formales de ajuste, y éstos siguen obstaculizando el crecimiento de las grandes tiendas, como sucedía antes de las recientes enmiendas. Por último, la Ley se sigue aplicando a las tiendas que tienen una superficie superior a 500 m<sup>2</sup> (tiendas de la categoría II), frente a los 1.500 m<sup>2</sup> aplicables cuando la Ley se puso en práctica en 1974.

5.325 El **Japón** explica que a lo largo del decenio de 1990, el Gobierno del Japón introdujo reformas sucesivas en la Ley de Grandes Tiendas. En particular, en el pasado el procedimiento de revisión y ajuste de la Ley de Grandes Tiendas no tenía límites temporales estrictos y a veces podía arrastrarse durante años; sin embargo, en 1994 el MITI emitió una circular en la que se estableció que todo el procedimiento -desde la primera notificación hasta su terminación- no demoraría más de 12 meses.<sup>326</sup> El tiempo promedio para completar este procedimiento es actualmente de sólo seis meses.<sup>327</sup> También en el año 1994, el MITI dictó una exención general respecto del procedimiento normal previsto en la Ley de Grandes Tiendas para las tiendas de una superficie inferior a 1.000 m<sup>2</sup>.<sup>328</sup> Además, el horario de cierre que no exige ninguna notificación ha pasado de las 18 horas (basado en la Ley de Grandes Almacenes) a las 19 horas en 1990, y a las 20 horas en 1994. El número mínimo de días de cierre comercial por año que no requiere ninguna notificación fue reducido de 48 días (también sobre la base de la Ley de Grandes Almacenes) a 44 días en 1990 y a 24 días en 1994. Paralelamente a estas reformas, se ha registrado un extraordinario aumento de nuevas grandes tiendas (véase la sección VII *infra*).

5.326 En consecuencia, el Japón considera que las disposiciones de la Ley de Grandes Tiendas son actualmente más liberales que las de 1979 y 1994, cuando el ámbito de la Ley ya se había ampliado a fin de incluir las tiendas con una superficie superior a 500 m<sup>2</sup>. Además, en virtud de la actual Ley de Grandes Tiendas, los establecimientos minoristas en

---

mediante la Directiva N° 24 sobre las reglamentaciones oficiales relativas a la apertura de tiendas, etc., de 29 de enero de 1992, y las "aclaraciones a nivel local" fueron puestas en práctica mediante la Directiva N° 25, Orientación sobre las aclaraciones a nivel local para quienes presentan una notificación de nueva construcción de una tienda minorista en gran escala de la categoría I, 29 de enero de 1992, Ex. 90-4 de los Estados Unidos. Sin embargo, el Japón señala que "jimotosetsumei" debe traducirse como "información pública" y no como "aclaración a nivel local". Véase la cuestión 14 de traducción.

<sup>325</sup>Orden Ministerial N° 33, 1° de abril de 1994, Ex. 94-6 de los Estados Unidos.

<sup>326</sup>Procedimiento para la puesta en vigor de la Ley relativa al ajuste del comercio al por menor en los establecimientos minoristas en gran escala, Sankyoku, N° 97, dictado por el Director General del MITI, 1° de abril de 1994, sección 1), Ex. C-6 del Japón.

<sup>327</sup>Cifras recopiladas por el MITI sobre la base de las notificaciones, División del Sector de la Distribución, Oficina de Política Industrial, para el ejercicio económico de 1995.

<sup>328</sup>Normas para evaluar la probabilidad con arreglo a los párrafos 1 y 4 del artículo 7 de la Ley de Grandes Tiendas (en adelante "normas de probabilidad"), Sankyoku, N° 96, dictadas por el Director General del MITI, 1° de abril de 1994, sección I 2) iii), Ex. C-7 del Japón.

gran escala tienen libertad para permanecer abiertos hasta las 20 horas y se ha reducido a 24 el número de días de cierre anual que no requieren notificación. En virtud de la ley que regía en la época en que se otorgó la concesión arancelaria de 1979, los establecimientos minoristas en gran escala sólo tenían libertad para permanecer abiertos hasta las 18 horas y disponían de sólo 48 días de cierre anual sin necesidad de cursar notificación. Por lo tanto, es imposible que la ley altere las condiciones de competencia de las películas importadas en relación con las condiciones existentes en el momento de una u otra concesión arancelaria otorgada por el Japón con respecto a este producto (es decir, la concesión de la Ronda de Tokio, en 1979, y la concesión otorgada en la Ronda Uruguay, en 1994). Además, la Ley de Grandes Tiendas es también más liberal que su predecesora, la Ley de Grandes Almacenes de 1967. En primer lugar, la primera de estas leyes ha adoptado un sistema de notificación y coordinación, mientras que la segunda aplicaba un sistema de permisos. En segundo lugar, la Ley de Grandes Tiendas menciona expresamente el interés de la protección de los consumidores como uno de sus objetivos legislativos, mientras que la Ley de Grandes Almacenes no incluía tal consideración. En tercer lugar, con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas, los establecimientos minoristas en gran escala pueden permanecer abiertos hasta las 20 horas y disponen de un mínimo de 24 días de cierre anual sin ningún requisito, mientras que con arreglo a la Ley de Grandes Almacenes los establecimientos minoristas en gran escala sólo podían permanecer abiertos hasta las 18 horas y disponían de un mínimo de 48 días de cierre anual si no tenían autorización para superar estos límites.<sup>329</sup> Además, en virtud de la Ley de Grandes Tiendas, según se indicó *supra*, se llevan a la práctica aproximadamente el 96 por ciento de los planes notificados<sup>330</sup>, mientras que con arreglo a la Ley de Grandes Almacenes sólo el 84 por ciento de las solicitudes se autorizaban y llevaban a la práctica.<sup>331</sup> Por lo tanto, la Ley de Grandes Tiendas es más liberal de lo que era la Ley de Grandes Almacenes en el momento de las concesiones arancelarias de la Ronda Kennedy.

5.327 Los **Estados Unidos** responden que la afirmación del Japón, en el sentido de que el funcionamiento actual de la Ley de Grandes Tiendas no limita gravemente el crecimiento de las grandes tiendas es puesto en tela de juicio por sus propios estudios recientes, que llegan a la conclusión opuesta. Esos estudios demuestran que el MITI y los gobernadores de prefectura solicitan reducciones considerables de la superficie de las nuevas tiendas propuestas, y que el número de reducciones de superficie que se ordenan está aumentando. Además, un estudio realizado en 1995 por la JFTC llegó a la conclusión de que algunas autoridades locales están imponiendo sus propias directrices en materia de apertura de tiendas, y de que quienes proyectan abrir tiendas siguen soportando cargas injustificadas, consistentes en la exigencia de que presenten planes muy complejos de apertura de tiendas, así como otras exigencias inaceptables. Por último, los estudios del Gobierno del Japón han

---

<sup>329</sup>En lo que respecta al alcance de los servicios comerciales reglamentados, el Japón sostiene que no resulta claro que una de ellas sea más restrictiva. Por una parte, la Ley de Grandes Tiendas reglamenta los establecimientos minoristas con una superficie de ventas superior a 500 m<sup>2</sup>, y no aplica ninguna reglamentación a la apertura y al funcionamiento de los comercios minoristas cuya superficie no supere ese umbral. Además, en la práctica no es probable que se aplique ningún ajuste a los comercios minoristas cuya superficie de ventas sea inferior a 1.000 m<sup>2</sup>. Por otra parte, la Ley de Grandes Almacenes sólo reglamentaba los establecimientos minoristas que explotaban más de un comercio minorista con una superficie de venta superior a 1.500 m<sup>2</sup>, y se aplicaba a todos los comercios minoristas explotados por esos establecimientos (Ex. C-1 y C-3 del Japón).

<sup>330</sup>Cifras recopiladas sobre la base de las notificaciones por el MITI, Oficina de Política Industrial, División del Sector de la Distribución.

<sup>331</sup>Hyakkatenhorei no Kaisetsu (Guía de la Ley de Grandes Almacenes), División Comercial, MITI, 1956, página 65, Ex. C-9 del Japón.

determinado que numerosas grandes tiendas se ven obligadas a negociar ajustes informales con los minoristas locales a fin de asegurar que éstos no se opongan en el procedimiento de examen. Como consecuencia de ello, según el estudio realizado por la JFTC en 1995, quienes proyectan la apertura de una tienda tropiezan con obstáculos injustificados para abrir nuevas tiendas y desarrollar libremente sus actividades comerciales.

## **6. AJUSTES FORMALES E INFORMALES**

5.328 En opinión de los Estados Unidos, el procedimiento de ajuste formal, junto con los ajustes derivados de las consultas celebradas con los minoristas locales, lleva a que las grandes tiendas reduzcan su superficie o las horas o días de apertura en un número considerable de casos.

### **a) Ajustes mediante procedimientos formales**

5.329 Los Estados Unidos alegan que el MITI y los gobernadores de prefectura exigen un ajuste a la baja de la superficie en un gran porcentaje de notificaciones. Cuanto más grande es la tienda, más probable es que se vea sometida a un ajuste a la baja y de que sea mayor el ajuste recomendado. Según datos del Gobierno del Japón, correspondientes a los años 1992-1995:

- para las tiendas de la categoría I, el MITI ordenó reducciones de superficie en el 45 por ciento de los casos;
- para las tiendas de la categoría II, los gobernadores de prefectura ordenaron reducciones de superficie en el 10 por ciento de los casos; y
- para las tiendas de las categorías I y II, las autoridades encargadas de la revisión ordenaron ajustes de superficie en el 29 por ciento de los casos.<sup>332</sup>

Los datos del Gobierno del Japón, basados en informes de las oficinas regionales del MITI, demuestran que las reducciones de superficie son considerables. En el caso de las tiendas de la categoría I, el promedio de la reducción de espacio osciló entre el 15 y el 50 por ciento. En el caso de las tiendas de la categoría II, el promedio de las reducciones varió por lo general entre el 3 y el 30 por ciento.<sup>333</sup>

5.330 Los Estados Unidos alegan asimismo que los datos analizados por el Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, patrocinado por la JFTC, demuestran que el promedio de las reducciones de superficie ordenadas con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas ha aumentado notablemente en los últimos años. En el período 1988-1990, se ordenó a los propietarios de grandes supermercados que redujeran la superficie de ventas de las tiendas proyectadas en un promedio del 13 por ciento si deseaban obtener la autorización. En 1984, este promedio había aumentado hasta el 22,6 por ciento.<sup>334</sup> Los Estados Unidos presentan distintos ejemplos para demostrar el alcance y

<sup>332</sup>Cuadro de estadísticas oficiales proporcionado al Gobierno de los Estados Unidos por el Gobierno del Japón mediante una carta de fecha 10 de diciembre de 1996.

<sup>333</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 3, Ex. 95-15 de los Estados Unidos.

<sup>334</sup>Sobre la revaluación de las reglamentaciones oficiales en el sector de la distribución, Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, página 19, Ex. 95-11 de los Estados Unidos.

la importancia de las reducciones de espacio impuestas a los establecimientos minoristas en gran escala.<sup>335</sup> Según los Estados Unidos, del conjunto de estadísticas y ejemplos se desprende de forma incuestionable que las disposiciones de ajuste de superficie de la Ley de Grandes Tiendas obliga a los establecimientos minoristas en gran escala a reducir considerablemente la superficie de sus tiendas para obtener la aprobación de la apertura o la ampliación de un establecimiento.

5.331 El **Japón** replica que los Estados Unidos básicamente interpretan de modo erróneo el funcionamiento de la Ley de Grandes Tiendas. Al centrarse en excepciones aisladas a la práctica general, dan la impresión de que todas las grandes tiendas sufren restricciones, cuando en realidad la gran mayoría de ellas -el 80 por ciento- cumplen todo el procedimiento sin necesidad de introducir ninguna modificación en la superficie de ventas proyectada.

5.332 El Japón alega que es importante considerar en su contexto todo el procedimiento de ajuste previsto en la Ley de Grandes Tiendas. Para tener un panorama claro de la manera en que funciona realmente esa Ley, el Japón solicita que el Grupo Especial se centre en dos cuestiones: 1) con qué frecuencia se invocan realmente los mecanismos de ajuste y, 2) en caso de que se invoquen, cuál es la magnitud de los ajustes que se recomiendan efectivamente.

5.333 Durante el período abarcado por los ejercicios económicos de 1992 a 1995, 4.513 notificaciones, de un total de 5.679 -o sea, aproximadamente el 80 por ciento de las notificaciones- no sufrieron ningún ajuste en su superficie de venta.<sup>336</sup> En otras palabras, el

---

<sup>335</sup> Los Estados Unidos citan los siguientes ejemplos:

- Las reducciones de superficie aplicadas a una de las principales cadenas de tiendas se han intensificado desde comienzos del decenio de 1990, pese a que la superficie de ventas solicitada por la tienda se redujo en un 9,3 por ciento anual. En 1992, tres de estas tiendas fueron obligadas a reducir la superficie de ventas propuesta en un 43 por ciento, 53 por ciento y 63 por ciento. En 1996, el minorista X abandonó los planes de construir una tienda después de que se adoptara una decisión de ajuste que le ordenaba reducir su superficie en un 39 por ciento, lo que resultaba prohibitivo.
- Las reducciones de superficie aplicadas a un importante supermercado nacional han aumentado considerablemente durante los últimos dos años. En 1994, se ordenó al establecimiento minorista Y que redujera la superficie de nuevas tiendas en un promedio del 15,1 por ciento. En 1995, el promedio ascendió hasta llegar al 27,1 por ciento. Los datos correspondientes al primer semestre de 1996 indican una reducción media de superficie del 24,2 por ciento, y dos tiendas de Kyoto sufrieron reducciones de superficie del 48,8 y el 66,9 por ciento.
- En Kyoto, el Consejo de Grandes Tiendas exigió a un supermercado que redujera la superficie de una nueva tienda, de los 6.368 m<sup>2</sup> solicitados a 2.500 m<sup>2</sup>, lo que representó una reducción del 61 por ciento.
- El Consejo de Grandes Tiendas recomendó que Daiei redujera la superficie de una tienda en un 59 por ciento, de los 17.000 m<sup>2</sup> proyectados a 7.000 m<sup>2</sup>, en enero de 1996 Daiei recurrió ante la Oficina Regional del MITI, explicando que no podía conservar existencias suficientes en una tienda tan pequeña. En marzo de 1996, sin modificar la decisión, el MITI dictó una orden en la que se establecía que Daiei debía aplicar la decisión adoptada por el Consejo de Grandes Tiendas.

<sup>336</sup> Cifras recopiladas sobre la base de las notificaciones por el MITI, Oficina de Política Industrial,

simple hecho de estar sometido al procedimiento previsto en la Ley de Grandes Tiendas no significa que se producirá automáticamente algún ajuste. Por el contrario, la mayor parte de las grandes tiendas no requieren ningún ajuste.

5.334 En particular, la Ley vigente raramente se aplica a las tiendas que tienen una superficie inferior a 1.000 m<sup>2</sup>. Esas tiendas están exceptuadas del procedimiento normal, a menos que las autoridades municipales o una Cámara de Comercio e Industria (o, como alternativa, una Asociación de Comercio e Industria) solicite que el Consejo de Establecimientos Minoristas en Gran Escala examine un plan notificado, y la autoridad administradora llegue a la conclusión de que la tienda no es comparable con otras tiendas de la vecindad, en lo que respecta al horario de cierre y al número de días de cierre.<sup>337</sup> Entre mayo de 1994 y abril de 1996 sólo 66, de un total de 2.280 nuevas tiendas con una superficie inferior a 1.000 m<sup>2</sup>, o sea, el 2,9 por ciento, tuvieron que seguir el procedimiento normal previsto en la Ley de Grandes Tiendas.<sup>338</sup>

5.335 Incluso en los casos en que se introducen ajustes, estos son por lo general moderados. La experiencia real de la Ley de Grandes Tiendas demuestra cuan limitados han sido estos ajustes en la práctica<sup>339</sup>:

- En lo que respecta a la *superficie de ventas*, sólo el 20,5 por ciento de las notificaciones han sido sometidas a algún tipo de ajuste. En el caso de las tiendas sometidas a ajustes, el promedio de las reducciones de superficie sólo alcanzó el 24 por ciento.<sup>340</sup>
- En lo que respecta a los *días de apertura*, sólo el 2,8 por ciento de las notificaciones sufrieron algún ajuste. En esos casos, el promedio de retraso de la apertura ha sido de aproximadamente 4,5 meses, y en ningún caso la demora ha sido superior a 12 meses.
- En lo que respecta al *horario de cierre*, el ajuste sólo se plantea si la tienda desea permanecer abierta después de las 20 horas. De lo contrario, ni siquiera existe la obligación de notificar a las autoridades. Sólo el 24 por ciento de las notificaciones han sido sometidas a algún tipo de ajuste.
- En lo que respecta a los *días de cierre*, el ajuste sólo se plantea si la tienda desea cerrar un número inferior a 24 días al año, o sea básicamente dos días

---

División del Sector de la Distribución.

<sup>337</sup>Normas de probabilidad, sección 1, párrafo 4, Ex. C-7 del Japón.

<sup>338</sup>El Japón observa que sólo una parte reducida de este pequeño número (34 casos, o sea, el 1,5 por ciento) quedó sometido a algún tipo de ajuste después del procedimiento.

<sup>339</sup>Los datos relativos al horario de apertura y días de cierre abarcan el período comprendido entre mayo de 1994 y marzo de 1996, mientras que los datos relativos a los días de apertura y el espacio de ventas abarcan el período correspondiente a los ejercicios económicos de 1992 a 1995.

<sup>340</sup>El Japón hace notar que, aunque los Estados Unidos mencionan unos pocos ejemplos de grandes ajustes de la superficie de ventas, esas grandes restricciones son excepcionales. En el período comprendido entre los ejercicios económicos de 1992 y 1995 sólo se registraron 67 casos -el 2 por ciento de todas las notificaciones- en las que las reducciones del espacio de venta fueron superiores al 50 por ciento.

por mes. En caso contrario, ni siquiera existe la obligación de notificar a las autoridades. Sólo el 27 por ciento de las notificaciones han sido sometidas a algún tipo de ajuste.

5.336 En opinión del Japón, el coeficiente de reducción de la superficie de ventas del 29 por ciento, mencionado por los Estados Unidos, exagera el coeficiente actual y oculta el hecho de que existe a lo largo del tiempo una tendencia decreciente. Esta cifra del Informe de la Secretaría de Gestión y Coordinación, citada por los Estados Unidos, sólo se refiere a las seis delegaciones del MITI y los seis gobiernos de prefectura incluidos en ese informe. Aunque los datos proporcionados por los Estados Unidos son técnicamente correctos, los datos correspondientes a todo el país presentan de manera más apropiada un panorama completo. Se indican a continuación los coeficientes medios de reducción de espacio de ventas, calculados sobre la base de los casos *en los que se realizaron ajustes*.<sup>341</sup> El promedio del porcentaje de reducción correspondiente a todas las notificaciones será probablemente mucho menor<sup>342</sup>:

**Promedio del coeficiente de reducción del espacio  
de ventas de las grandes tiendas**

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>
Categoría I	27,7	27,5	24,5	22,3
Categoría II	19,9	25,9	20,6	20,4
Total	24,6	26,9	23,6	22,0

5.337 El Japón alega asimismo que la Ley de Grandes Tiendas no impone ninguna carga procesal importante. El promedio del período de examen en virtud de la Ley es actualmente de sólo seis meses.<sup>343</sup> Además, los gastos relacionados con la tramitación del procedimiento no constituyen un obstáculo importante.

**b) Efecto continuado de las medidas locales**

5.338 Los **Estados Unidos** sostienen que la Ley de Grandes Tiendas se ve complementada por las ordenanzas y reglamentos de las prefecturas y de nivel local que exigen la notificación y el "ajuste" de los establecimientos minoristas en mediana y gran escala que proyectan abrir o ampliar un comercio al por menor. Varias jurisdicciones locales del Japón

---

<sup>341</sup>Según el Japón, y contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos, la reducción de la superficie de ventas ha disminuido. Los datos utilizados en el informe de la JFTC y del grupo de estudio *ad hoc* citados por los Estados Unidos sólo se refieren a los casos en los que el Consejo de Establecimientos Minoristas en Gran Escala llegó a una conclusión, clasificados en función del tiempo correspondiente a las notificaciones previstas en el artículo 3, presentadas por los supermercados objeto del estudio, según se expresa en el apéndice de ese informe (fueron objeto del estudio cinco supermercados). Si bien tales datos no son necesariamente inadecuados como base para un informe preparado por ese tipo de grupo de estudio *ad hoc* para una institución oficial, son sin duda inapropiados para ser utilizados en procedimientos de información de carácter decisorio. Sucede lo mismo con el Informe de la Secretaría de Gestión y Coordinación.

<sup>342</sup>El Japón no admite que el promedio del coeficiente de reducción indique el nivel de las restricciones. Según el Japón, los casos mencionados por los Estados Unidos son de carácter excepcional.

<sup>343</sup>Datos determinados por el MITI, División del Sector de la Distribución, Oficina de Política Industrial, basados en las notificaciones previstas en el artículo 3.

mantiene tales medidas. La Ley de Grandes Tiendas reconoce expresamente la existencia de estas medidas locales, y en lugar de prohibirlas, simplemente exige que respeten el propósito de la Ley de Grandes Tiendas.<sup>344</sup> A juicio de los Estados Unidos, estas medidas locales constituyen otra vía por la que las autoridades imponen ajustes a las grandes tiendas y los comerciantes minoristas locales obtienen informalmente concesiones de las grandes tiendas.

5.339 Los Estados Unidos alegan que el Consejo de la JFTC llegó a la conclusión de que, en marzo de 1995, algunos órganos gubernamentales locales todavía imponían sus propias orientaciones escritas en materia de apertura de establecimientos, denominadas reglamentaciones "de ampliación" o "complementarias", que van más allá del alcance y las prescripciones de la Ley de Grandes Tiendas, en el sentido de que se aplican a los establecimientos con una superficie inferior a 500 m<sup>2</sup>.<sup>345</sup> El Consejo llegó a la conclusión de que:

"Esas reglamentaciones excesivas y orientaciones administrativas no transparentes aplicadas por los órganos gubernamentales y las entidades públicas locales siguen imponiendo a quienes proyectan abrir establecimientos una carga no razonable en forma de prescripciones que exigen la presentación de planes muy complicados sobre la apertura de los establecimientos y otras exigencias similares."<sup>346</sup>

5.340 El informe del Consejo de la JFTC también llegó a la conclusión de que algunas autoridades locales disponían de las denominadas reglamentaciones "de ampliación", que se añadían a los requisitos previstos en la Ley de Grandes Tiendas. El Consejo mencionó como ejemplos la imposición de la obligación de celebrar consultas con los órganos gubernamentales locales y de explicar a las autoridades locales un programa específico para la coexistencia y la prosperidad común con los establecimientos minoristas locales.<sup>347</sup> El estudio realizado en 1995 por la Secretaría de Gestión y Coordinación llegó a conclusiones análogas.<sup>348</sup>

5.341 El Consejo de la JFTC llegó a la conclusión de que las reglamentaciones locales habían dado lugar a una prolongación del tiempo de ajuste para la apertura de los establecimientos y a una reducción de la transparencia en el proceso de ajuste, lo que en algunos casos había ocasionado trabas importantes para la apertura de nuevos establecimientos minoristas en gran escala.<sup>349</sup> Los "ajustes" que se llevan a cabo con arreglo

---

<sup>344</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 15-5, Ex. 74-4 de los Estados Unidos.

<sup>345</sup>Sobre la revaluación de las reglamentaciones oficiales en el sector de la distribución, Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, página 23, Ex. 95-11 de los Estados Unidos. El Japón no está de acuerdo con la interpretación estadounidense del informe del grupo de estudio *ad hoc* de la JFTC, véase la cuestión 12 de traducción.

<sup>346</sup>Ibíd.

<sup>347</sup>Ibíd.

<sup>348</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 61. Ex. 95-15 de los Estados Unidos. El Japón no está de acuerdo con la interpretación estadounidense de esta encuesta. Véase la cuestión 12 de traducción.

<sup>349</sup>Ibíd., página 17.

a estas medidas locales se añaden a la carga que pesa sobre las grandes tiendas. Las medidas crean también otra oportunidad para que los minoristas locales impongan exigencias a las grandes tiendas a fin de que éstas se sometan al procedimiento reglamentario sin objeciones.

5.342 El **Japón** replica que, basándose en las facultades que le concede el artículo 15-5 de la Ley de Grandes Tiendas, de hecho el MITI ha realizado en los últimos años considerables esfuerzos para asegurar que las reglamentaciones locales adicionales no sean excesivas ni incompatibles con la Ley de Grandes Tiendas. El Japón observa que la Constitución y la legislación nacional contemplan la posibilidad de que las autoridades locales sancionen reglamentos, pero no permiten que estas autoridades dicten reglamentos que vayan más allá de las disposiciones de la legislación nacional. En 1989, una encuesta realizada por el MITI reveló la existencia de más de 400 reglamentaciones locales adicionales, que se consideraban excesivas.<sup>350</sup> El MITI ordenó la adopción de medidas correctivas, y en 1993 todas las medidas locales incompatibles con la legislación habían sido puestas en conformidad con la legislación nacional. En 1992, la propia Ley de Grandes Tiendas fue modificada y se estableció expresamente que las reglamentaciones locales adicionales deben respetar el espíritu y la finalidad de la Ley.<sup>351</sup> El Japón alega asimismo que los estudios citados por los Estados Unidos no son representativos de las condiciones actuales.

5.343 El Japón explica asimismo que en 1994 el MITI estableció oficinas de mediadores en todas sus delegaciones a fin de recibir las quejas sobre reglamentaciones locales excesivas y adoptar medidas correctivas.<sup>352</sup> Por lo tanto, la descripción que hacen los Estados Unidos de las reglamentaciones locales no son compatibles con la realidad actual.<sup>353</sup> En todo caso, el número sin precedentes de nuevas notificaciones y de apertura de grandes tiendas confirma que ni la legislación nacional ni las medidas locales limitan el crecimiento de las grandes tiendas.

5.344 Los **Estados Unidos** proporcionan ejemplos de casos recientes en los que las medidas locales se aplicaron para reducir el tamaño y las operaciones de los establecimientos minoristas.<sup>354</sup>

---

<sup>350</sup>Se permitiría "añadir procedimientos accesorios que ayuden a llevar a cabo los ajustes sin contratiempos y de manera apropiada". Reglamentaciones adicionales locales sobre la apertura de nuevos establecimientos, etc., por parte de las autoridades locales, Sankyoku, N° 24, emitida por el Director General del MITI, 29 de enero de 1992 (en adelante "Circular sobre las reglamentaciones locales adicionales"), Ex. C-13 del Japón.

<sup>351</sup>Ley de Grandes Tiendas, artículo 15-5, Ex. C-1 del Japón.

<sup>352</sup>Establecimiento de mediadores sobre reglamentaciones locales adicionales, etc., sobre la apertura de nuevos establecimientos, por parte de las autoridades locales, Sankyoku, N° 92, Director General del MITI, 9 de abril de 1994, Ex. C-14 del Japón.

<sup>353</sup>Según el Japón, los ejemplos mencionados por los Estados Unidos no son incompatibles a primera vista con la legislación nacional. Además, el Japón alega que ha tratado apropiadamente la cuestión de las reglamentaciones locales aplicables a los establecimientos de tamaño medio que se mencionan en el Informe de la Secretaría de Gestión y Coordinación después de haber examinado el texto de las reglamentaciones a la luz de la Circular sobre las reglamentaciones locales adicionales, Ex. C-13 del Japón.

<sup>354</sup>Carta de acuerdo y convenios entre un nuevo establecimiento minorista y la Asociación, del Centro Comercial Local, 1996, Ex. 93 de los Estados Unidos.

**c) Procedimientos informales con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas**

5.345 Los Estados Unidos sostienen que el procedimiento formal establecido por la Ley de Grandes Tiendas y las medidas administrativas y medidas locales conexas son sólo la punta del iceberg. Numerosas grandes tiendas se ven obligadas a negociar ajustes informales con los minoristas locales, pequeños y medianos, a fin de asegurar que éstos no se opongan al nuevo establecimiento durante el procedimiento de examen formal. Este procedimiento de ajuste informal, a su vez, fomenta la negociación y la firma de acuerdos entre competidores, que restringen las actividades comerciales y la competitividad de las grandes tiendas en materia de precios. Aunque estos acuerdos contrarios a la competencia son técnicamente acuerdos "privados", los mecanismos de la Ley de Grandes Tiendas y las medidas locales prácticamente imponen a los establecimientos minoristas en gran escala la necesidad de concertar tales acuerdos, al menos en las regiones en las que el procedimiento de examen formal es particularmente estricto.

5.346 Los Estados Unidos alegan que la Ley de Grandes Tiendas ofrece a los minoristas locales tres oportunidades de imponer "ajustes" informales y formales a los planes de apertura o ampliación de nuevos establecimientos en gran escala. La primera de estas oportunidades es el procedimiento de ajuste de "aclaraciones previas"<sup>355</sup> que puede preceder a la notificación presentada por el constructor con arreglo al artículo 3, de su propósito de construir un nuevo establecimiento en gran escala o de su ampliación. La segunda oportunidad es el procedimiento de "aclaraciones a nivel local", que se tramita después de que un constructor o un minorista presenta una notificación con arreglo al artículo 3, pero antes de presentar una notificación con arreglo al artículo 5. La tercera oportunidad es el procedimiento de examen a cargo del Consejo de Grandes Tiendas, que se realiza después de que el establecimiento minorista presenta una notificación con arreglo al artículo 5, de su propósito de abrir un establecimiento nuevo o de su ampliación.

**i) "Aclaraciones previas"**

5.347 Los Estados Unidos alegan que, aunque el MITI revocó las orientaciones administrativas de 1992 que exigían que el constructor de un nuevo establecimiento consultara con los minoristas locales y obtuviera su consentimiento antes de presentar una notificación con arreglo al artículo 3 para iniciar el procedimiento formal con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas, un estudio realizado en 1995 por la Secretaría de Gestión y Coordinación llegó a la conclusión de que las oficinas regionales del MITI y algunos gobiernos de prefectura seguían dando instrucciones y aconsejando a los establecimientos minoristas en gran escala que presentaran a las autoridades nacionales, los gobiernos de prefectura y las autoridades locales, así como la Cámara de Comercio, explicaciones acerca de sus planes de apertura de establecimientos antes de presentar una notificación con arreglo al artículo 3.<sup>356</sup> Los establecimientos minoristas que respondieron a la encuesta de la Secretaría de Gestión y Coordinación señalaron que efectivamente proporcionan esas explicaciones y que, en algunos casos, se ven obligados a concertar acuerdos con los minoristas locales en el marco de este procedimiento a fin de asegurarse de que el procedimiento de notificación formal se desarrolle sin obstáculos.<sup>357</sup>

---

<sup>355</sup>Informe de la JFTC, páginas 15 y 16. Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, páginas 24 y 25, Ex. 95-15 de los Estados Unidos.

<sup>356</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 31; Directiva N° 93, 1° de abril de 1994, Ex. 94-7 de los Estados Unidos.

<sup>357</sup>Ibíd. Véase también, Sobre la revaluación de los reglamentos oficiales en el sector de la

5.348 El **Japón** responde que las citas relativas a medidas tomadas en el pasado por el MITI, que supuestamente fomentaron las negociaciones entre los planificadores de grandes establecimientos y los minoristas locales no vienen al caso porque todas esas medidas fueron dejadas sin efecto en 1992.<sup>358</sup> Ya no existe ningún "ajuste previo" ni "aclaraciones previas", ni tampoco existe ninguna Junta de Ajuste Comercial. Desde 1992 el MITI ha realizado constantes esfuerzos para corregir la práctica de exigir "aclaraciones previas". Los casos de "aclaraciones previas" mencionados en el informe de la Secretaría de Gestión y Coordinación son raros, y el MITI ya ha dado instrucciones a sus delegaciones pertinentes y a las autoridades de las prefecturas para que no sigan aconsejando la práctica de las "aclaraciones previas". En el caso de que reciba cualquier información, el MITI adoptará las medidas apropiadas tan pronto como sea posible.

## ii) "Aclaraciones a nivel local"

5.349 Los **Estados Unidos** alegan que la siguiente oportunidad que tienen los comerciantes minoristas para imponer un ajuste informal se produce después de la notificación formal prevista en el artículo 3. Una directiva del MITI da instrucciones concretas a las delegaciones regionales del MITI y a las autoridades de las prefecturas para que soliciten a los establecimientos minoristas que suministren a las partes locales una aclaración de sus planes dentro de los cuatro meses posteriores a la presentación de una notificación con arreglo al artículo 3.<sup>359</sup> Según el estudio de 1995 de la Secretaría de Gestión y Coordinación, por lo general los órganos gubernamentales designan las localidades y las asociaciones a quienes se deben brindar esas aclaraciones.<sup>360</sup> En dicha encuesta se indica que entre 1992 y 1994, el número promedio de organizaciones designadas para recibir aclaraciones varió entre 4 y 13, con un máximo de 180 organizaciones.<sup>361</sup> La Secretaría de Gestión y Coordinación también examinó los costos de tales aclaraciones y llegó a la conclusión de que los establecimientos minoristas en gran escala gastaban varios cientos de miles de yen para proporcionar las aclaraciones, y en algunos casos los gastos fueron superiores a 3 millones de yen.<sup>362</sup>

5.350 A juicio de los Estados Unidos, el MITI ha dado aun mayor legitimidad al procedimiento de aclaraciones a nivel local, estableciendo en una directiva que las aclaraciones a nivel local servían como aporte para las deliberaciones del Consejo de Grandes Tiendas.<sup>363</sup> Como el MITI debe tener en cuenta las recomendaciones del Consejo en materia de "ajustes", los minoristas locales tienen, en la etapa de las "aclaraciones a nivel local" del artículo 3, un medio directo de influir en la decisión del MITI sobre si se han de

---

distribución. Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, páginas 15 a 18.

<sup>358</sup>Instrucciones para que las partes que presentan notificaciones relativas a nuevos establecimientos minoristas en gran escala de la categoría I, etc., ofrezcan información pública, Sankyoku, N<sup>os</sup> 25 y 26, impartidas por el Director General del MITI, 29 de enero de 1992 (en adelante denominadas en conjunto "Circulares de 1992 sobre información pública"), Ex. C-17 del Japón.

<sup>359</sup>Directiva N<sup>o</sup> 93, 1<sup>o</sup> de abril de 1994, Ex. 94-7 de los Estados Unidos.

<sup>360</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 31, Ex. 95-15 de los Estados Unidos.

<sup>361</sup>Ibíd., página 35.

<sup>362</sup>Ibíd., página 41.

<sup>363</sup>Artículo 1, Directiva N<sup>o</sup> 93, 1<sup>o</sup> de abril de 1994, Ex. 94-7 de los Estados Unidos.

aplicar "ajustes" al establecimiento minorista en gran escala después de la notificación prevista en el artículo 5, que se realiza posteriormente. Por lo tanto, las aclaraciones a nivel local dan a los minoristas locales medios para obtener concesiones de los establecimientos en gran escala al margen del procedimiento formal, e incitan al establecimiento minorista en gran escala a aplacar a los comerciantes minoristas locales a fin de asegurarse de que pueden seguir adelante con sus planes, aunque sea en una forma reducida.

5.351 El **Japón** sostiene que lo único que se exige es que quien proyecta instalar un gran establecimiento ofrezca una "información pública"<sup>364</sup> después de la notificación prevista en el artículo 3 (construcción de una nueva tienda), pero antes de la notificación prevista en el artículo 5 (apertura de una nueva tienda). La información pública (posterior a las notificaciones previstas en el artículo 3) es necesaria para aclarar el contenido del plan de apertura de la tienda a los pequeños y medianos minoristas y a los consumidores vecinos del emplazamiento de la nueva tienda, facilitando así las deliberaciones del Consejo de Establecimientos Minoristas en Gran Escala, ya que ayuda a las partes interesadas locales a comprender el plan y a formular observaciones sobre el particular.<sup>365</sup> La circular pertinente del MITI señala expresamente que el propósito de la información pública "no consiste en obtener su consentimiento, etc. de ellos".<sup>366</sup> El Japón observa asimismo que los Estados Unidos exageran el importe de dinero que las grandes tiendas deben gastar durante el procedimiento de información pública.<sup>367</sup>

### iii) Examen a cargo del Consejo de Grandes Tiendas

5.352 Los **Estados Unidos** alegan asimismo que la tercera oportunidad que tienen los minoristas locales para imponer ajustes se produce durante el examen a cargo del Consejo de Grandes Tiendas. El estudio realizado por la Secretaría de Gestión y Coordinación determinó que en la inmensa mayoría de los casos las autoridades designan a las cámaras de comercio y las asociaciones de comerciantes locales como las principales o únicas partes que ofrecen sus opiniones al Consejo de Grandes Tiendas. El estudio determinó que en el 99,2 por ciento de los casos, las recomendaciones del Consejo de Grandes Tiendas se basaban directamente en las opiniones de las cámaras de comercio o las asociaciones de comerciantes locales de la localidad en que se proyectaba abrir la tienda.<sup>368</sup>

5.353 Los Estados Unidos mencionan el informe de junio de 1995 presentado por el Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia a

---

<sup>364</sup>En las comunicaciones de los Estados Unidos, la "reunión de información pública" se denomina "aclaración a nivel local". Véase la cuestión 14 de traducción.

<sup>365</sup>Instrucciones para que las partes que presentan notificaciones relativas a nuevos establecimientos minoristas en gran escala de la categoría I, etc., ofrezcan información pública (en adelante "Circulares de 1994 sobre información pública"), Sankyoku, N<sup>os</sup> 93 y 94, impartidas por el Director General del MITI, 1<sup>o</sup> de abril de 1994, artículo 1, Ex. C-18 del Japón.

<sup>366</sup>Ibidem.

<sup>367</sup>Incluso tomando como base la mayor cifra de gastos comunicada (3.400.000 yen) este importe es inferior al 0,5 por ciento del volumen de negocio anual de una gran tienda con una superficie de más de 20.000 m<sup>2</sup>. Este gasto representa sólo una mínima parte de los gastos iniciales de instalación de una gran tienda. Datos obtenidos del Censo de comercio: estadísticas sobre los establecimientos comerciales al por menor (comerciantes minoristas), agosto de 1996, páginas 10 y 11, Ex. C-8 del Japón.

<sup>368</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 50, Ex. 95-15 de los Estados Unidos.

la JFTC, en el que se señala que el examen realizado por el Consejo de Grandes Tiendas respecto de la notificación relativa a un establecimiento en gran escala puede reflejar fácilmente las opiniones de los minoristas locales.<sup>369</sup> Según este Consejo de la JFTC, "los minoristas locales existentes siguen siendo miembros influyentes de esas organizaciones" e incluso "los representantes de los consumidores de la comunidad universitaria [ante los Consejos] mantienen estrechos vínculos con los minoristas locales".<sup>370</sup> El informe concluye que, a fin de evitar que el Consejo de Grandes Tiendas formule recomendaciones de ajustes considerables, conviene que los establecimientos minoristas en gran escala celebren negociaciones con los minoristas locales.<sup>371</sup> El informe también llegó a la conclusión de que en algunos casos, el propio MITI obligaba a los establecimientos minoristas en gran escala a negociar con los minoristas locales en relación con una notificación con arreglo al artículo 3 y al procedimiento de aclaraciones a nivel local:

"Con anterioridad a la notificación prevista en el artículo 3, al parecer en un número considerable de casos quienes proyectan abrir una tienda brindan no sólo meras aclaraciones sobre las líneas generales de sus planes, sino algo que equivale efectivamente a un "ajuste".

Algunos grandes supermercados han señalado que: 1) se les ha solicitado que proporcionen un número muy grande de explicaciones (en un caso a un total de 45 organizaciones); 2) se habían visto obligados a modificar el método de explicación para cada organización a la que ésta se ofrecía; 3) *algunas delegaciones locales del MITI han pedido verbalmente que [los supermercados] hiciesen la labor preliminar siguiendo las normas o las costumbres locales; y 4) se han visto obligados a participar en lo que equivalía a un procedimiento de ajuste debido a las exigencias de los comercios minoristas locales existentes de concertar un acuerdo, etc.* De ello se desprende que, al parecer, quienes proyectan abrir una tienda siguen sometidos a cargas imprevisibles y excesivas."<sup>372</sup>

5.354 El **Japón** alega que, en última instancia, sólo se utilizan criterios objetivos para determinar la necesidad de un ajuste con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas; la Ley no exige ningún tipo de negociación entre quienes se proponen abrir una tienda y los comerciantes minoristas locales.<sup>373</sup> El trámite exige que se tengan en cuenta todas las opiniones, garantizando de este modo un procedimiento leal e imparcial.

5.355 El Japón explica asimismo que el Consejo de Establecimientos Minoristas en Gran Escala está organizado de modo tal que se garantice la lealtad del procedimiento. Los miembros del Consejo son seleccionados y designados por el Ministro de Comercio Exterior y de Industria, recurriendo a miembros independientes que tienen conocimientos y

---

<sup>369</sup>Sobre la revaluación de la reglamentación oficial en el sector de la distribución, Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, página 17, Ex. 95-11 de los Estados Unidos.

<sup>370</sup>Ibidem. Según el Japón, los Estados Unidos sugieren, de modo que induce a error, que en el informe del grupo de estudio *ad hoc* de la JFTC la expresión "esas organizaciones" se refiere al Consejo de Establecimientos Comerciales en Gran Escala". Sin embargo, en opinión del Japón, el texto del informe muestra claramente que la expresión "esas organizaciones" se refiere a la "Cámara de Comercio e Industria". Véase la cuestión 15 de traducción.

<sup>371</sup>Ibid., páginas 20 y 21.

<sup>372</sup>Ibid., página 16 (subrayado de los Estados Unidos).

<sup>373</sup>Véanse los Procedimientos de deliberación, artículos II y III, Ex. C-4 del Japón.

experiencia. Ningún comerciante minorista figura entre los miembros. La reclamación de los Estados Unidos, en el sentido de que el procedimiento previsto en la Ley de Grandes Tiendas está controlado por lo pequeños y medianos minoristas no tiene ningún fundamento si se tiene en cuenta la composición del Consejo. Por lo tanto, la Ley de Grandes Tiendas no ofrece oportunidades a los minoristas locales para "obtener concesiones" en cada etapa del procedimiento; el Consejo aplica normas objetivas para llegar a una decisión independiente e imparcial.

5.356 Los **Estados Unidos** sostienen asimismo que los ajustes informales también han hecho posible que se exigiera el pago de "fondos de cooperación" a los establecimientos minoristas en gran escala. El Consejo de la JFTC determinó que en algunos casos los explotantes de nuevas tiendas se habían visto obligados a pagar a los minoristas locales fondos de cooperación, designados como "cuota de asociados" o "contribución a un fondo de modernización".<sup>374</sup> La estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación realizó constataciones similares en lo que respecta al pago, por parte de los establecimientos minoristas en gran escala, de "fondos de cooperación" o cuotas de asociación a las asociaciones de comerciantes locales.<sup>375</sup> Estas constataciones ponen en evidencia el poder que ejercen los minoristas locales en el procedimiento por el cual los establecimientos minoristas en gran escala tratan de establecer grandes tiendas competidoras. A juicio de los Estados Unidos, el procedimiento previsto en la Ley de Grandes Tiendas garantiza prácticamente que los minoristas locales puedan obligar a los establecimientos minoristas en gran escala a realizar ajustes a la baja en sus planes comerciales.

5.357 El **Japón** replica que la Ley no contiene ninguna exigencia que obligue a quienes se proponen abrir una tienda a negociar con los minoristas locales, permitiendo a éstos obtener concesiones onerosas de una nueva gran tienda como el precio que se ha de pagar para obtener la autorización de apertura. En la medida en que exista alguna reglamentación local que dé lugar a la imposición de tal requisito en contravención con la política declarada del Gobierno del Japón, se han adoptado y se seguirán adoptando las medidas correctivas apropiadas.<sup>376</sup>

## **7. EFECTOS DE LOS AJUSTES EN MATERIA DE SUPERFICIE Y DE LAS RESTRICCIONES DE LAS ACTIVIDADES SOBRE LA EXPANSIÓN DE LAS GRANDES TIENDAS**

5.358 Los **Estados Unidos** alegan que los ajustes relativos a la fecha de apertura, la superficie y los días y horas de cierre tienen el efecto de limitar la expansión de las grandes tiendas en el Japón.

5.359 *Fecha de apertura* - Los Estados Unidos sostienen que, mientras un establecimiento minorista espera obtener un beneficio de su inversión durante el procedimiento de examen y ajuste, es posible que tenga que pagar intereses u otros gastos relacionados con el capital comprometido en esa inversión. Los gastos que no producen utilidades representan pérdidas, y las pérdidas retrasan los planes de expansión, al mismo tiempo que las inversiones no se pueden utilizar para otro proyecto. El ocasionar retrasos en la apertura de

---

<sup>374</sup>Ibíd.

<sup>375</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, página 42, Ex. 95-15 de los Estados Unidos.

<sup>376</sup>El Japón observa asimismo que el Gobierno del Japón no exige ni recomienda que se efectúen esos pagos. El hecho de que las empresas privadas decidan voluntariamente realizar tales contribuciones es ajeno a la responsabilidad del Gobierno.

un establecimiento equivale a limitar el crecimiento y la ampliación de las grandes tiendas.

5.360 Los datos oficiales de la Secretaría de Gestión y Coordinación demuestran también que los retrasos derivados del procedimiento de examen y ajuste son considerables. El tiempo promedio transcurrido entre la notificación prevista en el artículo 5 (notificación previa de apertura de una tienda) y la terminación del examen a cargo del Consejo de Grandes Tiendas en los últimos años ha oscilado de manera constante entre siete y ocho meses.<sup>377</sup>

5.361 El **Japón** replica que sólo el 2,8 por ciento de las notificaciones son sometidas a algún tipo de ajuste con respecto a sus fechas de apertura. El Japón señala asimismo que el tiempo promedio del procedimiento es actualmente de sólo seis meses.

5.362 *Superficie* - Según los **Estados Unidos**, la rentabilidad de un establecimiento minorista está relacionada con la extensión de la superficie necesaria para funcionar de manera eficiente. La Ley de Grandes Tiendas tiene un efecto de bloqueo sobre la apertura de grandes tiendas porque los comerciantes minoristas no tienen ninguna seguridad de que el tamaño de la tienda que serán autorizados a abrir coincidirá con el tamaño requerido por sus planes comerciales para que la tienda sea rentable.

5.363 Basándose en las estimaciones de ventas de un importante comercio minorista, los Estados Unidos calculan que un 20 por ciento de reducción de superficie, hasta llegar a 12.000 m<sup>2</sup>, disminuye efectivamente los ingresos en aproximadamente 500 millones de yen anuales. Una reducción del 20 por ciento disminuye los ingresos anuales en aproximadamente 1.000 millones de yen, y un 50 por ciento de reducción de la superficie representa una pérdida de ingresos anuales de 2.500 a 3.000 millones de yen.<sup>378</sup> Según los Estados Unidos, las reducciones de superficie de esta magnitud quitan todo valor a cualquier plan comercial original.

5.364 En opinión del **Japón**, cabe señalar en primer lugar que estas estimaciones carecen de utilidad porque no tienen en cuenta las reducciones de *costos* que se derivan de la reducción de la superficie. En todo caso, el hecho de que el 96 por ciento de todas las notificaciones den lugar a la apertura de las tiendas demuestra que ni los ajustes de la superficie u otros parámetros, ni las alegadas cargas procesales tienen ningún tipo de efecto perturbador.

5.365 *Horas y días de cierre* - Los **Estados Unidos** alegan que el informe de la JFTC de junio de 1995 estableció que la limitación de las horas y días de apertura también perjudican la competitividad de las grandes tiendas:

"Las restricciones aplicadas al horario de cierre, el número de días de cierre y otras cuestiones relativas al funcionamiento de las tiendas con arreglo a la Ley de Grandes Tiendas vigente no se limitan meramente a obstaculizar el libre desarrollo de las operaciones de las empresas comerciales. Por ejemplo, la ampliación de las horas de apertura puede ayudar a atraer a nuevos grupos de clientes y de este modo alentar a los establecimientos a examinar nuevamente sus métodos de venta y a utilizar de otros modos su creatividad. Por lo tanto, la ampliación de las horas de apertura de las tiendas representa un instrumento competitivo importante que ofrece grandes

---

<sup>377</sup>Estudio de la Secretaría de Gestión y Coordinación, cuadro 6.

<sup>378</sup>Estimaciones a cargo del personal del establecimiento minorista X. Affidavit of Frederick Nagai de 14 de febrero de 1997, página 3, Ex. 97-8 de los Estados Unidos.

posibilidades. Sin embargo, la restricción de estas actividades no sólo limita la competencia libre y leal entre las empresas comerciales, sino que también es probable que como resultado limite también la libertad de elección de los consumidores."<sup>379</sup>

5.366 El **Japón** señala que, en lo que respecta al horario de cierre, el ajuste sólo se plantea si las tiendas desean permanecer abiertas después de las 20 horas. De otro modo, ni siquiera existe la obligación de notificar a las autoridades. Sólo el 24 por ciento de las notificaciones son sometidas a algún tipo de ajuste. Además, en el caso de los días de cierre, el ajuste sólo se plantea si las tiendas desean permanecer cerradas un número inferior a 24 días por año, o sea básicamente dos días por mes. De otro modo, ni siquiera existe la obligación de notificar a las autoridades. Sólo el 27 por ciento de las notificaciones quedan sometidas a algún tipo de ajuste.

5.367 A juicio de los **Estados Unidos**, quizá la mejor indicación de la constante eficacia de las restricciones aplicadas a las grandes tiendas sea el hecho de que la presencia de grandes tiendas en el mercado japonés no ha aumentado, a pesar de las recientes modificaciones de la legislación y de las medidas. Entre 1982 y 1994 (el año más reciente respecto del cual se dispone de cifras), la participación de las grandes tiendas en las ventas al por menor del Japón permaneció básicamente sin variaciones, y la participación del total de establecimientos minoristas que eran grandes tiendas también siguió siendo básicamente constante:

<u>Año</u>	<u>Porcentaje de ventas al por menor en el Japón a cargo de las grandes tiendas</u> <sup>380</sup>	<u>Porcentaje de establecimientos minoristas del Japón que son grandes tiendas</u> <sup>381</sup>
------------	--	---

---

<sup>380</sup>MITI, Shogyo Tokeihyo Dai Kibo Kouri Tenpo Tokeihen 1982, página 342; *ibíd.*, 1985, página 114; *ibíd.*, 1988, página 114; *ibíd.*, 1991, página 116; *ibíd.*, 1994, página 114 (número de tiendas en gran escala), Ex. 82-1 de los Estados Unidos. MITI, Censo de comercio de 1994, volumen I, página 19 (total de comercios minoristas). Las grandes tiendas incluyen las tiendas de la categoría I y la categoría II.

<sup>381</sup>*Ibíd.*

---

<sup>379</sup>Sobre la revaluación de las reglamentaciones oficiales en el sector de la distribución, Consejo de Investigaciones sobre la Reglamentación Oficial y la Política de Competencia, JFTC, junio de 1995, página 22, Ex. 95-11 de los Estados Unidos.

1982	20,8	0,6
1985	21,4	0,6
1988	22,0	0,7
1991	21,7	0,8
1994	22,2	0,9

A juicio de los Estados Unidos, esta constante limitación de la expansión de las grandes tiendas limita las oportunidades de que las importaciones puedan eludir el sistema de distribución verticalmente integrado del Japón, controlado por la fabricantes, y llegar a los consumidores japoneses mediante canales más directos.

5.368 A juicio del **Japón**, empero, los hechos son contrarios a la alegación de los Estados Unidos, de que los ajustes y las cargas procesales impuestas por la ley tienen un efecto de bloqueo sobre la expansión de las grandes tiendas. Como se observó anteriormente, las notificaciones de nuevas grandes tiendas se han incrementado, de aproximadamente 500 por año en el decenio de 1980 a más de 2.000 anuales en la actualidad. Esta pujanza se origina en diversos factores, entre ellos el aumento de la demanda de los consumidores en lo que respecta a varias clases de grandes tiendas y la mayor movilidad de los consumidores japoneses. En el decenio de 1980, las nuevas notificaciones realizadas en el marco de la ley alcanzaron un promedio de aproximadamente 500 por año. Cuando las medidas de desregulación se pusieron en práctica, las nuevas notificaciones alcanzaron niveles sin precedentes<sup>382</sup>:

#### **Número de nuevas notificaciones de grandes tiendas**

<u>Año</u>	<u>Nuevas notificaciones</u>
Ejercicio económico 1992	1.692
Ejercicio económico 1993	1.406
Ejercicio económico 1994	1.927
Ejercicio económico 1995	2.206

---

<sup>382</sup>Cifras recopiladas por el MITI sobre la base de las notificaciones, División del Sector de la Distribución, Oficina de Política Industrial, que incluye los últimos cuatro ejercicios económicos completos.

El extraordinario aumento de las notificaciones coincide con el incremento efectivo de apertura de tiendas. En los mismos cuatro ejercicios económicos, el 96 por ciento de todas las notificaciones dieron lugar a la efectiva apertura de las tiendas.<sup>383</sup>

5.369 De forma paralela al aumento del número de nuevas notificaciones, la participación correspondiente a las grandes tiendas en el total de ventas realizadas por todos los establecimientos minoristas ha aumentado de forma constante<sup>384</sup>:

**Participación en el total de ventas al por menor<sup>385</sup>**

<u>Año</u>	<u>Participación de las grandes tiendas en las ventas</u>
1982	27,1%
1985	27,9%
1988	28,6%
1991	28,2%
1994	29,3%

5.370 El Japón subraya asimismo que el 96 por ciento de todas las notificaciones realizadas en los años recientes han dado lugar a la apertura efectiva de las tiendas. Estas cifras contradicen la alegación de los Estados Unidos sobre la existencia de un efecto de bloqueo. Tal como se la aplica actualmente, la Ley de Grandes Tiendas no restringe la expansión de las grandes tiendas en el Japón. A juicio del Japón, es difícil encontrar en ninguno de los datos examinados *supra* respaldo para la opinión estadounidense de que la Ley de Grandes Tiendas es una estructura reglamentaria restrictiva que impide o desalienta la apertura de nuevas tiendas.

---

<sup>383</sup>Ibíd. En unos pocos casos, los establecimientos minoristas decidieron, por motivos empresariales que les incumbían, no seguir adelante con sus planes. No es realista suponer que el 100 por ciento de los establecimientos seguirán adelante con sus planes.

<sup>384</sup>El Japón hace notar que, en realidad, los propios Estados Unidos mencionan datos que demuestran que, entre 1982 y 1994, el porcentaje representado por las grandes tiendas en el total de establecimientos minoristas aumentó del 0,6 por ciento al 0,9 por ciento, lo que representa un incremento del 50 por ciento.

<sup>385</sup>Censo de comercio: estadísticas sobre los establecimientos minoristas en gran escala (comerciantes minoristas), 1984, páginas 342 y 343; 1987, páginas 114 y 115; 1990, páginas 114 y 115; 1993, páginas 116 y 117; 1996, páginas 114 y 115, Ex. C-8 del Japón. El Japón observa que estas cifras son diferentes de las mencionadas por los Estados Unidos. Estas últimas se basan en las ventas realizadas por los establecimientos minoristas en gran escala que explotan una tienda con una superficie superior a 500 m<sup>2</sup> en establecimientos minoristas en gran escala, mientras que las cifras aportadas por el Japón se basan en las ventas realizadas por todos los comercios minoristas que realizan sus operaciones en establecimientos minoristas en gran escala. El Japón alega que sus cifras, y no las de los Estados Unidos, brindan una base equitativa para evaluar los efectos de la Ley de Grandes Tiendas porque la ley reglamenta la actividad de todo el comercio minorista en los establecimientos minoristas en gran escala. La tendencia ha sido positiva; sin embargo, en principio el Japón no admite que la participación de los establecimientos minoristas en gran escala en el total del mercado minorista sea una medida apropiada para valorar la naturaleza de la ley.

**C. "CONTRAMEDIDAS" RELATIVAS A LA PROMOCIÓN****1. INTRODUCCIÓN**

5.371 Los **Estados Unidos** sostienen que el Japón ha reforzado sus "contramedidas relativas a la liberalización" dirigidas contra los establecimientos mayoristas y minoristas, mediante la limitación de la manera en que los productores de materiales fotográficos pueden promover sus productos. A juicio de los Estados Unidos, el Gobierno del Japón ha restringido de este modo dos de los medios más importantes que quedaban, por medio de los cuales las películas y el papel importados pueden establecer o ampliar su posición en el mercado interno: los estímulos económicos ofrecidos a los clientes y una publicidad dinámica.

5.372 A juicio de los Estados Unidos, el Japón ha aplicado sus "contramedidas relativas a la promoción" mediante la puesta en práctica de las siguientes medidas legislativas: 1) restricciones a la utilización de estímulos económicos y de aserciones en la publicidad, en virtud de los artículos 2 a 4 de la Ley que prohíbe los premios injustificados y las representaciones que tienden a inducir a error ("Ley de Premios")<sup>386</sup>; 2) un régimen de aplicación de la Ley indebidamente restrictivo, en virtud de los artículos 6, 9 y 10 de la Ley de Premios; y 3) restricciones a la utilización de estímulos económicos y aserciones en la publicidad, en virtud de la reglamentación dictada de conformidad con los artículos 2 9) y 19 de la Ley relativa a la prohibición de los monopolios privados y al cumplimiento de la Ley de Comercio Leal ("Ley Antimonopolio").<sup>387</sup> La ejecución de estas medidas incumbe principalmente a la Comisión de Comercio Leal del Japón ("JFTC"), que ha dictado numerosas "designaciones" y "notificaciones" en las que se determinan las actividades abarcadas por las leyes. Los Estados Unidos alegan asimismo que el Japón ha reforzado la ejecución de las leyes facultando a los gobiernos de las prefecturas a dictar órdenes de cesar y desistir con arreglo a la Ley de Premios y mediante la delegación de facultades en los miembros de la rama de producción nacional para que, bajo la forma de "consejos de comercio leal" exijan el cumplimiento de la Ley de Premios mediante la utilización de "códigos de competencia leal".

5.373 Los Estados Unidos aducen que las "contramedidas relativas a la promoción" adoptadas por el Japón han colocado en desventaja a los fabricantes extranjeros de películas y papel al limitar sus posibilidades de aumentar las ventas mediante la utilización de ciertos descuentos, obsequios, cupones y otros estímulos, o de utilizar campañas de publicidad innovadoras, particularmente cuando se examinan los precios o se establecen comparaciones entre ellos. En opinión de los Estados Unidos, el Japón ha impuesto estas "contramedidas" con la finalidad de disminuir la competencia de las importaciones y, a fin de obtener ese resultado, ha recabado la ayuda de la industria nacional de materiales fotográficos para exigir el cumplimiento del régimen. Aunque muchas de las medidas tienen una apariencia de imparcialidad, otras, según los Estados Unidos, son evidentemente proteccionistas y discriminan contra las importaciones. Con independencia de su forma, cada una de ellas ha servido para mantener la posición dominante de los fabricantes japoneses de películas y papel fotográficos, amparándolos ante formas importantes de promoción competitiva.

5.374 El **Japón** alega que la mayor parte de la comunicación de los Estados Unidos se basa

---

<sup>386</sup>Ley N° 134 de 15 de mayo de 1962, Kampo, 15 de mayo de 1962, modificada por la Ley N° 44 de 30 de mayo de 1972, Ex. 72-1 de los Estados Unidos.

<sup>387</sup>Ley N° 54 de 1947, Ex. 47-1 de los Estados Unidos.

en la hipótesis de una confabulación, que se debe tratar con prudencia. Aunque los Estados Unidos alegan que la JFTC ha tomado parte, de forma constante y subrepticia, durante los últimos 35 años, en una acción concertada que se opone diametralmente a la política adoptada, a juicio del Japón la verdad es que la JFTC se ha dedicado activamente desde hace mucho tiempo a preconizar la apertura de la economía japonesa. El Japón aduce que el concepto de "contramedidas relativas a la promoción", tal como lo utilizan los Estados Unidos, tiene un carácter ficticio. Este concepto no tiene cabida en los textos reglamentarios japoneses y tampoco el Gobierno del Japón ha tomado jamás tales medidas. A juicio del Japón, los Estados Unidos han admitido que no existe ninguna frase ni palabra japonesa original que corresponda a la expresión "contramedidas relativas a la promoción".<sup>388</sup>

5.375 El Japón sostiene que el argumento de los Estados Unidos hace hincapié en lo que las empresas estadounidenses no pudieron hacer para vender películas en el Japón. El Japón hace notar que existe una amplia gama de iniciativas de promoción legítimas y que la JFTC sólo reglamenta las prácticas de distorsión, es decir: i) los premios excesivos, y ii) las representaciones que inducen a error. La Ley de Premios no limita de modo alguno las ventas a precios reducidos. La publicidad es completamente legítima a menos que trate de inducir a error a los consumidores. Por consiguiente, el Japón concluye que las empresas estadounidenses han estado en condiciones de competir libremente, sin estar sometidas a restricción de ningún tipo en virtud de la Ley de Premios, tanto en materia de precios como de calidad, los dos aspectos más importantes de la competencia en el mercado.

5.376 El Japón aduce asimismo que los Estados Unidos no indican cuál habría sido el efecto discriminatorio de las "contramedidas relativas a la promoción", en el supuesto de que hubieran existido, sobre el comercio de películas y papel fotográficos. Incluso si la Ley de Premios hubiera tenido alguna repercusión negativa en el acceso al mercado, el Japón alega que no podría haber sido un impedimento importante para las empresas extranjeras establecidas, como Kodak, que han estado activas en el mercado japonés durante largo tiempo y con una marca reconocida. El Japón sostiene asimismo que en materia de películas y papel fotográficos no existe ningún "código de competencia leal" ni "consejo de comercio leal" aplicable. Además, el Japón considera que una autorregulación análoga a un "código de competencia leal" o un "consejo de comercio leal" no es privativo del Japón, sino que existen en muchas partes del mundo como instrumento para aplicar efectivamente las reglamentaciones sobre premios excesivos o representaciones que pueden inducir a error.

## **2. LEYES EN QUE SE BASAN LAS "CONTRAMEDIDAS" RELATIVAS A LA PROMOCIÓN**

5.377 Los **Estados Unidos** alegan que las "contramedidas relativas a la promoción" adoptadas por el Japón tienen su origen en diversos artículos de la Ley de Premios y en ciertas designaciones realizadas en el marco de la Ley Antimonopolio. A primera vista, estas medidas pueden tener la apariencia de normas corrientes de reglamentación del comercio, pero, en opinión de los Estados Unidos, algunas de sus disposiciones se han interpretado y aplicado en el Japón de una manera excesivamente amplia, que ha obstaculizado las ventas de productos importados.

### **a) La Ley Antimonopolio**

5.378 A juicio de los Estados Unidos, la Ley Antimonopolio del Japón, tal como se promulgó originalmente el 14 de abril de 1947, era una ley antitrust de gran alcance. Su

---

<sup>388</sup>Véase la cuestión 1 de traducción.

objetivo era la eliminación de cuatro males económicos de carácter general: los monopolios privados, las limitaciones injustificadas del comercio, los métodos desleales de competencia y las concentraciones excesivas de poder. La Ley Antimonopolio fue promulgada durante la ocupación aliada del Japón después de la segunda guerra mundial y su finalidad era reducir la influencia de cárteles poderosos en el Japón. La Ley Antimonopolio también estableció la JFTC, que fue creada para exigir el cumplimiento de la Ley.

5.379 A juicio del **Japón**, la Ley Antimonopolio es una ley sobre la competencia cuya finalidad consiste en fomentar la competencia libre y leal. Análoga a la legislación sobre la competencia de diversos países, su objetivo es plenamente compatible con el principio de la OMC que consiste en garantizar un sistema de comercio libre y abierto. Según el Japón, la JFTC es el único organismo administrativo responsable de exigir el cumplimiento de la Ley Antimonopolio. La Ley delega a la JFTC facultades independientes y exclusivas, y su interpretación y aplicación de la Ley no está sometida a coordinación ni consultas con otros organismos.<sup>389</sup>

5.380 Los **Estados Unidos** alegan que, durante la segunda guerra mundial, las asociaciones comerciales del Japón facilitaron el control gubernamental de las industrias, aumentaron la influencia de los cárteles y reforzaron las prácticas de cártel.<sup>390</sup> "En lo esencial, el Gobierno del Japón concedió autoridad legal a estas asociaciones de control privadas para exigir el cumplimiento de las decisiones económicas de los cárteles, lo que a su vez permitía al Gobierno controlar la actividad económica por medio de estas asociaciones de control."<sup>391</sup> En 1948, la Dieta del Japón complementó la Ley Antimonopolio mediante la promulgación de la Ley de Asociaciones Comerciales.<sup>392</sup> La Ley de Asociaciones Comerciales prohibió una amplia variedad de actividades de las asociaciones comerciales anticompetitivas, en particular los controles de precios y otras restricciones al comercio, y enumeró las actividades autorizadas limitadas, como el intercambio de información pública y las directrices para la normalización de productos.<sup>393</sup>

5.381 Los Estados Unidos aducen que, después de finalizada la ocupación aliada, la Dieta del Japón modificó en 1953 la Ley Antimonopolio en varios aspectos importantes. Entre esas modificaciones figuraron nuevas disposiciones que permitían la constitución de "cárteles de racionalización y cárteles para situaciones de depresión".<sup>394</sup> "Con arreglo a la modificación, estos dos tipos de cárteles fueron eximidos de la aplicación de la Ley Antimonopolio cuando tenían licencias de la JFTC; las empresas podían concertar acuerdos entre sí con el propósito de superar una situación de depresión y también para racionalizar sus operaciones comerciales."<sup>395</sup> Las modificaciones también ampliaron las facultades de la

---

<sup>389</sup>Véase el artículo 28 de la Ley Antimonopolio.

<sup>390</sup>Thomas A. Bisson, *Disolución de las zaibatsu en el Japón (1954)*, página 191, Ex. 54-1 de los Estados Unidos.

<sup>391</sup>Seita Alex y Tamura Jiro, *Antecedentes históricos de la Ley Antimonopolio del Japón*, 115 *University of Illinois Law Review* (1994), páginas 63 y 64, Ex. 94-2 de los Estados Unidos.

<sup>392</sup>Iyori Hiroshi y Uesugi Akinori, *Las leyes antimonopolio del Japón (1983)*, página 13, Ex. 83-1 de los Estados Unidos.

<sup>393</sup>*Ibid.*

<sup>394</sup>Matsushita Mitsuo, *El comercio internacional y la legislación sobre la competencia del Japón*, 1993, páginas 79 y 80, Ex. 93-1 de los Estados Unidos.

<sup>395</sup>Iyori Hiroshi y Uesugi Akinori, *Las leyes antimonopolio del Japón, 1983*, página 16, Ex. 83-1 de los Estados Unidos.

JFTC para limitar ciertas prácticas comerciales que considerara desleales o excesivas en comparación con las normas de una determinada rama de producción.<sup>396</sup>

5.382 Los Estados Unidos sostienen que en su forma inicial la Ley Antimonopolio sólo autorizaba un número limitado de excepciones.<sup>397</sup> Sin embargo, en 1952 la Dieta aprobó la primera de numerosas leyes que expresamente exceptuaban de la Ley Antimonopolio a ciertos tipos de conductas de cártel: la Ley de estabilización de determinadas medidas temporales de la pequeña y mediana empresa<sup>398</sup> y la Ley de comercio de exportación.<sup>399</sup> La primera de ellas autorizaba a los establecimientos más pequeños a constituir cárteles para limitar la producción ante una situación de reducción de la demanda, mientras que la segunda permitía la creación de cárteles de exportación.<sup>400</sup> Posteriormente la Dieta aprobó numerosas otras leyes de exención a la Ley Antimonopolio.<sup>401</sup> "Estas leyes tenían disposiciones que permitían la formación de cárteles, y además, autorizaban la emisión de órdenes ministeriales dirigidas a quienes no eran miembros del acuerdo de cártel para obligarlos a observar las restricciones del acuerdo de cártel [...] [E]stas disposiciones siguieron el modelo de las leyes de fomento de cárteles, anteriores a la guerra."<sup>402</sup> A juicio de los Estados Unidos, las modificaciones de 1953 significaron el fin de la oposición del Gobierno japonés a las prácticas comerciales restrictivas y el comienzo de la cooperación abierta entre el Gobierno y el sector privado para la cartelización de sectores de la economía japonesa, como había sido la práctica durante la segunda guerra mundial.<sup>403</sup> Una secuela de este fenómeno fue la creación de obstáculos a la competencia extranjera. Como ha explicado uno de los principales especialistas en derecho mercantil internacional del Japón, "cuando uno considera la brecha que existe entre las empresas nacionales y las extranjeras con respecto a la escala de sus actividades, la capacidad de gestión, los recursos financieros y otros asuntos, es probable que no pueda negarse que, mediante el mantenimiento de la competencia leal por medio de la Ley Antimonopolio, el resultado efectivo incluirá un aspecto de protección para las empresas nacionales respecto de una presión injustificada por parte del capital extranjero".<sup>404</sup> Los artículos de la Ley Antimonopolio que prohíben las "prácticas comerciales desleales", revisados en 1953, siguen siendo en gran medida los mismos que en la actualidad.<sup>405</sup>

---

<sup>396</sup>Ibíd., Ex. 83-1 de los Estados Unidos.

<sup>397</sup>Véase la Ley Antimonopolio, artículos 20 a 24.

<sup>398</sup>Ley N° 294 de 1952. Esta ley fue derogada por la Ley N° 185 de 25 de noviembre de 1957.

<sup>399</sup>Ley N° 299 de 1952, Ex. 52-1 de los Estados Unidos. Esta ley fue denominada posteriormente Ley de comercio de exportación e importación, Ley N° 188 de 8 de agosto de 1953.

<sup>400</sup>Iyori Hiroshi y Uesugi Akinori, *Las leyes antimonopolio del Japón*, 1983, página 19, Ex. 83-1 de los Estados Unidos.

<sup>401</sup>Ibíd., Ex. 83-1 de los Estados Unidos.

<sup>402</sup>Iyori Hiroshi y Uesugi Akinori, *Las leyes y las políticas antimonopolio del Japón*, 1994, página 32, Ex. 94-1 de los Estados Unidos.

<sup>403</sup>Ibíd., páginas 30 a 34.

<sup>404</sup>Matsushita Mitsuo, *La Ley Antimonopolio y las transacciones internacionales* (25 de mayo de 1970), página 83, Ex. 70-2 de los Estados Unidos.

<sup>405</sup>Las enmiendas de 1953 establecieron la estructura básica de la Ley Antimonopolio vigente y las modernas disposiciones sobre "prácticas comerciales desleales" en las que se basan las

5.383 Los Estados Unidos alegan también lo siguiente con respecto a las actividades de la JFTC en la reglamentación de las prácticas comerciales desleales. Hacen notar que el artículo 19 de la Ley Antimonopolio establece que ningún empresario utilizará prácticas comerciales desleales. El artículo 29) de la Ley Antimonopolio establece distintas categorías de "prácticas comerciales desleales" y delega autoridad a la JFTC para designar cuáles son las prácticas no autorizadas con arreglo a la Ley.

5.384 Poco después de la modificación de la Ley Antimonopolio, en 1953, la JFTC dio a conocer una lista de prácticas designadas como "prácticas comerciales desleales".<sup>406</sup> La JFTC definió los estímulos ilícitos como los actos de "estimular o ejercer coerción, directa o indirectamente, sobre los clientes de un competidor para que comercien con la empresa que ofrece ventajas ilícitas o mediante la amenaza de ocasionar desventajas ilícitas, teniendo en cuenta las prácticas comerciales normales".<sup>407</sup>

5.385 Los Estados Unidos sostienen que la JFTC revisó su lista de "prácticas comerciales desleales" en 1982, modificando las designaciones anteriores y ampliando la lista de 12 a 16 prácticas.<sup>408</sup> En lo que respecta a los estímulos injustificados, la JFTC prohibió que "una empresa indujera a los clientes de un competidor a que comerciaran con ella mediante el ofrecimiento de beneficios injustificados a la luz de las prácticas comerciales normales".<sup>409</sup> La JFTC añadió asimismo una nueva disposición sobre las representaciones relacionadas con las transacciones comerciales. La JFTC prohibió que "una empresa indujera injustificadamente a los clientes de un competidor a tratar con dicha empresa induciéndolos a interpretar erróneamente que lo esencial de una mercancía o de un servicio suministrado por la primera, o las condiciones de la transacción u otras cuestiones relativas a dicha transacción son mucho mejores o mucho más favorables que la realidad o que las del competidor".<sup>410</sup>

5.386 Los Estados Unidos consideran que estas designaciones protegen aparentemente a los consumidores y toman precauciones contra las empresas de capital elevado que actúan de modo abusivo (por ejemplo, utilizando el poder de su capital para dominar el mercado mediante promociones a precios de regalo). Según los Estados Unidos, empero, el Japón ha utilizado las designaciones sobre estímulos injustificados y representaciones que pueden inducir a error para aislar a los fabricantes nacionales de películas y papel ante las actividades promocionales competitivas de las importaciones.

5.387 A juicio del **Japón**, la JFTC nunca ha concedido a ninguna entidad o productos

---

contramedidas japonesas relativas a la promoción. La Ley Antimonopolio fue modificada en 1977 a fin de conceder a la JFTC otras facultades para controlar la actividad de los monopolios y los cárteles, y también para imponer un sistema de presentación de informes en materia de precios en los mercados oligopólicos. Sin embargo, las modificaciones de 1977 no guardan relación con los propósitos actuales. Véase Mitsuo Matsushita, *El comercio internacional y la legislación sobre la competencia del Japón* (1993), páginas 79 y 82 a 84, Ex. 70-2 de los Estados Unidos.

<sup>406</sup>Notificación 11 de 1953 de la JFTC.

<sup>407</sup>Ibíd., Designación 6.

<sup>408</sup>Notificación sobre prácticas comerciales desleales, Notificación 15 de 15 de junio de 1982 de la JFTC, Ex. 82-6 de los Estados Unidos, que sustituyó a la Notificación 11 de 1953.

<sup>409</sup>Notificación 15 de la JFTC, Designación 9.

<sup>410</sup>Ibíd., Designación 8.

extranjeros un tratamiento menos favorable que el otorgado a una entidad o un producto japonés. Por el contrario, la Comisión ha adoptado una serie de medidas, tales como los informes y los estudios económicos, la formulación de "Directrices sobre la distribución", el establecimiento de un grupo de trabajo especial y medidas para hacer cumplir la legislación a fin de eliminar impedimentos para el acceso a los mercados de los productos extranjeros.

5.388 El Japón sostiene que la industria de fabricación de películas y su estructura de oligopolio ha sido objeto de la atención de la JFTC desde el decenio de 1960. Para demostrar este hecho, el Japón presentó al Grupo Especial una serie de medidas adoptadas por la JFTC respecto de dicha industria. También alega que, desde la introducción en 1977, mediante una modificación de la Ley Antimonopolio, de medidas dirigidas contra las condiciones monopolísticas y los aumentos de precios consiguientes<sup>411</sup>, la JFTC ha vigilado la actividad de la industria de fabricación de películas.

#### **b) La Ley de Premios**

5.389 Los **Estados Unidos** alegan que la Dieta japonesa sancionó la Ley de Premios el 15 de mayo de 1962.<sup>412</sup> A juicio de los Estados Unidos, en lo que se refiere a los premios y las representaciones, la Ley de Premios y la Ley Antimonopolio se superponen. La Ley de Premios reglamenta la utilización de premios y representaciones de una manera más ajustada y precisa. Las designaciones realizadas por la JFTC con arreglo a la Ley de Premios establecen por lo general criterios específicos con respecto a los premios o las representaciones de promoción utilizadas en determinadas ramas de producción. En cambio, las designaciones realizadas por la JFTC con arreglo a la Ley Antimonopolio funcionan como cajón de sastre, aplicando las prácticas comerciales normales como una regla que rige los premios y las representaciones de los miembros de todas las ramas de producción. El carácter redundante de la Ley de Premios y las designaciones de premios y representaciones realizadas con arreglo a la Ley Antimonopolio constituyen una doble carga que pesa sobre las importaciones que tratan de comercializar productos de manera dinámica.

5.390 A juicio de los Estados Unidos, la Ley de Premios complementa las disposiciones de la Ley Antimonopolio en lo que se refiere a los estímulos económicos y las representaciones, al autorizar a la JFTC a restringir en mayor medida la utilización de supuestos beneficios económicos y aserciones promocionales injustificados que pueden inducir a error. Según los Estados Unidos, la Ley de Premios, que fue revisada en 1972, exime del cumplimiento de la Ley Antimonopolio las prácticas similares a las de los cárteles llevadas a cabo por miembros de determinadas industrias, autorizadas por la Ley para establecer códigos que rijan la utilización de premios y representaciones de promoción. Según los Estados Unidos, la Ley de Premios y los códigos correspondientes limitan la utilización de una variedad de actividades de comercialización competitivas.

5.391 El **Japón** sostiene que la Ley de Premios forma parte de la legislación sobre la competencia y prevé un procedimiento acelerado, para hacer cumplir la ley diferente del procedimiento cuasi judicial previsto en la Ley Antimonopolio, para hacer frente a los premios excesivos y las representaciones que pueden inducir a error. En virtud del artículo

---

<sup>411</sup>Véanse los artículos 8-4 y 18-2 de la Ley Antimonopolio.

<sup>412</sup>La traducción de la Ley de Premios realizada por los Estados Unidos figura en Ex. 62-6 de los Estados Unidos. El Japón señala que no está de acuerdo con diversos aspectos de esa traducción. Véase Ex. D-1 del Japón. Las opiniones de los expertos sobre las cuestiones de traducción planteadas por el Japón figuran en la cuestión 16 del anexo sobre los problemas de traducción.

6 de la Ley de Premios, la JFTC puede dictar órdenes de cesar y desistir en caso de incumplimiento, sin celebración de audiencia. Según el Japón, las representaciones que pueden inducir a error o los premios excesivos pueden ser considerados como un tipo de práctica comercial desleal prohibida por la Ley Antimonopolio, sea que consista en la captación por medios engañosos de clientes de otras empresas o en el ofrecimiento de incentivos a clientes de otras empresas mediante la oferta de beneficios injustificados. No obstante, el Japón considera que, en el plano teórico, la finalidad principal de la Ley de Premios no es la protección del consumidor *per se*: las prácticas antes mencionadas tienen la característica excepcional de extenderse fácilmente a medida que los competidores se apresuran a imitar a los demás; además, los competidores, tienden a intensificar progresivamente estas prácticas.

5.392 El Japón alega asimismo que los premios a menudo se ofrecen durante un período limitado. Si el procedimiento para hacer cumplir la Ley requiere mucho tiempo, la reglamentación resultará ineficaz. Por lo tanto, a fin de evitar que estas prácticas obstaculicen la competencia leal y para proteger los intereses del consumidor, era necesario contrarrestarlas utilizando medidas rápidas destinadas a hacer cumplir la Ley. El Japón aduce que, en ese sentido, la Ley de Premios no es redundante. Incorpora el elemento de protección del consumidor al texto legal e introduce un mecanismo rápido para hacer cumplir la Ley, a fin de limitar los premios excesivos y las representaciones que pueden inducir a error. Además, en la medida en que la Ley establece criterios específicos aplicables a los premios y las representaciones injustificados, fomenta la previsibilidad de las actividades comerciales y sirve para evitar en la práctica las actividades excesivas.

#### **i) Antecedentes y objetivo**

5.393 En opinión de los **Estados Unidos**, el Japón promulgó la Ley de Premios, al menos en parte, para contrarrestar la competencia agresiva de las importaciones que, según se preveía, se produciría con la liberalización del comercio. Según los Estados Unidos, las intenciones proteccionistas del Gobierno del Japón son visibles en los antecedentes de la promulgación de la Ley.<sup>413</sup>

5.394 El **Japón** aduce que, a medida que la economía japonesa entraba en una fase de

---

<sup>413</sup>Los Estados Unidos sostienen que cuando el proyecto de la Ley de Premios se presentó por primera vez en la Dieta, sus autores reconocieron que dicha Ley moderaría los efectos de la liberalización del comercio:

Sr. Tanaka (Takeo): "El segundo punto se refiere a la liberalización actualmente en curso [...] Con respecto a las contramedidas relativas a la liberalización, consideramos que también se debe examinar la cuestión de la publicidad excesiva, etc. Esto es así porque las empresas japonesas no estarán en condiciones de competir satisfactoriamente si grandes empresas extranjeras, etc., vienen y llevan a cabo diversas campañas de premios excesivos. En consecuencia, este proyecto de ley está vinculado a las contramedidas relativas a la liberalización."

Ministro Fujiyama: "La sanción de esta ley resulta apropiada a los fines de las políticas relativas a los consumidores [...] Además, como consecuencia de la liberalización, es posible que las empresas comerciales extranjeras, etc., puedan venir al Japón y gozar de posiciones ventajosas mediante una publicidad excesiva o invitando a los compradores a países extranjeros." (Diario de Sesiones de la Dieta, la 40ª sesión del Comité de Comercio e Industria de la Cámara Baja, N° 31, 18 de abril de 1962, Ex. 62-4 de los Estados Unidos.)

Los Estados Unidos alegaron también que el Director General de la Oficina del Primer Ministro declaró ante el Comité de Comercio de la Dieta que las restricciones aplicables a los premios eran necesarias porque "al parecer las empresas extranjeras constituirán una amenaza para las empresas nacionales mediante la utilización de esos métodos" (Diario de Sesiones de la Dieta, 40ª sesión del Comité de Comercio e Industria de la Cámara Alta, N° 21, 13 de abril de 1962, Ex. 62-2 de los Estados Unidos).

producción y consumo masivos en el decenio de 1950, las ventas con premios, incluidos los sorteos de promoción, se hicieron cada vez más populares. El dinero y las mercancías ofrecidas como premios aumentaron en gran medida. Según el Japón, la sociedad comenzó a preocuparse por estos premios de promoción, que alentaban un comportamiento especulativo y podían obstaculizar una selección racional de los productos por parte de los consumidores.

5.395 El Japón alega que en 1960 la legislación recibió un nuevo impulso cuando se reveló que se había comercializado carne de equino enlatada como "carne de bovino" enlatada, que entonces era muy cara. Una encuesta demostró que sólo dos de los más de 20 fabricantes de alimentos envasados utilizaban un 100 por ciento de carne de bovino. Preocupado por la falta de medios adecuados para controlar las representaciones engañosas, el público exigió que se introdujera un control eficaz de las representaciones que podían inducir a error. Inicialmente, la JFTC trató de limitar las expresiones engañosas por constituir una "práctica comercial desleal" en virtud de la Ley Antimonopolio, y en febrero de 1961 dio a conocer una notificación sobre "Determinadas prácticas comerciales desleales en la industria de la carne enlatada", que prohibía la utilización de expresiones o de publicidad que pudiera inducir a error a los clientes. En una audiencia celebrada en diciembre de 1960, los representantes de los consumidores y las autoridades en la materia exigieron que se ampliara la reglamentación a todas las representaciones que pudieran inducir a error en general y que se adoptara una nueva legislación para hacer frente a la cuestión.<sup>414</sup>

5.396 El Japón sostiene que el objetivo de la Ley de Premios aparece en su artículo 1:

"La presente Ley, para impedir que se capte a los clientes con premios injustificados y representaciones que induzcan a error [...] tiene por objeto asegurar la competencia leal y por tanto proteger los intereses de los consumidores en general."

El Japón alega que, como estableció el Grupo Especial que examinó el asunto *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*<sup>415</sup>, la interpretación del derecho interno se debe basar principalmente en el texto de la Ley y no en sus antecedentes legislativos. A juicio del Japón, la referencia a este doble objetivo de la competencia leal y la protección de los consumidores aparece también en varias partes de las actas de la Dieta.<sup>416</sup> El Japón sostiene

---

<sup>414</sup>Opiniones comunicadas a la JFTC en la audiencia pública relativa a la Designación de determinadas prácticas comerciales desleales en la industria de la carne enlatada, Kosei Torihiki, febrero de 1961, Ex. D-24 del Japón.

<sup>415</sup>Informe del Grupo Especial, adoptado el 1º de noviembre de 1996, WT/DS8, 10 y 11/R, párrafo 87.

<sup>416</sup>El Japón menciona los siguientes ejemplos:

- reafirmando el objetivo de la Ley de Premios, el Comité de Comercio e Industria de la Cámara de Representantes aprobó una resolución en la que se hacía hincapié en que "la Ley desempeña una importante función como parte de la promoción general de la política relativa a los consumidores", cuando aprobó el proyecto de ley el 19 de abril de 1962.
- Kodaira Hisao, entonces Ministro de Asuntos Generales, al presentar el proyecto de ley a la Dieta, señaló que "la captación de clientes mediante premios excesivos o representaciones engañosas, y no por los méritos de la mercancía o del servicio, impide una selección adecuada de los bienes y servicios por parte de los consumidores en general y socava las condiciones de la competencia leal [...] En consecuencia, se presenta este proyecto de ley con el objeto de garantizar la

que las declaraciones citadas por los Estados Unidos tienen un carácter selectivo y dejan de lado el contexto general.

5.397 El Japón aduce asimismo que, como los Estados Unidos han reconocido, el texto expreso de la Ley de Premios no realiza ninguna distinción entre los productos importados y los nacionales. No incluye ningún mecanismo que discrimine intrínsecamente entre los productos importados y los nacionales. Las consecuencias de la Ley sobre el acceso a los mercados serán iguales para los productos nacionales y los productos extranjeros. En este sentido, la Ley es neutral en lo que respecta al comercio.

5.398 Los **Estados Unidos** aducen que el Japón se ha equivocado al sostener que sus restricciones a la promoción sólo sirven para proteger a los consumidores. El propósito de las restricciones aplicadas por el Japón no sólo consistía en proteger a los consumidores, sino también en proteger la producción nacional. Este propósito se evidencia en diversas medidas, y muy especialmente en la restricción aplicada por el Japón a la utilización de premios entre empresas, que duró 30 años, una medida que claramente tenía menos que ver con la protección de los consumidores que con la obstaculización de la competencia de los competidores extranjeros. Los Estados Unidos alegan que, pese a la protesta del Japón en el sentido de que la JFTC no "colabora" en los esfuerzos destinados a contrarrestar los efectos de la liberalización del comercio, el Japón no ha explicado las manifestaciones de carácter proteccionista hechas por funcionarios de la JFTC y otros organismos del Gobierno japonés.

5.399 El **Japón** expresa que, al tratar de alcanzar la meta de fomentar la competencia libre y leal en el mercado japonés, la JFTC nunca ha concedido a ninguna empresa o producto extranjeros un trato menos favorable que el otorgado a una empresa o producto del Japón. Alega que la JFTC ha autorizado los ofrecimientos de premios vinculados a las ventas - práctica que está prohibida en los Estados Unidos y otros países- en la medida compatible con el objetivo de la competencia leal. Las empresas extranjeras han podido fomentar sus ventas en el Japón utilizando este tipo de premios. Si el objetivo de la reglamentación de los premios por parte de la JFTC hubiera sido el de limitar las actividades de promoción de los fabricantes extranjeros, tales prácticas hubieran podido ser declaradas ilegales. En realidad, Kodak ha aprovechado activamente esta política y ha ofrecido una serie de premios de promoción. Lo que es más fundamental, la piedra de toque decisiva para apreciar la intención debe ser si existe o no un "propósito" u "objetivo" reconocible en la estructura del sistema de que se trata, más bien que declaraciones individuales. Las normas de la Ley de Premios, fundamentalmente neutrales en cuanto al origen, no contienen ese mecanismo incorporado basado en un "propósito" u "objetivo" de discriminación.

## ii) Disposiciones sustantivas

5.400 Los **Estados Unidos** alegan que el artículo 2 de la Ley de Premios define las "representaciones" como "la publicidad o cualquier otra representación que haga o utilice una empresa como medio para captar clientes, en lo que respecta a las características del bien o servicio que suministra, las condiciones de venta o cualquier otra cuestión relativa a la transacción, y que sean designadas como tales por la Comisión de Comercio Leal". El artículo 4 prohíbe la utilización de "cualquier representación que induzca a los consumidores en general a creer que la calidad, el tipo o cualquier otro aspecto de un producto o servicio son mucho mejores que los reales o que los de los productos o servicios

---

competencia leal y proteger los intereses generales de los consumidores mediante un medio rápido y apropiado de controlar eficazmente las ventas con premios excesivos o representaciones que puedan inducir a error, como norma especial de la Ley Antimonopolio".

de otras empresas que estén en una relación de competencia con la empresa que haga la representación, y que por consiguiente se determine que es probable que sirva para captar clientes de forma desleal e impedir la competencia leal". Además, el artículo 4 autoriza a la JFTC a designar como ilícita "toda representación susceptible de inducir a error a los consumidores en general sobre cualquier aspecto relacionado con las transacciones de un bien o de un servicio".

5.401 En opinión de los Estados Unidos, la definición de los premios no resulta clara. La JFTC ha emitido numerosas notificaciones que limitan el valor de los beneficios económicos que se pueden ofrecer y señalan las industrias o las actividades comerciales afectadas, pero esas notificaciones no especifican la naturaleza de los estímulos económicos que quedan sometidos a la ley. La JFTC ha explicado que "los premios que constituyen el objeto de las notificaciones son los productos, las cantidades de dinero, títulos negociables, las posibilidades de esparcimiento u otros beneficios económicos ofrecidos en conexión con una transacción relativa a un producto o servicio".<sup>417</sup> Al mismo tiempo, la JFTC ha explicado que distingue entre los premios y los descuentos de precios o las rebajas caso por caso, examinando los hechos "a la luz de las prácticas comerciales normales, teniendo en cuenta los detalles de la transacción, los detalles de los beneficios económicos, el método y las condiciones de la oferta y los usos del sector de que se trate".<sup>418</sup> A este respecto, los Estados Unidos consideran que la JFTC ha reconocido que algunas formas de descuentos o rebajas pueden ser consideradas premios.<sup>419</sup> Los Estados Unidos consideran que, dada esta ambigüedad y el hecho de que la mayor parte de las medidas adoptadas por la JFTC para hacer cumplir la Ley son de carácter informal y no quedan documentadas, las empresas a menudo tropiezan con dificultades para saber si los estímulos que ofrecen están sometidos a alguna prohibición.

5.402 El **Japón** aduce que la descripción que hacen los Estados Unidos de la Ley de Premios es básicamente inexacta. La Ley de Premios limita sólo los premios excesivos y las representaciones que pueden inducir a error, y no controlan la mayor parte de las actividades de promoción, incluida la competencia mediante premios, publicidad y precios reducidos.

5.403 El Japón expresa también que la alegación de los Estados Unidos, de que la distinción entre premios y rebajas o descuentos es "ambigua", carece de fundamento. A juicio del Japón, la Ley de Premios, las Notificaciones de la JFTC y las Normas de Aplicación definen claramente los premios. En primer lugar, el artículo 2 de la Ley de Premios define los premios de la siguiente manera:

"La palabra "premios" tal como se utiliza en la presente Ley, significa los productos, cantidades de dinero u otro tipo de beneficios económicos que se ofrezcan como medio para captar clientes [...] designados como tales por la Comisión de Comercio Leal."

En segundo lugar, la "Designación de premios y representaciones"<sup>420</sup> aclara en mayor

---

<sup>417</sup>Opiniones de la JFTC/Japón: Informaciones y opiniones de la Comisión de Comercio Leal del Japón, Nº 2, abril de 1988, página 15, Ex. 88-3 de los Estados Unidos.

<sup>418</sup>Ibid., página 16.

<sup>419</sup>Ibid.

<sup>420</sup>Notificación 3 de 1962 de la JFTC, dictada con arreglo al artículo 2 de la Ley de Premios, Ex. D-28 del Japón.

medida el concepto al establecer que "los productos, cantidades de dinero u otros beneficios económicos ofrecidos en relación con el comercio no constituyen premios si son considerados como descuentos, servicios post-venta u otros conceptos a la luz de las prácticas comerciales normales". Por último, la Notificación relativa a la Designación ha sido aclarada aún más por las "Directrices para la aplicación de la Notificación relativa a la designación de premios, etc." de la JFTC.<sup>421</sup>

5.404 En opinión del Japón, la Ley de Premios, contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos, no prohíbe todas las clases de premios. Los criterios de la restricción figuran en el artículo 3 de la Ley de Premios, que establece:

"La Comisión de Comercio Leal, cuando lo considere necesario para impedir la captación desleal de clientes, podrá limitar el valor máximo de cada premio, la cuantía total de los premios, el tipo de premios, los sistemas de oferta de premios o cualquier otro aspecto relacionado con ellos, o prohibir la oferta de premios."

El Japón hace notar que la palabra "premios" contenida en la Ley abarca: a) los obsequios, es decir, los productos ofrecidos gratuitamente ("premios" en sentido estricto), y b) los demás premios, o sea las cantidades de dinero, productos o viajes ofrecidos mediante sorteos o concursos.

5.405 El Japón sostiene asimismo que en otros países existen restricciones similares a los premios excesivos. Según el Japón, algunos países europeos aplican a tales prácticas reglamentaciones aún más estrictas. Por ejemplo, la JFTC ha autorizado los ofrecimientos de premios relacionados con ventas -práctica prohibida en los Estados Unidos y otros países- en la medida en que sean compatibles con el objetivo de la competencia leal. El Japón aduce que Kodak se ha beneficiado activamente de esta política y ha ofrecido una serie de premios de promoción.

5.406 El Japón manifiesta que la restricción de las representaciones engañosas prevista en la Ley de Premios se aplica sólo a la publicidad falsa o infundada que pueda inducir a error a los consumidores y, de este modo, obstaculizar la competencia leal. El artículo 4 de la Ley de Premios define lo que constituye específicamente una representación que induce a error sobre la calidad de un producto, su precio u otros aspectos del mismo. En opinión del Japón, la Ley de Premios no limita la publicidad o las representaciones, en la medida en que se basen en hechos. El Japón sostiene que los Estados Unidos no han mencionado ningún tipo concreto de representación publicitaria que Kodak haya deseado hacer y no haya podido llevarla a cabo a causa de la Ley de Premios. El Japón considera que las limitaciones de las representaciones engañosas o que puedan inducir a error existen en todo el mundo. Por otra parte, el Japón alega que la Ley de Premios no limita la oferta de precios reducidos. Por el contrario, la Ley sirve para promover las ofertas de precios reducidos y otras formas de competencia en materia de precios o de calidad al establecer restricciones a los premios excesivos.

5.407 A juicio de los **Estados Unidos**, el argumento del Japón, de que sus restricciones a la promoción son básicamente insignificantes -debido a la disponibilidad de otras formas de competencia- se basa en suposiciones falsas. Los Estados Unidos consideran que el argumento del Japón, de que los productores extranjeros tienen libertad para competir basándose en descuentos sobre los precios es simplemente inexacta. La Designación 6, dictada con arreglo a la Notificación 15 de 1982 de la JFTC, prohíbe las "ventas a precios injustificadamente bajos", entre las que figura el hecho de "facilitar injustificadamente un

---

<sup>421</sup>JFTC/Circular del Secretario General N° 7 de 1977, Ex. D-29 del Japón.

producto o servicio a bajo precio, tendiendo con ello a crear dificultades a las actividades comerciales de otras empresas". En realidad, el Gobierno del Japón ha admitido que "vigilaría" los precios de las películas a fin de que Kodak no pudiera dominar el mercado del Japón, como había hecho en otras partes.

5.408 El **Japón** observa que el estudio realizado por el MITI sobre la distribución de películas, incluido el precio de las mismas, fue llevado a cabo desde el punto de vista de la política industrial y no desde el punto de vista de la Ley Antimonopolio.

5.409 Los **Estados Unidos** alegan que la posibilidad de que los fabricantes extranjeros utilizaran descuentos de precios para ampliar su presencia en el Japón ha sido más bien limitada. Kodak ha reducido sus precios en un 56 por ciento desde 1986, bajando considerablemente los precios con respecto a sus competidores japoneses. Los extraordinarios descuentos de precios aplicados por Kodak no han tenido prácticamente ningún efecto en el mercado. Las reducciones de precios realizadas por los productores extranjeros de materiales fotográficos -incluso a niveles muy inferiores a los de los competidores nacionales- a menudo no llegan a los consumidores a nivel de la venta al por menor. Según los Estados Unidos, esta falta de competencia en materia de precios en el sector de materiales fotográficos se evidencia en el hecho de que el índice de precios de consumo del Japón correspondiente a las películas no ha mostrado ninguna variación entre el tercer trimestre de 1989 y el tercer trimestre de 1996, o sea durante siete años.<sup>422</sup> Existen pequeñas diferencias en los precios de Fuji, Konica y Kodak, sea a nivel de las ventas al por menor<sup>423</sup> o de los precios de venta de los mayoristas a los minoristas.<sup>424</sup> Tampoco existen diferencias de precios entre los distintos tipos de establecimientos, velocidades de películas o ciudades.

5.410 Según los Estados Unidos, la limitada competencia en materia de precios, sumada a la existencia de canales de distribución excluyentes, hace que las promociones resulten especialmente importantes para los productores extranjeros de materiales fotográficos. Los Estados Unidos consideran que el Japón ha restado importancia a las actividades de promoción que se examinan, y el celo que el Japón ha desplegado para reglamentar los premios y las representaciones debería sugerir al Grupo Especial la verdadera importancia que el Japón adjudica a estas técnicas de comercialización.

### iii) Observancia de la ley

5.411 Los Estados Unidos manifiestan que las facultades para hacer cumplir la Ley de Premios son compartidas entre la JFTC, los gobiernos de las prefecturas y los miembros del sector de materiales fotográficos. La Ley de Premios concede a la JFTC el papel principal en esta materia. El artículo 6 faculta a la JFTC a dictar órdenes de cesar y desistir y a adoptar "las medidas necesarias para impedir que ese acto se reproduzca". El artículo 9 concede a los gobiernos de las prefecturas competencia para aplicar la Ley, incluida la facultad de dictar órdenes de cesar y desistir.

5.412 Los Estados Unidos observan que el artículo 10 prevé el establecimiento de "códigos

---

<sup>422</sup>Photo Market, 1996, página 31, Ex. 101 de los Estados Unidos.

<sup>423</sup>Análisis de la gestión de las tiendas de artículos fotográficos, Camera Times, 1979-1996, Ex. 40 de los Estados Unidos.

<sup>424</sup>Instituto de Investigaciones sobre la Construcción, Información sobre los precios, edición mensual, diciembre de 1972-septiembre de 1996, Ex. 22 de los Estados Unidos.

de competencia leal" para reglamentar la utilización de premios y representaciones de promoción, redactados por los "consejos de comercio leal", que están integrados por representantes de la rama de producción nacional. El artículo 10 atribuye a la JFTC la facultad de autorizar a las empresas o a las asociaciones comerciales a concertar un acuerdo o a establecer un código para evitar la captación desleal de clientes y mantener la competencia leal. Los códigos de competencia leal deben ser aprobados por la JFTC. Los consejos de comercio leal emplean varios métodos de coerción y de sanciones económicas para hacer cumplir sus códigos.

5.413 Los Estados Unidos alegan que el artículo 10 de la Ley de Premios ha permitido que las poderosas asociaciones comerciales del sector fotográfico restrinjan la competencia mediante la creación de grupos similares a los cárteles, que limitan la competencia aplicando restricciones a las actividades de comercialización. Los Estados Unidos hacen notar también que la Ley de Premios no indica cómo se debe determinar la composición de los consejos o la participación en un código.

5.414 Los Estados Unidos consideran que la Ley no establece si las partes que no participan en la formulación o administración de los "códigos de competencia leal" se deben regir por éstos. Los Estados Unidos sostienen que, aunque los códigos están destinados a aplicarse exclusivamente a los miembros, las normas establecidas en dichos códigos a menudo son adoptadas por la JFTC para que sean aplicados a quienes no son miembros.

5.415 El **Japón** aduce que la JFTC no aprueba un código de competencia leal a menos que determine que el proyecto de código cumple los siguientes requisitos del párrafo 2 del artículo 10:

- "i) que sea adecuado para prevenir la captación desleal de clientes y para mantener una competencia leal;
- ii) que no sea probable que afecte desfavorablemente y de forma irrazonable a los intereses de los consumidores en general o a las empresas conexas;
- iii) que no sea injustificadamente discriminatorio;
- iv) que no limite de forma irrazonable la participación en el código de competencia leal o la posibilidad de denunciarlo."

En opinión del Japón, y contrariamente a lo aducido por los Estados Unidos, este examen elimina toda posibilidad de que un código de competencia leal se convierta en un "cuasicártel". El Japón considera que el concepto de "empresas conexas" mencionado en el apartado iii) del párrafo 2 del artículo 10 incluye a quienes no son miembros. Por lo tanto, la JFTC está obligada a proteger los intereses de estos últimos.

5.416 El Japón considera que los "códigos de competencia leal" son normas autónomas y no pueden vincular a quienes no son miembros.<sup>425</sup> El Japón alega asimismo que una sentencia del Tribunal de Apelación de Tokio de 1982 dejó en claro que el no cumplimiento de un código de competencia leal por parte de quien no es miembro en el mismo no constituye una violación de la Ley de Premios.<sup>426</sup> Sólo la JFTC tiene facultades para hacer cumplir la Ley a quienes no son miembros.

5.417 El Japón alega asimismo que la JFTC no deja de ejercer sus facultades de hacer cumplir la reglamentación sobre premios respecto de los sectores que adoptan códigos de competencia leal. En general, si un miembro no cumple un código, el Consejo de Comercio Leal correspondiente adopta una medida correctiva. Sin embargo, cuando la JFTC determina que es necesario adoptar medidas coercitivas para proteger de los intereses del consumidor y garantizar la competencia leal, decidirá ejercer también sus atribuciones legales.

5.418 En su respuesta, los **Estados Unidos** acompañan una declaración del Secretario General de la JFTC que dice lo siguiente: "Los códigos de autorregulación no pueden aplicarse a quienes no participan en los códigos de competencia leal, aunque realicen actividades de venta que infrinjan dichos códigos. Sin embargo, cuando la JFTC adopta medidas reglamentarias contra los premios injustificados y las representaciones que inducen a error, la Comisión aplica el contenido de los códigos de competencia leal, que son las prácticas comerciales del sector destinadas a garantizar la competencia leal, a fin de interpretar y aplicar la Ley de Premios. En consecuencia, las empresas que realizan actividades de venta que infringen los códigos pueden quedar sometidas a éstos con arreglo a la Ley de Premios, aunque no participen en los códigos."<sup>427</sup> Si bien la Ley de Premios no exige que las empresas se adhieran a un Consejo de Comercio Leal, a menudo, para actuar con eficacia en el mercado japonés se consideran obligadas a ello o tal cosa les es solicitada por la asociación pertinente.

#### iv) Excepciones de la Ley Antimonopolio

5.419 El párrafo 5 del artículo 10 de la Ley de Premios establece:

"Las disposiciones de los artículos 48 [recomendación, decisión sobre la recomendación], y del artículo 49 [iniciación del procedimiento oral], del artículo 67 1) [interdicto inmediato] y del artículo 73 [acusación] de la [Ley Antimonopolio] no serán aplicables a los códigos de competencia leal autorizados de conformidad con lo previsto en el párrafo 1) ni a los actos realizados por las empresas o por una asociación comercial de conformidad con dichos códigos."

5.420 Los **Estados Unidos** alegan que esta excepción es digna de mención porque la

---

<sup>425</sup>El Japón adjunta a este respecto la siguiente declaración del Secretario General de la JFTC: "La limitación voluntaria en un código de competencia leal no es aplicable a las actividades de venta de las entidades comerciales que no son miembros del código, aunque las actividades no se ajusten al mismo" (Itoda Shogo, Secretario General de la JFTC, Jirei Dokusen Kinshiho (Ley de Política de Competencia), 1995, página 423, Ex. D-75 del Japón, Ex. 95-20 de los Estados Unidos).

<sup>426</sup>JFTC c. Sanki Co., Ltd, y otros, 1982, Tribunal de Apelación de Tokio, Ex. D-76 del Japón.

<sup>427</sup>Itoda Shogo, Secretario General de la JFTC, Ley Antimonopolio (15 de diciembre de 1995), páginas 392 y 393, 396, 420 a 424, Ex. 95-20 de los Estados Unidos.

elaboración y aplicación de los "códigos de competencia leal" pueden incluir actividades realizadas entre competidores y asociaciones comerciales susceptibles de sanciones en virtud de la Ley Antimonopolio.<sup>428</sup>

5.421 A juicio del **Japón**, esta afirmación de los Estados Unidos es incorrecta. Según el Japón, el párrafo 5 del artículo 10 de la Ley de Premios sólo confirma que los códigos de competencia leal aprobados por la JFTC no constituyen violaciones de la Ley Antimonopolio. Si posteriormente un código de competencia leal deja de ajustarse a la Ley Antimonopolio debido a cambios producidos en la situación económica, la JFTC tendrá que dejar sin efecto su aprobación de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10. Después de esta revocación, la JFTC está autorizada para adoptar las medidas necesarias contra las medidas de que se trate. Además, cualquier actividad de las empresas o las asociaciones comerciales, incluidos los consejos de comercio leal, que no se adopte con arreglo al código de competencia leal aprobado por la JFTC, no queda exceptuada de la aplicación de la Ley Antimonopolio.

5.422 Los **Estados Unidos** señalaron que la posición del Japón a este respecto pasa por alto el texto del párrafo 5 del artículo 10 de la Ley de Premios, que exime de la observancia de la legislación antitrust no sólo a los códigos de competencia leal en sí mismos, sino también a "los actos realizados por las empresas o por una asociación comercial de conformidad con dichos códigos". Dado que los códigos de competencia leal, incluido el Código de los Minoristas de 1987, conceden a los consejos amplias facultades para hacer cumplir la Ley y autorizan la imposición de sanciones en caso de no cumplimiento, los Estados Unidos alegan que la exención autoriza a las empresas japonesas a realizar prácticas similares a las de los cárteles contra la competencia extranjera.

### **3. APLICACIÓN INICIAL DE LA LEY ANTIMONOPOLIO Y LA LEY DE PREMIOS**

5.423 Los Estados Unidos sostienen que durante los años inmediatamente posteriores a la promulgación de la Ley de Premios, la aplicación de la misma fue poco activa. El hecho más digno de mención en este período fue la imposición, por parte de la JFTC, de una notificación sobre "Restricciones aplicadas a las ofertas de premios mediante concursos".<sup>429</sup> Esa notificación limitaba los premios ofrecidos en relación con los sorteos "cerrados"<sup>430</sup> o los ofrecidos en juegos de selección al azar. El 15 de julio de 1965, la JFTC amplió el alcance de la notificación relativa a los sorteos e incluyó los concursos que incluían algún elemento de habilidad, tales como las preguntas y respuestas o los concursos de selección de lemas.<sup>431</sup>

5.424 Los Estados Unidos alegan que el Gobierno del Japón recomendó una aplicación más estricta de la Ley de Premios y la Ley Antimonopolio contra las "prácticas comerciales

---

<sup>428</sup>Los Estados Unidos presentaron a este respecto la siguiente declaración del actual Secretario General de la JFTC: "Incluso si el contenido de los códigos o las actividades basadas en ellos violasen la Ley Antimonopolio, no se adoptará ninguna acción para limitarlos basándose en la Ley Antimonopolio" (Itoda Shogo, Secretario General de la JFTC, Ley de Política de Competencia, 15 de diciembre de 1995, página 422, Ex. 95-20 de los Estados Unidos, Ex. D-75 del Japón).

<sup>429</sup>Notificación 5 de 1962 de la JFTC, Kampo, 30 de julio de 1962, páginas. 626 y 627, Ex. 62-1 de los Estados Unidos.

<sup>430</sup>Un sorteo "cerrado" requiere la compra de un producto o un servicio. Un sorteo "abierto" no requiere tal compra.

<sup>431</sup>Notificación 20 de 1965 de la JFTC, Kampo, 15 de julio de 1965, página 5, Ex. 65-1 de los Estados Unidos.

desleales" en abril de 1965.<sup>432</sup> La JFTC respondió en abril de 1966 mediante la introducción de cambios en su estructura organizativa, incluida la creación de la División de Premios y Representaciones.<sup>433</sup> Tras la creación de esta oficina, el total de acciones llevadas a cabo por la JFTC para hacer cumplir la Ley con arreglo a la Ley de Premios aumentó sensiblemente, de 147 en 1965 a 327 en 1966, 548 en 1967 y 1.203 en 1971.<sup>434</sup>

5.425 El **Japón** manifiesta que inicialmente la aplicación de la Ley de Premios estaba exclusivamente a cargo de la JFTC. Sea o no exacto que las acciones destinadas a hacer cumplir la Ley aumentaron sensiblemente debido a la creación de la División de Premios y Representaciones en abril de 1966, como alegan los Estados Unidos, la JFTC había adoptado enérgicas medidas para hacer cumplir la reglamentación sobre los premios excesivos y las representaciones que inducen a error, que socavan la competencia leal, y el número de órdenes de cesar y existir había aumentado.

5.426 Los **Estados Unidos** aducen que, pese al lento comienzo de la JFTC en la aplicación de la Ley de Premios, una de las cuestiones que escogió en primer lugar fue la reglamentación de las cámaras fotográficas. El sector de las cámaras del Japón había experimentado un elevado crecimiento durante el decenio precedente.<sup>435</sup> "No obstante, en 1964 y 1965 el crecimiento de la economía japonesa se hizo más lento. La demanda interna de cámaras se mantuvo estacionaria y se hizo necesario incrementar las exportaciones para absorber una gran parte de la producción."<sup>436</sup> Sin embargo, en esa época los fabricantes japoneses hacían frente a una dura competencia de Kodak, debido en gran parte a un producto innovador que esta última empresa había creado y que permitía una instalación más fácil de sus películas.

5.427 En opinión de los Estados Unidos, las empresas nacionales de artículos fotográficos recurrieron, como respuesta a esta competencia, al ofrecimiento de premios cada vez más importantes. "Los comerciantes minoristas han comenzado a ofrecer premios excesivos, como viajes a Hawaii, Hong Kong, Europa, etc., o incluso automóviles."<sup>437</sup> Los Estados Unidos alegan asimismo que, para luchar contra lo que consideraban una sangría en el sector nacional de artículos fotográficos, este sector constituyó un "cártel para situaciones de depresión". La JFTC certificó el "cártel" el 30 de junio de 1965. Las empresas nacionales de artículos fotográficos comenzaron a adoptar "iniciativas para corregir esas actividades excesivas [...] los comerciantes minoristas decidieron abstenerse voluntariamente de realizar ventas con invitaciones o premios. El sector presentó una solicitud para la certificación de

---

<sup>432</sup>Comité de Distribución del Consejo de Estructura Industrial, Sobre la orientación básica de la política de distribución, Tsusansho Koho, 24 de abril de 1965, página 8, Ex. 65-2 de los Estados Unidos.

<sup>433</sup>Entrevista con Iyori Hiroshi: El papel de la legislación sobre premios y representaciones y cuestiones para el futuro, Kosei Torihiki, N° 502, agosto de 1992, Ex. 92-3 de los Estados Unidos.

<sup>434</sup>Informe anual de la JFTC (1966), Ex. 66-1 de los Estados Unidos; informe anual de la JFTC (1988).

<sup>435</sup>Otsuka Noritami, División de Prácticas Comerciales de la JFTC, Actividades recientes relacionadas con la Ley de Premios, Kosei Torihiki, noviembre de 1965, página 3, Ex. 65-5 de los Estados Unidos.

<sup>436</sup>Ibíd.

<sup>437</sup>Ibíd.

5.428 Los Estados Unidos alegan que la JFTC actuó rápidamente para proteger al "cártel de fabricantes de cámaras" ante la competencia en materia de ofrecimientos de premios. El 15 de octubre de 1965, la JFTC dio a conocer una notificación titulada "Restricciones aplicadas a las ofertas de premios en el sector de las cámaras fotográficas", que restringía severamente la utilización de premios por parte de los fabricantes, los mayoristas y los comercios minoristas de cámaras fotográficas, entre sí o a los consumidores en general. Además, el 15 de octubre de 1965 la JFTC aprobó el "Código de competencia leal sobre restricciones a las ofertas de premios en el sector de fabricantes de cámaras fotográficas y productos conexos", dictado por la rama de producción nacional integrada en el Consejo de Comercio Leal del sector de fabricantes de cámaras fotográficas. Al igual que la notificación, este código limitó los ofrecimientos de premios por parte de los fabricantes participantes. El 29 de octubre de 1966, la JFTC dio a conocer la Notificación 35, por la que se aprobó un código de competencia leal casi idéntico, en materia de premios, aplicable a los establecimientos mayoristas de cámaras y productos conexos.<sup>439</sup>

5.429 Los Estados Unidos consideran que la notificación y los códigos, aunque tenían como objetivo las cámaras fotográficas, afectaban a importantes promociones relativas a las películas y el papel fotográficos. Prácticamente todos los principales fabricantes de películas en el mercado japonés -inclusive Fuji, Konica y Kodak- son importantes productores de cámaras fotográficas. Al circunscribir la utilización de premios a la promoción de las cámaras, estas restricciones limitaban la posibilidad de que los fabricantes extranjeros promovieran sus películas y papeles fotográficos, ofreciéndolos como premios juntamente con las cámaras.

5.430 El **Japón** manifiesta que no ha habido ninguna Notificación de la JFTC aplicable específicamente a las películas y el papel fotográficos, ni tampoco ha habido códigos de competencia leal aplicables específicamente a esos productos.

#### **4. GÉNESIS DE LAS "CONTRAMEDIDAS" RELATIVAS A LA PROMOCIÓN**

5.431 Los **Estados Unidos** alegan que durante los decenios de 1960 y 1970, a medida que el Japón hacía concesiones arancelarias y aplicaba otras medidas de liberalización del comercio de películas y papel fotográficos, el Gobierno del Japón expresó la preocupación de que la liberalización abriría el mercado japonés de materiales fotográficos a una dura competencia de las importaciones. Como consecuencia de ello, el MITI determinó que el Gobierno debía iniciar políticas encaminadas a contrarrestar esa competencia. En opinión de los Estados Unidos, el Gobierno consideró que las restricciones que aplicaba a los premios y a las representaciones eran instrumentos eficaces para reducir las ventajas que ofrecían los fabricantes extranjeros de películas y papel fotográficos. A juicio de los Estados Unidos, es indudable que las contramedidas relativas a la promoción adoptadas por el Japón estaban dirigidas a reducir los efectos de las campañas de promoción que podían llevar a cabo las empresas extranjeras mediante la inversión de importantes recursos de capital.<sup>440</sup>

---

<sup>438</sup>Ibíd.

<sup>439</sup>A juicio del Japón, "kamera-rui" significa "categoría de las cámaras" y no "cámaras y productos conexos". Véase la cuestión 17 de traducción.

<sup>440</sup>Los Estados Unidos presentaron, entre otras cosas, la siguiente declaración del MITI: "Junto con la liberalización de los capitales y del comercio, entre las principales cuestiones a las que debe hacer frente actualmente este sector figura el desembarco de los Estados Unidos en el Japón y la expansión del mercado [...] La lucha por conseguir partes del mercado dependerá básicamente de

5.432 El **Japón** sostiene que la JFTC tenía pleno conocimiento del compromiso del Japón en favor del trato no discriminatorio de las empresas y los productos importados, y que se pueden encontrar pruebas de ello en una serie de declaraciones y artículos de funcionarios de la Comisión publicados en el decenio de 1960.<sup>441</sup>

5.433 Los **Estados Unidos** alegan asimismo que el Gobierno del Japón aplicó sus contramedidas relativas a la promoción, al menos en parte, porque reconoció la importancia de la comercialización realizada por los comerciantes extranjeros de películas y papel fotográficos, que competían con las principales empresas del mercado nacional. Un importante especialista del Japón en cuestiones de competencia explicó de modo análogo que las notificaciones aplicadas a determinados sectores se "adoptaban a causa de las ofertas de venta con premios excesivos por parte de las filiales de empresas extranjeras [...] Los códigos de competencia leal son eficaces para controlar las ventas con premios excesivos que podrían perturbar el mercado. Cabe esperar que los códigos de competencia leal se utilicen activamente en el futuro".<sup>442</sup> A juicio de los Estados Unidos, estas formas de competencia eran particularmente importantes en el Japón, dadas las dificultades con que tropezaban los fabricantes extranjeros de materiales fotográficos en materia de distribución y otros factores del mercado. En opinión de los Estados Unidos, el Japón comprendió que si podía maniar a los fabricantes extranjeros en su utilización de promociones y poner trabas a la red de distribución, sus concesiones arancelarias tendrían consecuencias mucho menos importantes y se preservaría el dominio del mercado en favor de los agentes nacionales. Los Estados Unidos sostienen a este respecto que un ex Secretario General y Comisionado de la JFTC confirmó que las contramedidas relativas a la promoción se originaban en la necesidad de controlar el capital extranjero, cuando afirmó: "Uno de los motivos por los que se establecen limitaciones al ofrecimiento de premios a las empresas consiste en evitar las ventas con premios excesivamente cuantiosos por parte de las empresas relacionadas con el capital extranjero en general, con la consiguiente distorsión de la libre competencia. Ha habido tres notificaciones de limitaciones aplicables a determinadas ramas de producción [...] Todas ellas se adoptaron como consecuencia de ventas realizadas con premios excesivamente cuantiosos por parte de una determinada filial de una empresa extranjera."<sup>443</sup>

5.434 Los Estados Unidos alegan que en el decenio de 1950 y comienzos del decenio de

---

las actividades de promoción basadas en el poder financiero. Por lo tanto, es probable que los fabricantes de películas del Japón que carecen de poder financiero, incluso aunque tengan en el país una posición de monopolio, tengan que afrontar pruebas difíciles en el futuro" (MITI, Manual de sistematización de la distribución de cámaras y películas fotográficas, marzo de 1975, página 121, Ex. 75-5 de los Estados Unidos).

<sup>441</sup>El Japón presentó, entre otras cosas, la siguiente declaración del Sr. Yamada Sei-ichi, entonces Presidente de la JFTC: "[Se le preguntó si la JFTC se opondría al capital extranjero mediante la Ley Antimonopolio:] Si tratáramos severamente al capital extranjero y con indulgencia al capital nacional, el imperio del derecho no regiría. La Ley se debe aplicar imparcialmente y del mismo modo al capital nacional y al extranjero" (entrevista de Yamada Sei-ichi por Kanamori Hisao, 205 Kosei Torihiki 20, página 24, 1967, Ex. D-22 del Japón).

<sup>442</sup>Matsushita Mitsuo, La Ley Antimonopolio y las transacciones internacionales (en particular la aplicación extraterritorial), 25 de mayo de 1970, páginas 83 a 89, Ex. 70-2 de los Estados Unidos.

<sup>443</sup>Iyori Hiroshi, Enfoque básico de la liberalización de capitales y la Ley Antimonopolio: tipos de reglamentación, Ejemplos, Zaisei Keizai Koho, Nos 1332-1333, 24 de noviembre de 1969, página 7, Ex. 69-7 de los Estados Unidos.

1960, grandes empresas japonesas que fabricaban productos de consumo crearon poderosas imágenes de marca y adquirieron partes de mercado proporcionalmente grandes como consecuencia de su "considerable compromiso financiero de establecer y promover sus marcas".<sup>444</sup> Al mismo tiempo, varios fabricantes extranjeros demostraron que las importaciones podían aplicar estrategias similares, basadas en la utilización de instrumentos de promoción a fin de desafiar con éxito a las arraigadas marcas japonesas. Los Estados Unidos presentaron ejemplos de empresas extranjeras, tales como Bristol-Meyer, Nestlé y Colgate, que triunfaron en el mercado japonés mediante campañas de promoción.

5.435 El **Japón** manifiesta que los ejemplos ofrecidos por los Estados Unidos no acreditan el argumento estadounidense de que, con anterioridad a la introducción de la Ley de Premios había existido un entorno de comercialización más libre; los casos mencionados son en su totalidad ejemplos de actividades de promoción que tampoco se verían limitadas en la actualidad por la reglamentación de la JFTC sobre los premios excesivos. El Japón sostiene que la distribución gratuita realizada por Schick de hojas de afeitar de acero inoxidable a los hombres japoneses no ha estado prohibida por la Ley de Premios en ningún momento de su historia; y la promoción realizada por Nestlé era una oferta a precios reducidos que no quedaba abarcada por la Ley; y que la distribución gratuita de muestras de dentífrico realizada por Colgate no habría sido abarcada por la Ley de Premios. En opinión del Japón, estos casos demuestran que, por el contrario, existen en el Japón numerosas oportunidades de realizar promociones legítimas, y que las empresas extranjeras han podido aprovechar esas oportunidades de forma satisfactoria.

5.436 En opinión de los **Estados Unidos**, la aseveración del Japón, en el sentido de que estas promociones mencionadas como ejemplos no habrían "estado prohibidas por la Ley de Premios en ningún momento de su historia" es inexacta. La Notificación 17 de 1967 de la JFTC, que limitó los premios entre empresas, y la Notificación 5 de 1977 de la JFTC, que limitó los premios destinados a los consumidores en general, establecieron que las muestras quedaban exceptuadas de las limitaciones sólo si se consideraban razonables a la luz de las prácticas comerciales normales. Además, ciertas ofertas a precios reducidos pueden quedar reglamentadas como "precios injustificadamente bajos" en virtud de la designación 6 de la Notificación 15 de 1982.

5.437 El **Japón** sostiene que la reglamentación de los premios y las representaciones con arreglo a la Ley Antimonopolio y la Ley de Premios no limitan las ofertas a precios reducidos.

5.438 Según los **Estados Unidos**, el Gobierno del Japón expresó una gran preocupación respecto de la posibilidad de que las importaciones y las empresas extranjeras utilizaran tales estrategias satisfactoriamente y comenzó a formular políticas destinadas a contrarrestar este desafío. La preocupación del Japón respecto de las técnicas dinámicas de comercialización se hizo especialmente aguda en el caso de las películas y el papel fotográficos debido, al menos en parte, al gran reconocimiento que tenía la marca Fuji entre los consumidores japoneses. Los Estados Unidos señalan que un funcionario japonés explicó más tarde que "temíamos que Kodak utilizara el poder de su capital para controlar el mercado mediante enormes incentivos, tales como los precios reducidos, o mediante algún tipo de obsequio añadido a las películas y que, después de dominar el mercado, subiría los precios [...] Como existía esta preocupación, dictamos directrices para conseguir

---

<sup>444</sup>M.Y. Yoshino, El sistema de comercialización japonés: adaptaciones e innovaciones, MITI Press, 1971, página 103, Ex. 71-1 de los Estados Unidos.

que la competencia fuera leal".<sup>445</sup> Por lo tanto, el Japón adoptó una línea de conducta destinada a impedir que las importaciones disputaran a Fuji la ventaja adquirida por su marca.

5.439 En opinión de los Estados Unidos, la teoría económica básica respalda la decisión japonesa de obstaculizar la competencia mediante promociones en el sector de los materiales fotográficos. Desde hace mucho tiempo los economistas han observado que quienes tratan de entrar por primera vez en un mercado o los productos que tienen una parte limitada del mismo -lo que con frecuencia caracteriza a las importaciones- deben hacer frente a una batalla en condiciones desiguales para competir contra los productos amparados por una marca que goza de gran reconocimiento.<sup>446</sup> Los Estados Unidos consideran que esta dificultad es aún mayor en el caso de los "productos", que desarrollan la lealtad del consumidor sobre la base de experiencias satisfactorias reiteradas. Las ventajas naturales de que gozan en el mercado las marcas establecidas pueden verse aumentadas aún más cuando el producto en cuestión es relativamente barato, lo que disminuye el incentivo que tiene el consumidor para probar otros productos.

5.440 Los Estados Unidos manifiestan que las marcas nuevas y los productos que compiten contra las marcas de gran prestigio pueden utilizar una variedad de instrumentos competitivos para atraer a los consumidores de las empresas que dominan el mercado pero que, como se ha expresado en un estudio especializado, la nueva marca debe brindar "algo más".<sup>447</sup> Este "algo más" consiste a menudo en algún premio destinado a atraer a los clientes que compran los productos de las marcas tradicionales. No obstante, como primer paso, es necesario que la nueva marca sea objeto de una importante publicidad. En lo esencial, los productos que tratan de competir con las marcas establecidas deben "gritar más fuerte para ser oídas". A juicio de los Estados Unidos, el Japón, mediante la aplicación de sus contramedidas relativas a la promoción, ha tratado precisamente de impedir que los productores extranjeros intentaran hacer eso.

5.441 El **Japón** alega que los premios excesivos también están sujetos a limitaciones en otros países, y que la reglamentación japonesa no es particularmente más estricta que la aplicada en el extranjero. En opinión del Japón, las reglamentaciones aplicadas en otros países, que reflejan los distintos antecedentes sociales y culturales, se diferencian en el grado de limitación aplicado a los ofrecimientos de premios y, en términos generales, se pueden clasificar en dos grupos.<sup>448</sup> La primera categoría de países, en la que figuran Alemania, Francia, Bélgica, los Países Bajos, Noruega y Dinamarca, han adoptado un enfoque negativo respecto de los premios, ya que sus políticas hacen hincapié en la competencia en materia de precios y de calidad. En estos países, los premios destinados a los compradores en general no pueden exceder de un nivel muy bajo, y los concursos con premios están prohibidos.

5.442 En opinión del Japón, los principios básicos aplicados en los países en los que se limita la utilización de ofrecimientos de premios *per se* son los siguientes:

---

<sup>445</sup>Japanese See Kodak Case As Hardly Black and White, New York Times, 5 de julio de 1995, Ex. 95-14 de los Estados Unidos.

<sup>446</sup>Véase J.S. Bain, Barriers to New Competition, 1956, página 216, Ex. 56-1 de los Estados Unidos.

<sup>447</sup>Carpenter y Nakamoto, Consumer Preference Formation and Pioneering Advantage, Journal of Marketing Research, volumen 26, agosto de 1989, página 297, Ex. 89-4 de los Estados Unidos.

<sup>448</sup>OCDE, Premium Offers and Similar Marketing Practices (1977), Ex. D-36 del Japón.

- como los ofrecimientos de premios pueden dar lugar a que la competencia se concentre en asuntos ajenos al precio, la calidad y el servicio, esto hace más difícil que los consumidores vigilen el mercado;
- resulta probable que los ofrecimientos de premios desvíen el interés de los consumidores del producto principal, incitándolos así a comprar un producto debido al interés que les suscita otro;
- existe entre los consumidores una tendencia a sobreestimar el valor de los premios;
- en algunos casos el consumidor puede tropezar con dificultades si desea formular una queja con respecto a premios imperfectos o defectuosos;
- en algunos casos, el consumidor sólo está interesado en el producto principal o bien en el premio, y no tiene oportunidad de adquirir el producto que desea sin comprar además otro producto que no desea;
- el mercado se vería artificialmente ampliado por artículos que el consumidor inicialmente no deseaba. Sería preferible que, en cambio, se concediera a los consumidores una reducción adecuada del precio.

5.443 El Japón alega asimismo que los Estados Unidos y el Reino Unido pertenecen a la segunda categoría, que favorece los premios, y no limita los premios destinados a los compradores en general. Sin embargo, estos países prohíben o limitan severamente las ventas con sorteos o concursos con premios, que son aceptados por la legislación del Japón.

5.444 Los **Estados Unidos** expresan que los intentos del Japón de comparar sus "contramedidas relativas a la promoción" con la legislación de otros países es infructuosa. Aunque el Japón ha señalado algunos aspectos de sus "contramedidas relativas a la promoción" que se asemejan a aspectos de las medidas que se adoptan en otros países, los Estados Unidos alegan que no conocen el caso de ningún país que tenga un régimen enteramente similar al del Japón. En particular, ningún país dispone de un mecanismo en el que cooperen el Gobierno y una rama de producción para hacer cumplir la Ley, semejante al sistema japonés de "consejos de comercio leal" y "códigos de competencia leal".

5.445 El **Japón** observa que en otros países existen mecanismos de autorregulación de los premios o las representaciones, y menciona el caso de la Ley que prohíbe las restricciones a la competencia (1957) de Alemania, que también prevé entidades comerciales de autolimitación. Según el Japón, Alemania tiene aproximadamente 60 "normas de competencia" aprobadas con arreglo a los artículos 28 a 33 de dicha Ley. La Ley de Comercio Leal del Reino Unido, de 1973, establece en el párrafo 3 del artículo 124 que "el Director tendrá la obligación de alentar a las asociaciones pertinentes a que preparen y distribuyan a sus miembros códigos de práctica destinados a brindar orientación en materia de protección y promoción del interés de los consumidores".<sup>449</sup> El Japón alega asimismo que, más recientemente, a raíz de la desregulación y liberalización de diversos sectores, algunos países, como Australia y el Canadá están contemplando la posibilidad de utilizar en mayor medida la autorregulación para proteger a los consumidores, así como para reducir los gastos administrativos.

---

<sup>449</sup>Ex. D-62 del Japón.

5.446 Las "contramedidas relativas a la promoción" concretas que impugnan los Estados Unidos se enumeran en el párrafo 3.6 *supra* y se describen sumariamente en la sección II.B.3 b) y c) y 4 a) y b) *supra*.

## 5. **"CONTRAMEDIDAS" RELATIVAS A LA PROMOCIÓN POSTERIORES A LA RONDA KENNEDY**

### a) **La Notificación 17 de 1967 de la JFTC (premios destinados a las empresas)**<sup>450</sup>

5.447 En opinión de los **Estados Unidos**, la limitación generalizada que impone la Notificación 17 de la JFTC, de 10 de mayo de 1967, afecta a casi todos los ofrecimientos de premios entre dos empresas -es decir, los premios ofrecidos por los fabricantes a los mayoristas y los minoristas, así como los ofrecidos por los mayoristas a los mayoristas secundarios o a los comercios minoristas- si se utilizan para: 1) establecer una nueva relación, o 2) reforzar objetivos en materia de volumen de ventas.<sup>451</sup> La JFTC incluyó expresamente los "materiales fotosensibles" entre las ramas de producción abarcadas por la notificación.<sup>452</sup>

5.448 Los Estados Unidos consideran que la Notificación 17 de la JFTC impuso una doble limitación a los premios entre empresas. Limitó a 100.000 yen anuales el monto total de los premios que una empresa puede ofrecer a otra, con la condición de que todo premio incluido en los 100.000 yen sea "razonable a la luz de las prácticas comerciales normales". Los Estados Unidos alegan que los "códigos de competencia leal" del sector desempeñarían un papel decisivo en la determinación de cuáles son las "prácticas comerciales normales". "En cuanto a las 'prácticas comerciales normales', si existe un código de competencia leal, ese código se utilizará como norma. Si no existe ningún código, la JFTC adoptará una determinación después de examinar las prácticas comerciales de ese sector o dará instrucciones a dicho sector sobre el establecimiento de un código de competencia leal."<sup>453</sup>

5.449 En opinión de los Estados Unidos, de conformidad con la Notificación 17 de la JFTC, las películas y el papel importados que trataban de ampliar su cuota de mercado estaban autorizados a ofrecer incentivos hasta un máximo de 100.000 yen a cualquier otra empresa. Según los Estados Unidos, al limitar tan acentuadamente la utilización de premios entre empresas, la notificación prácticamente eliminó uno de los métodos más importantes utilizados por los fabricantes para establecer relaciones con los mayoristas y minoristas o para ofrecer incentivos a los distribuidores con el objeto de aumentar las ventas.

5.450 Los Estados Unidos aducen asimismo que la JFTC señaló en su Informe Anual de 1996 que la Notificación 17 de la JFTC se había dictado como una contramedida relativa a la liberalización, y observó que los premios "1) impiden la racionalización de la distribución; 2) perjudican los intereses de los consumidores; 3) darán lugar a una competencia basada en los recursos financieros y el poder de venta, en la que el más débil será víctima del más

---

<sup>450</sup>Véase la sección II.B.3 b) ii) *supra*.

<sup>451</sup>Severas restricciones aplicadas a las empresas en materia de ofrecimientos de premios: Shatokuren recibe las explicaciones de la JFTC en Jyosui Kaikan, Nihon Shashin Kogyo Tsushin, 20 de junio de 1967, página 25, Ex. 67-8 de los Estados Unidos.

<sup>452</sup>Véase el cuadro adjunto a la Notificación 17 de la JFTC.

<sup>453</sup>Severas restricciones aplicadas a las empresas en materia de ofrecimiento de premios, *op. cit.*

fuerte; y 4) *el punto 3 [supra] se intensificará particularmente con la liberalización de capitales*".<sup>454</sup> La JFTC explicó asimismo que "el objetivo principal [de la Notificación 17] es a) la racionalización de la etapa de distribución [...]; y b) la eliminación de una competencia de ventas basada en el poder del capital, en la que el más fuerte oprime al más débil [...]. Si el capital de los Estados Unidos ofreciera premios en el sector de la distribución del Japón, el Japón no podría estar a la altura, por lo que se deben aplicar restricciones que funcionen como un rompeolas antes de la liberalización".<sup>455</sup> A juicio de los Estados Unidos, resulta claro que la JFTC dictó la notificación pensando en la competencia extranjera.

5.451 A juicio del **Japón** para determinar el objeto y la finalidad de la notificación se debe recurrir, en términos generales, no a la sección del Informe Anual de 1966 de la JFTC citada por los Estados Unidos, sino a la sección precedente de dicho Informe:

"En junio de 1966, el Órgano Consultivo sobre Precios, que asesora al Director General del Organismo de Planificación Económica, recomendó que "los ofrecimientos de premios con ocasión de la distribución de artículos del hogar aumentarían innecesariamente los gastos de ventas y distribución y se oponen a la racionalización de la distribución; por lo tanto, no son convenientes si se desea evitar el aumento de los precios. Se debe prestar atención a esta cuestión y es necesario reglamentar la práctica con arreglo a la Ley de Premios a fin de fomentar la competencia leal y racionalizar la distribución, trasladando de este modo los beneficios de la competencia a los consumidores." Respondiendo a esta recomendación, la JFTC hizo un estudio sobre 80 organizaciones, inclusive de las asociaciones de fabricantes de bienes de consumo, en agosto del mismo año, para examinar las circunstancias que rodeaban a las invitaciones a realizar viajes de turismo [...]"<sup>456</sup>

El Japón alega que la notificación se aplicó con independencia de la nacionalidad de la entidad que realizaba esta práctica.

5.452 El Japón aduce asimismo que la Notificación 17 de la JFTC era aplicable sólo a los ofrecimientos de productos. Las ofertas a precios reducidos, las rebajas y las ofertas de productos para respaldar las actividades de promoción de otras partes, quedaban al margen de la reglamentación. Además, la notificación aclara que no se opone a que las empresas "ofrezcan equipo o instalaciones para la venta o almacenamiento de dichos productos, ofrezcan equipo, instalaciones, etc., o cualquier otra ayuda para la publicidad, o brinden orientación en materia de información sobre los productos o las técnicas de reparación". Por consiguiente, según el Japón, tanto los fabricantes extranjeros como los nacionales disponen de una gran variedad de medios para establecer nuevas relaciones con los distribuidores o para reforzar las existentes.

5.453 El Japón hace notar que la medida no se dirigía específicamente contra el sector de materiales fotográficos, ya que abarcaba casi todos los sectores que producían mercancías consumidas o utilizadas en la vida cotidiana (más de 100 sectores, que incluían desde los automóviles hasta los jabones).

5.454 El Japón alega que la reglamentación limitaba sólo los ofrecimientos de premios

---

<sup>454</sup>Informe anual de la JFTC, 1966, Ex. 66-1 de los Estados Unidos (cursiva añadida por los Estados Unidos).

<sup>455</sup>Severas restricciones aplicadas a las empresas en materia de ofrecimientos de premios, *op. cit.*

<sup>456</sup>Informe anual de la JFTC, 1966, Ex. D-43 del Japón.

excesivos a los distribuidores y no las actividades de promoción normales. El fundamento de ello consistía en que tales ofrecimientos podían obstaculizar la competencia leal y la libre competencia de precios en el sector de la distribución y podían aumentar los costos de distribución en detrimento de los intereses de los consumidores. No obstante, los fabricantes podían seguir ofreciendo precios rebajados o descuentos y podían realizar otras actividades de promoción normales porque así lo autorizaba la notificación.

5.455 El Japón observa asimismo que los premios ofrecidos a los empleados de las empresas que tenían una relación especial (participación en el capital o envío de personal superior) con el fabricante no eran considerados premios por la reglamentación porque no se diferenciaban de los premios ofrecidos a sus propios empleados. Esta excepción se aplicaba sólo a las transacciones que eran virtualmente idénticas a las realizadas dentro de una misma entidad. A la relación entre Fuji Film y sus mayoristas primarios no le era aplicable esta excepción porque no mantenían entre sí esta relación especial.

5.456 El Japón sostiene que la Notificación 17 de la JFTC ha sido dejada sin efecto desde abril de 1996 y, por lo tanto, queda al margen de las presentes actuaciones. A medida que la competencia en materia de precios se intensificó a nivel de la distribución debido a las modificaciones introducidas en la economía japonesa a partir de 1967, los distribuidores tendieron a solicitar a los fabricantes precios más bajos en lugar de premios. Junto con esta tendencia se redujo la necesidad de mantener la reglamentación. Por estos motivos, la notificación se dejó sin efecto.

5.457 Los **Estados Unidos** manifiestan que la notificación siguió en vigor hasta marzo de 1996, pero la derogación de la Notificación 17 hace que los ofrecimientos de premios entre empresas queden sometidos a la Notificación 15 de la JFTC, Designación 9 de 15 junio de 1982, sobre estímulos injustificados, en virtud de la Ley Antimonopolio. Los Estados Unidos sostienen que esa designación prohíbe los ofrecimientos de premios que vayan más allá de las "prácticas comerciales normales". Dado que los premios por un valor superior a 100.000 yen anuales, destinados a una única empresa, fueron ilegales entre 1967 y 1996, y que, por lo tanto, la "práctica comercial normal" puede efectivamente haber quedado limitada a ese importe, no resulta claro en qué medida las restricciones actuales aplicadas con arreglo a la Ley Antimonopolio serán diferentes de las previstas anteriormente en la Ley de Premios.

5.458 El **Japón** sostiene que lo cierto es que, en virtud de la Designación 9 de la Notificación 15 de la JFTC sobre "prácticas comerciales desleales", el límite de 100.000 yen ya no existe, y que la carga de la prueba incumbe a la JFTC.

**b) Decisión del Consejo de Ministros de 1967 (orientación sobre los códigos de competencia leal)**<sup>457</sup>

5.459 Los **Estados Unidos** alegan que en junio de 1967 el Comité de Expertos del Consejo de Inversiones Extranjeras, comité asesor del Ministerio de Hacienda, solicitó el establecimiento de otros "códigos de competencia leal" como "contramedida medida eficaz".<sup>458</sup> El Comité sugirió que esos códigos se establecieran con la asistencia de la rama de producción que pudiera verse afectada.<sup>459</sup>

---

<sup>457</sup>Véase la sección II.B.1 *supra*.

<sup>458</sup>Informe del Comité de Expertos del Consejo de Inversiones Extranjeras, Ministerio de Hacienda, junio de 1967, página 3, Ex. 67-5 de los Estados Unidos. Véase la sección II.B.1.

<sup>459</sup>*Ibíd.*

5.460 A juicio de los Estados Unidos, el Japón sabía perfectamente que sus obligaciones dimanantes de los tratados no permitían que el Gobierno tratara a las empresas extranjeras de una manera abiertamente discriminatoria. Como expresó un miembro del Comité de Expertos del Consejo de Inversiones Extranjeras, aunque el Japón deseaba adoptar "contramedidas legales para evitar cualquier riesgo de que el capital extranjero perturbara la economía japonesa o las actividades de las empresas nacionales, riesgo que se planteará con la liberalización de capitales", reconocía que "si se debía adoptar alguna contramedida discriminatoria [...] eran las propias empresas [nacionales] las que debían adoptarlas".<sup>460</sup> Para quienes observaran la situación desde fuera, las medidas parecerían imparciales: "el Gobierno debe naturalmente contrarrestar estas nuevas situaciones intensificando la aplicación de la Ley de Premios y la Ley Antimonopolio, pero podría suceder que las leyes se tuvieran que aplicar técnicamente de manera imparcial a las empresas nacionales y las extranjeras [...]".<sup>461</sup>

5.461. Los Estados Unidos sostienen asimismo que en julio de 1967 el Consejo de Ministros japonés adoptó las recomendaciones del Consejo de Inversiones Extranjeras y de su Comité de Expertos, en el sentido de que la Ley de Premios se debía utilizar como contramedida relativa a la liberalización mediante el establecimiento de códigos de competencia leal.<sup>462</sup> A juicio de los Estados Unidos, el Gobierno dio instrucciones para que los códigos fueran creados por los representantes de la rama industrial y las asociaciones comerciales, según lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Premios, y el Gobierno ejercería una "orientación activa".<sup>463</sup>

5.462 Los Estados Unidos sostienen que posteriormente la JFTC instó al sector privado a dictar más "códigos de competencia leal" y les ofreció orientación para redactarlos. La rama de producción y las asociaciones inicialmente se resistieron, pero pese a ello la JFTC logró obtener compromisos de que dichos códigos se adoptaran: "En lo que respecta al establecimiento de códigos de competencia leal, a diferencia de lo que sucede actualmente, todos se mostraban sumamente reacios. Consideraban que [los códigos] tenían un carácter oprobioso [...] Varios sectores se mostraron inicialmente reacios a establecer códigos de competencia leal, pero hacia 1969 comenzaron a hacerlo por su propia iniciativa".<sup>464</sup>

---

<sup>460</sup>Evolución posterior a la guerra y retos planteados por la Ley de Sociedades, parte II: contramedidas relativas a la liberalización de capitales, seminario de Hogaku, abril de 1968, página 3, Ex. 68-4 de los Estados Unidos.

<sup>461</sup>Ibíd.

<sup>462</sup>Véase la sección II.B.1.

<sup>463</sup>Lo que ha suscitado atención especial en esta Ley como contramedida relativa a la liberalización ha sido el establecimiento de códigos de competencia leal, que tienen un carácter de autorregulación para el sector (artículo 10 de dicha Ley) [...] se llegó a la conclusión de que el ofrecimiento de premios excesivos y otras prácticas similares puede prevenirse efectivamente mediante una utilización más eficaz de este sistema. Existía la firme creencia de que lo que se necesitaba con este fin era que la propia rama de producción japonesa se esforzara por establecer esos códigos y el Gobierno brindara una orientación activa para ayudar a esos esfuerzos" (Sato Hiroshi, Director Adjunto, División de Inversiones Extranjeras, Ministerio de Hacienda, Contramedidas legislativas para prevenir el desorden resultante de la liberalización de las inversiones directas, julio de 1967, página 6, Ex. 67-5 de los Estados Unidos.

<sup>464</sup>Entrevista con Iyori Hiroshi: El papel de la legislación sobre premios y representaciones y cuestiones para el futuro, Kosei Torihiki, N° 502, agosto de 1992, Ex. 92-3 de los Estados Unidos. El Japón manifestó que el motivo por el cual el sector privado era "reacio" a adoptar los códigos era que los sectores a los que estaban destinados habían realizado representaciones engañosas excesivas

5.463 El **Japón** alega que no consideraba necesario entrar en detalles sobre los códigos de competencia leal o los consejos de comercio leal porque ninguno de ellos se refería a las películas y el papel fotográficos. No obstante, se había sentido obligada a rectificar algunas ideas erróneas contenidas en las comunicaciones de los Estados Unidos. El Japón sostiene que los premios excesivos y las representaciones que inducen a error suelen difundirse rápidamente entre los competidores y este fenómeno tiende a intensificarse. Por lo tanto, para lograr una observancia efectiva de la Ley de Premios conviene que las empresas convengan en autolimitar ese comportamiento y evitar la transgresión práctica de la Ley. Es en este marco que la Ley de Premios autoriza a las entidades comerciales a adoptar, con sujeción a la aprobación de la JFTC, normas voluntarias (códigos de competencia leal) aplicables a los premios y las representaciones, a fin de asegurar que los consumidores puedan hacer una selección adecuada de los productos y que reine la competencia leal en el mercado.

5.464 El Japón aduce que en el informe del Comité de Expertos del Consejo de Inversiones Extranjeras invocado por los Estados Unidos también se establece claramente que, "al aplicar la Ley Antimonopolio, las empresas con capital extranjero no deben ser tratadas de manera diferente".<sup>465</sup> A juicio del Japón, ni la Ley Antimonopolio ni la Ley de Premios contienen disposición alguna que autorice a tratar a las empresas con capital extranjero de manera diferente, y esas leyes nunca han sido aplicadas de ese modo.

5.465 En opinión del Japón, el informe sólo contenía recomendaciones, la mayor parte de las cuales "se debían examinar más a fondo en otros consejos de expertos u organismos administrativos para su aplicación, teniendo en cuenta su carácter de órgano asesor para el examen de importantes asuntos relacionados con la inversión extranjera".<sup>466</sup> El informe establece concretamente que "en lo que respecta a la mayor parte de los asuntos examinados en el presente, ni el Comité ni el Consejo están en condiciones de formular un juicio definitivo". El Japón aduce que la JFTC no ha aplicado la Ley de Premios para poner en práctica estas recomendaciones y que, contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos, el Consejo de Ministros japonés no aprobó el informe. Por consiguiente, el Gobierno del Japón no ejerció una "orientación activa".

5.466 Los **Estados Unidos** manifiestan que el Japón trata de dejar al margen del examen los códigos y los consejos mediante la alegación de que no reglamentan la venta o la promoción de materiales fotográficos. El Japón aduce que los códigos no se *redactaron* pensando en las películas o el papel fotográficos. Al formular este argumento, el Japón pasa por alto los efectos *reales* que estos códigos y consejos tienen sobre la promoción de materiales fotográficos. A juicio de los Estados Unidos, los códigos y los consejos hacen ineficaces las promociones de materiales fotográficos en el mercado japonés, y es este efecto *real* el que cuestionan los Estados Unidos.

5.467 Los Estados Unidos expresan asimismo que para apuntalar a los inexpertos consejos de comercio leal, el Japón adoptó medidas a fin de asegurar que las empresas extranjeras no pudieran hacer incursiones en el mercado japonés antes de que los códigos de competencia leal que se estaban poniendo en vigor se aplicaran plenamente. La JFTC inició

---

(por ejemplo, recuerdos o bienes inmuebles) y consideraban que adoptar dichos códigos sería deshonroso.

<sup>465</sup>Finance, junio de 1967, Ex. D-58 del Japón, Ex. 67-5 de los Estados Unidos.

<sup>466</sup>Finance, julio de 1967, Ex. D-59 del Japón, Ex. 67-9 de los Estados Unidos.

procedimientos contra las importaciones a fin de desalentar las actividades de promoción dinámicas. Estas medidas coercitivas enviaron una enérgica señal de que el Gobierno se proponía utilizar las restricciones a las promociones con el objeto de frenar la competencia de las importaciones. Los Estados Unidos ofrecen tres ejemplos en los que la JFTC aplicó la Ley de Premios contra filiales de empresas extranjeras o contra importadores de productos extranjeros. Uno de estos ejemplos se refería a una filial japonesa de una empresa relojera suiza, que deseaba ofrecer a sus clientes más importantes viajes para asistir a seminarios en Suiza. En otro ejemplo, se adoptaron medidas contra los importadores de acondicionadores de aire fabricados en los Estados Unidos que deseaban ofrecer gratuitamente un aparato de televisión en color con cada producto vendido. En el tercer ejemplo, se prohibió a un fabricante estadounidense de bebidas gaseosas que ofreciera a sus consumidores ciertas apuestas en carreras de caballos con premios en efectivo o tres botellas de gaseosa. El Director de la División de Premios y Representaciones reconoció entonces que a la JFTC le preocupaba que importantes competidores extranjeros ofrecieran premios desproporcionados y que era necesario un "código de competencia leal" para proteger la producción nacional.<sup>467</sup>

5.468 A juicio del **Japón**, ninguno de los ejemplos mencionados por los Estados Unidos guarda relación con el origen del producto. La misma medida se hubiera tomado contra productores nacionales. El Japón observa asimismo que durante el período de tres años transcurrido entre 1969 y 1971, la JFTC dictó órdenes de cesar y desistir en 159 casos, y sólo tres de ellas se dirigían contra productos extranjeros. El Japón considera que la JFTC ha mantenido una actitud completamente no discriminatoria al aplicar la Ley Antimonopolio y la Ley de Premios.

5.469 Los **Estados Unidos** aducen que, además de estas medidas de aplicación de la Ley, la JFTC llevó a cabo acciones menos formales mediante "orientaciones administrativas" dirigidas a las empresas extranjeras y a sus correspondientes importadores nacionales. Aunque constituyen una reglamentación menos severa que las órdenes de cesar y desistir, las "orientaciones administrativas" surten básicamente los mismos efectos.

5.470 Los Estados Unidos alegan asimismo que el Gobierno del Japón adoptó otras medidas para aumentar la eficacia de las contramedidas relativas a la promoción mientras se constituían los consejos de comercio leal. En 1972, se modificó la Ley de Premios con el objeto de facultar a los gobiernos de prefectura a iniciar acciones destinadas a hacer cumplir la Ley en materia de premios y representaciones.<sup>468</sup> En virtud del artículo 9-2 revisado de la Ley de Premios, los gobiernos de prefectura pueden ordenar a los transgresores que dejen de actuar de forma incompatible con los artículos 3 ó 4. A fin de movilizar la presión del público para apoyar una medida de este tipo, los gobiernos de prefectura pueden dar a publicidad sus conclusiones. Si un transgresor no cumple una directiva emitida con arreglo al artículo 9-2 o si así lo solicita un gobierno de prefectura, la JFTC puede además adoptar las medidas apropiadas.<sup>469</sup> Según los Estados Unidos, la modificación de 1972 dio lugar a un aumento notable del número de acciones tendientes a hacer cumplir la Ley: desde 1972 hasta la actualidad, los gobiernos de prefectura han sido responsables de aproximadamente el 75 por ciento de todas las acciones dirigidas a hacer cumplir la Ley de Premios.

5.471 El **Japón** aduce que la modificación introducida en 1972 respondía a las peticiones

---

<sup>467</sup>Ueno Toshiro, División de Premios y Representaciones de la JFTC, causa judicial relativa a los premios de Pepsi Cola, Kosei Torihiki, diciembre de 1971, Ex. 71-12 de los Estados Unidos.

<sup>468</sup>Ley de Premios, artículos 9-2 y 9-3, Ex. 62-6 de los Estados Unidos.

<sup>469</sup>Ibíd., artículo 9-2.

de incrementar la cooperación entre la JFTC y los gobiernos locales con la finalidad de proteger mejor los intereses de los consumidores.<sup>470</sup> La modificación de la Ley de Premios faculta a los gobernadores de prefectura a investigar las posibles violaciones de la Ley mediante la exigencia de informes e inspecciones sobre el terreno. También están facultados para dictar órdenes no vinculantes para que las partes en un asunto se abstengan de transgredir la Ley. El Japón observa, empero, que los gobernadores de prefectura carecen de autoridad para dictar órdenes de cesar y desistir (artículo 9bis de la Ley de Premios). Si las partes no cumplen voluntariamente las órdenes no vinculantes de los gobernadores, la JFTC puede adoptar medidas coercitivas. Además, los gobiernos de prefectura están sometidos al control de la JFTC en lo que se refiere a la aplicación de la Ley de Premios (artículo 9-5). Ambas autoridades mantienen una estrecha comunicación entre sí en lo que respecta a la aplicación de la Ley, y no existen discrepancias prácticas en la interpretación ni en las políticas relativas a la reglamentación de los premios.

5.472 En opinión del Japón, no debería ser una sorpresa el hecho de que "el 75 por ciento de todas las acciones dirigidas a hacer cumplir la Ley de Premios" han estado a cargo de los gobiernos de prefectura, como han observado los Estados Unidos en su comunicación, porque la JFTC dispone de una sede y ocho oficinas locales mientras que los gobiernos de las prefecturas suman un total de 47.

**c) La Notificación 34 de 1971 de la JFTC (sorteos abiertos)**<sup>471</sup>

5.473 Los **Estados Unidos** sostienen que esta notificación establece que los premios ofrecidos mediante sorteos dados a publicidad o "abiertos", que no requieren la compra de un producto, no pueden superar la cifra de 1 millón de yen. Los Estados Unidos consideran que la JFTC ha incluido los "materiales fotosensibles" entre los sectores sometidos a la nueva restricción.

5.474 El **Japón** alega que la utilización de premios hecha por Kodak para sus promociones de ventas se ha visto escasamente afectada por la Notificación 34, de 2 de julio de 1971. Kodak ha llevado a cabo un gran número de campañas de promoción mediante la utilización de sorteos abiertos. El Japón manifiesta que, entre 1971 y 1996, (cuando el límite fijado para los sorteos "abiertos" pasó de 1 a 10 millones de yen), Kodak ofreció premios por valor de 1 millón de yen sólo en muy pocas ocasiones. En la mayoría de las campañas de promoción de Kodak, los primeros premios oscilaban entre 300.000 y 500.000 yen. Incluso después de que el límite fuera elevado hasta 10 millones de yen, Kodak siguió ofreciendo premios muy inferiores al anterior límite de 1 millón de yen. Por ejemplo, a fines de 1996, Kodak ofreció en su campaña de promoción premios de 500.000 yen para los ganadores que ocuparan el primer lugar.<sup>472</sup>

5.475 Los **Estados Unidos** manifiestan que Kodak ha reducido considerablemente las promociones basadas en premios debido a los estrictos controles aplicados. Kodak ha elaborado numerosas ideas de premios y sorteos, pero éstos "fueron eliminados de los planes cuando existía la posibilidad de conflicto con reglamentos oficiales o con las medidas de autorregulación del sector."<sup>473</sup>

---

<sup>470</sup>Treinta años de política de competencia, páginas 286 y 287, Ex. D-56 del Japón.

<sup>471</sup>Véase la sección II.B.3 a) ii).

<sup>472</sup>Véase Ex. D-27 del Japón, que incluye una lista de los premios otorgados anteriormente por Kodak.

<sup>473</sup>Affidavit of Sumi Hiromichi, página 27, Ex. 96-10 de los Estados Unidos.

**d) Notificación 34 de 1973 de la JFTC (país de origen de los productos)**<sup>474</sup>

5.476 Los Estados Unidos aducen que la Notificación 34 de la JFTC, de 16 de octubre de 1973, limita el alcance de las representaciones de promoción de productos importados realizadas en japonés. Entre otras cosas, la notificación establece que inducen a error las "representaciones [...] cuando se determine que, al aplicarse a productos elaborados en el extranjero, hacen difícil a los consumidores en general identificar los productos como productos hechos en el país extranjero de que se trate: [...] las representaciones en las que la descripción literal o una parte principal de ella figuran en caracteres japoneses".

5.477 En opinión de los Estados Unidos, las limitaciones al uso del idioma nativo por parte de las empresas extranjeras puede obstaculizar extraordinariamente la eficacia de los esfuerzos de comercialización de productos importados. Esto es especialmente cierto cuando la restricción se aplica a la marca o a otra información esencial acerca del producto.<sup>475</sup> En opinión de los Estados Unidos, el trato menos favorable concedido a las importaciones por cualquier limitación sobre el uso del japonés resulta manifiesta y se ve agravada por las directrices que interpretan la notificación.<sup>476</sup> Estas directrices establecen excepciones a la notificación, en favor de los productos nacionales, excepciones de las que no existen analogías aplicables a los productos de fabricación extranjera.

5.478 Los Estados Unidos hacen notar que, por ejemplo, el párrafo 2 de las directrices permite que, en relación con productos japoneses, se incluyan representaciones que hagan referencia a naciones extranjeras, si se "entiende claramente" que la empresa de que se trata es una empresa japonesa. El párrafo 3 estipula que los productos nacionales pueden identificarse con una denominación extranjera (por ejemplo "pan francés") si "es evidente que ello no significa que el país de origen de los productos en cuestión sea un país extranjero".<sup>477</sup>

---

<sup>474</sup>Véase la sección II.B.3 b) iii). Aunque esta notificación no figura en la lista de medidas impugnadas por los Estados Unidos, las comunicaciones de ambas partes se refieren ampliamente a ella.

<sup>475</sup>Los Estados Unidos consideran que, aunque la notificación también limita las posibilidades de que las representaciones relativas al origen de los productos japoneses se efectúen en un idioma extranjero, la imposibilidad de promover productos en un idioma distinto del japonés no constituye una dificultad comparable.

<sup>476</sup>Normas de aplicación sobre las representaciones que inducen a error acerca del país de origen de los productos, Directiva N° 12 del Secretario General, 16 de octubre de 1973, Ex. 73-5 de los Estados Unidos.

<sup>477</sup>Los Estados Unidos mencionaron asimismo el párrafo 6, que permite que se utilicen en los productos nacionales:

- "i) representaciones que incluyan el nombre o la marca de fábrica o de comercio de una empresa japonesa escritos en caracteres extranjeros (incluidos caracteres japoneses romanizados) cuando se determine que los consumidores en general las identifican claramente como representaciones aplicadas a productos hechos en el Japón;
- ii) representaciones que la Ley permita utilizar en lugar de descripciones en japonés, descripciones para los consumidores en general (por ejemplo, "All Wool" ("pura lana"), "Stainless Steel" ("acero inoxidable"), etc.);
- iii) representaciones que los consumidores en general acepten como representaciones en japonés conforme a las prácticas comerciales generalizadas (por ejemplo, "size"

5.479 A juicio de los Estados Unidos, la Notificación 34 de la JFTC y sus directrices perjudican claramente a las importaciones mediante la imposición de requisitos restrictivos en lo que respecta a las representaciones de promoción que se refieren al país de origen de los productos. La reglamentación de las importaciones contenida en la notificación respecto de la utilización del japonés no cumple ningún propósito de protección de los consumidores porque, con independencia del lugar de fabricación del producto, el país de origen se puede identificar claramente en japonés. Además, los Estados Unidos alegan que no se cumple ningún propósito legítimo de protección del consumidor mediante la inclusión en la notificación de excepciones aplicables a los productos nacionales, pero no a los extranjeros.

5.480 En respuesta a las alegaciones de los Estados Unidos respecto de la Notificación 34 de la JFTC, el **Japón** aduce que a fines del decenio de 1960 una enorme cantidad de productos importados comenzaron a distribuirse en el mercado japonés, en el curso de la expansión de los intercambios de capitales, tecnología y productos. Lamentablemente, en esta etapa se hizo un amplio uso de representaciones inexactas del país de origen. Esas representaciones estaban destinadas a hacer creer a los consumidores que ciertos productos nacionales procedían de Europa o de América del Norte y a explotar la preferencia de los consumidores por ciertos productos fabricados en el extranjero. Con el objeto de controlar eficazmente las representaciones que pudieran inducir a error a los consumidores en general acerca del país de origen de los productos, la JFTC adoptó la Notificación 34 y también publicó las "Directrices para la interpretación de la aplicación de la Notificación".<sup>478</sup>

5.481 A juicio del Japón, la Notificación estaba por tanto desprovista de todo propósito o efecto de limitar la importación de productos extranjeros; por el contrario, estaba destinada, al menos en parte, a preservar las oportunidades de competencia leal para los productos extranjeros frente a productos que se hacen pasar por nacionales en el mercado japonés.

5.482 El Japón alega asimismo que la Notificación 34 de la JFTC es simétrica y abarca dos aspectos. El primero de ellos reglamenta las representaciones que podrían presentar erróneamente los productos nacionales como productos extranjeros, y el segundo aspecto se refiere a la errónea representación de productos extranjeros como si fueran nacionales, así como a las descripciones falsas entre productos extranjeros en general.<sup>479</sup> Las directrices dictadas con arreglo a la Notificación aclaran en particular el primer aspecto. Según el Japón, esto se debe a que la Notificación fue dictada originariamente para reglamentar las representaciones que describen los productos nacionales como extranjeros, y para proteger los productos extranjeros. El Japón alega que las directrices se aplican también *mutatis mutandis* al segundo aspecto.

5.483 El Japón aduce asimismo que, en tanto que el país de origen se indique claramente cualquiera sea la manera, sea en japonés, en un idioma extranjero o en una expresión no

---

("tamaño"), "price" ("precio"), etc.); y

- iv) representaciones que incluyan caracteres extranjeros, pero en las que sea evidente que dichos caracteres se utilizan únicamente con fines decorativos, ornamentales o similares, y no implican que el país de origen de los productos sea un país extranjero (por ejemplo, los recortes de periódicos en inglés estampados en las bolsas)."

<sup>478</sup>Circular N° 12 de 1973 del Secretario General de la JFTC, Ex. D-54 del Japón.

<sup>479</sup>Véase la sección II.B.3 b) iii).

literal, la utilización del idioma japonés para expresar la totalidad o la mayor parte de las representaciones literales es completamente legítima.

5.484 El Japón aduce asimismo que los párrafos 2, 3 y 6 de las directrices no establecen una excepción para los productos nacionales, como alegan los Estados Unidos; se trata de ilustraciones de representaciones que no inducirían a error a los consumidores. Según el Japón, las normas relativas al país de origen tratan de manera simétrica a los productos nacionales y a los extranjeros. Los productos nacionales no pueden utilizar un idioma extranjero para expresar la totalidad o la mayor parte de las representaciones literales a menos que contengan una representación reconocible que indique su origen japonés. La limitación a la utilización del idioma japonés para los productos extranjeros debe entenderse como la contraparte de la norma aplicable a los productos japoneses, y no debe considerarse como discriminatoria de modo alguno. El Japón hace notar a este respecto que el principio del origen extranjero adoptado por la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos establece que "es desleal, como regla general, vender un producto extranjero u ofrecerlo en venta, sin dar a conocer el país de origen".<sup>480</sup> Por otra parte, la Comisión Federal de Comercio no exige que en los productos estadounidenses se identifique su origen nacional. Por el contrario, las normas japonesas sobre el país de origen limitan igualmente, en virtud de la Ley de Premios, tanto en los productos nacionales como en los extranjeros, las representaciones que puedan inducir a error a los consumidores con respecto al origen.

**e) Notificación 3 de 1977 de la JFTC (premios "cerrados")<sup>481</sup>**

5.485 Los **Estados Unidos** alegan que el hecho más digno de mención registrado al comienzo de la aplicación de la Ley de Premios fue la Notificación 20 de 1965 de la JFTC, relativa a las "Restricciones aplicadas a las ofertas de premios mediante concursos". En esa Notificación, la JFTC amplió el alcance de la notificación relativa a los sorteos para incluir los concursos que entrañan algún elemento de habilidad, tales como las preguntas y respuestas o los concursos de elección de lemas.<sup>482</sup> La Notificación 3 de 1977 se basó en la Notificación 20 de 1965. La Notificación de 1977 limitó los premios ofrecidos en relación con sorteos "cerrados" o como premios en juegos de selección al azar de la forma siguiente: 1) cuando el valor de la transacción relacionada con el ofrecimiento del premio mediante un concurso es inferior a 500 yen, 20 veces el valor de la transacción; 2) cuando el valor de la transacción en cuestión no sea inferior a 500 yen ni superior a 50.000 yen, se autorizan premios por un valor de hasta 10.000 yen; 3) cuando el valor de la transacción es de al menos 50.000 yen pero inferior a 100.000 yen, los premios no podrán superar los 30.000 yen; y 4) cuando el valor de la transacción sea de 100.000 yen o más, el límite máximo de los premios es de 50.000 yen.

5.486 El **Japón** manifiesta que la Notificación 3 de la JFTC, de 1º de marzo de 1977, sólo limita las ventas desleales mediante sorteos o concursos. El límite máximo se ha establecido

---

<sup>480</sup>Foreign Origin, Trade Reg. Rep., 7551, Ex. D-55 del Japón.

<sup>481</sup>Véase la sección II.B.3 b) iv).

<sup>482</sup>Notificación 20 de 1965 de la JFTC, reimpresa en *Kampo* (Gaceta Oficial), 15 de julio de 1965, página 5, Ex. 65-1 de los Estados Unidos. Las limitaciones impuestas en virtud de la notificación se ampliaron en 1969, se aclararon en 1977 y de algún modo se liberalizaron en 1981 y 1996. Véase la Notificación 16 de 1969 de la JFTC, Ex. 69-1 de los Estados Unidos, la Notificación 3 de 1977, Ex. 77-1 de los Estados Unidos y la Notificación 13 de 1981, Ex. 81-1 de los Estados Unidos. No obstante, las limitaciones han seguido siendo importantes y actualmente el premio máximo que se puede ofrecer es de 100.000 yen.

en 20 veces el precio de compra, sin que pueda superar los 100.000 yen. El valor total de los premios no podrá superar el 2 por ciento del total de las ventas proyectadas. La JFTC ha publicado las "Directrices para la interpretación de la Notificación relativa a las restricciones aplicadas a las ofertas de premios mediante sorteos o concursos" ("Directrices sobre premios").<sup>483</sup> El Japón sostiene que Kodak ha aprovechado ampliamente la posibilidad de realizar campañas de "premios cerrados" en sus promociones de ventas en el Japón. En la lista de ofrecimientos de premios de Kodak<sup>484</sup>, el número de ofrecimientos de "premios cerrados" es casi el mismo que el de los ofrecimientos de "premios abiertos". En los Estados Unidos, las ventas con sorteos están prohibidas por la legislación en los 50 estados.

**f) Notificación 5 de 1977 de la JFTC (premios a los consumidores)**<sup>485</sup>

5.487 A juicio de los **Estados Unidos**, la Notificación 5 de 1º de marzo de 1977 sobre los ofrecimientos de premios a los consumidores, que limita esos premios al 10 por ciento del valor del producto pertinente, fue especialmente perjudicial para la competencia en el sector de las películas fotográficas. La limitación del 10 por ciento podría permitir el ofrecimiento de algunos premios importantes en relación con productos de precio elevado, pero tiene un efecto mucho mayor sobre las ventas de materiales fotográficos de precio relativamente bajo. El valor de los premios utilizados en relación con los productos de bajo precio debe ser elevado en relación con el precio de la transacción, ya que de otro modo es probable que el resto de la promoción importará más que sus beneficios. Esto significa que las marcas que tratan de competir con quienes ocupan una posición destacada no pueden "gritar más fuerte" en el mercado. Los Estados Unidos alegan que, así como el Japón había suprimido los premios de los fabricantes a los mayoristas y los minoristas, la Notificación 5 de la JFTC básicamente impidió las promociones mediante premios en gran escala destinados a los consumidores.

5.488 En opinión de los Estados Unidos, aunque la Notificación 5 excluye las muestras, los productos secundarios necesarios para la utilización de los productos principales, los artículos obsequiados en las aperturas de tiendas u otras celebraciones, y los cupones, todos ellos están sometidos al requisito de que deben ser "razonables habida cuenta de las prácticas comerciales normales".

5.489 El **Japón** aduce que sólo los ofrecimientos de premios excesivos están sometidos a restricciones en virtud de la Notificación 5 de la JFTC. El Japón alega que es legítimo que las películas que tengan un valor máximo de 1.000 yen vayan acompañadas de premios de hasta 100 yen por medio de un ofrecimiento dirigido a los compradores en general. Por ejemplo, se puede ofrecer legalmente un premio de 100 yen, que equivale al 25 por ciento del precio, por la compra de un rollo de película de un valor de 400 yen. En opinión del Japón, es ciertamente dudoso que, en situaciones normales, las empresas puedan ofrecer durante un período prolongado premios por un valor del 25 por ciento del producto. En su reciente campaña de promoción, Kodak ofreció un premio por valor de 50 yen a cada comprador de un paquete de películas. Esto representa sólo la mitad del límite máximo de los premios que se pueden ofrecer a los compradores. Japón observa asimismo que para facilitar la comprensión de la notificación la JFTC ha publicado las "Directrices para la interpretación de la Notificación relativa a las restricciones aplicadas a las ofertas de premios a los consumidores en general" ("Directrices relativas a los compradores en

---

<sup>483</sup>Circular N° 4 de 1977 del Secretario General de la JFTC, Ex. D-35 del Japón.

<sup>484</sup>Ex. D-27 del Japón.

<sup>485</sup>Véase la sección II.B.3 b) v).

## **6. "CONTRAMEDIDAS" RELATIVAS A LA PROMOCIÓN POSTERIORES A LA RONDA DE TOKIO**

5.490 Los **Estados Unidos** manifiestan que las negociaciones arancelarias celebradas entre los Estados Unidos y el Japón durante las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda de Tokio concluyeron efectivamente en agosto de 1978. Al mismo tiempo que otorgaba concesiones arancelarias sobre los materiales fotográficos el Gobierno del Japón, expresó su preocupación a los Estados Unidos sobre la posibilidad de que los productores extranjeros -muy especialmente Kodak- compitieran agresivamente en el mercado japonés.<sup>487</sup>

5.491 Los Estados Unidos aducen asimismo que, después de la conclusión de la Ronda de Tokio, el Gobierno del Japón estableció nuevas instituciones para reforzar las medidas existentes con el objeto de limitar la utilización de premios. La primera medida consistió en establecer una mayor coordinación entre el número creciente de códigos de competencia leal y consejos de comercio leal que la JFTC estaba aprobando en casi todos los sectores del mercado japonés. El 1º de abril de 1979, la JFTC dictó una orientación administrativa a los consejos con el objeto de que se creara un grupo representativo, la Federación de Consejos de Comercio Leal, con el objeto de coordinar las actividades de los diversos consejos de comercio leal, y les brindó cooperación y apoyo para hacerlo.<sup>488</sup>

### **a) Orientación de la JFTC de 1981 sobre el personal volante<sup>489</sup>**

5.492 Según los Estados Unidos, en octubre de 1979 la JFTC propuso, y el Consejo de Ministros aprobó, el establecimiento de una Oficina del Sector de la Distribución para "administrar los derechos vinculados con las designaciones sobre prácticas comerciales desleales relacionadas con la distribución".<sup>490</sup> Desde su creación, la Oficina del Sector de la Distribución estudió 16 sectores comerciales y en diciembre de 1981 dio a conocer sus conclusiones sobre las cámaras y los materiales fotográficos.<sup>491</sup> En opinión de los Estados

---

<sup>486</sup>Circular N° 6 de 1977 del Secretario General de la JFTC, Ex. D-34 del Japón.

<sup>487</sup>Los Estados Unidos presentaron la siguiente cita de una carta enviada por el Representante Especial Adjunto de los Estados Unidos en las Negociaciones Comerciales al Presidente de Kodak: "Debo referirme a algo que los japoneses siempre han mencionado incidentalmente durante nuestras conversaciones con respecto a las películas y el papel en color. Los japoneses están muy preocupados sobre sus posibilidades de competir con Kodak. Han solicitado una garantía de que Kodak no comercializaría agresivamente sus productos en el Japón. Les he señalado que el Gobierno de los Estados Unidos nunca ha otorgado este tipo de garantías con respecto a las concesiones que hemos recibido" (carta de fecha 30 de agosto de 1978, Ex. 78-6 de los Estados Unidos).

<sup>488</sup>El sistema de códigos de competencia leal y la situación del establecimiento de los códigos de competencia leal, Kosei Torihiki, N° 390, abril de 1983, páginas 37 y 38, Ex. 83-8 de los Estados Unidos.

<sup>489</sup>Véase la sección II.B.3 c) i).

<sup>490</sup>Orden del Consejo de Ministros N° 43 de 1979, citada en el Informe Anual de 1980 de la JFTC, página 283, Ex. 79-1 de los Estados Unidos.

<sup>491</sup>El informe al que se refieren los Estados Unidos es un artículo de Kosugi Misao (firmado a título personal), funcionario del Departamento de Prácticas Comerciales, Oficina del Sector de la Distribución, JFTC, Situación de la Distribución de cámaras, Kosei Torihiki, N° 377, marzo de 1982,

Unidos, el informe de la Oficina del Sector de la Distribución aconsejó a las industrias de las cámaras y los materiales fotográficos, a los laboratorios fotográficos en color y a los sectores conexos, que elaboraran "medidas de autorregulación" -o sea, que su aplicación estaría a cargo del sector privado y no de las autoridades- para controlar el "envío permanente de vendedores, a fin de no ir demasiado lejos en lo que se refiere a los métodos de promoción de las ventas".<sup>492</sup> En opinión de los Estados Unidos, el envío de personal volante constituye la única forma de incentivo económico entre empresas: reducen los costos de los mayoristas y minoristas, y de este modo hacen posible un aumento de las ventas sobre la base de reducciones del costo o del precio, que se trasladan a la línea de distribución.

5.493 El **Japón** alega que la industria fotográfica estaba en realidad elaborando normas sobre el envío de personal incluso antes de que la JFTC publicara el resultado del "Estudio sobre la distribución de la industria de cámaras fotográficas", en diciembre de 1981, y diera a conocer una orientación administrativa en esta materia.<sup>493</sup>

**b) Medidas de autorregulación de 1982 (envío de personal)<sup>494</sup> y Consejo de Promociones<sup>495</sup>**

5.494 En opinión de los **Estados Unidos**, la industria fotográfica nacional respondió a la orientación de la JFTC en julio de 1982 al promulgar las "Medidas de autorregulación sobre la lealtad en las relaciones con los interlocutores comerciales."<sup>496</sup> Estas medidas reglamentan la utilización de personal volante y las contribuciones de los fabricantes y los mayoristas a las promociones realizadas por los comercios minoristas de artículos fotográficos.<sup>497</sup> El Consejo de Promoción Leal del Comercio en la Industria Fotográfica Nacional ("Consejo de Promociones"), órgano encargado de aplicar las Medidas de autorregulación de 1982, fue establecido el 23 de diciembre de 1982.<sup>498</sup> Los Estados Unidos sostiene que la JFTC ha reconocido que se vale del Consejo de Promociones para reglamentar el envío de personal volante y las contribuciones de promoción a los comerciantes minoristas entre miembros del Consejo, y que la JFTC también recurre a las normas establecidas por el Consejo para reglamentar las actividades de quienes no son miembros.

5.495 Los Estados Unidos consideran que la estrecha relación existente entre la JFTC y el Consejo de Promociones se refleja en los Estatutos del Consejo, en los que se dispone que "el establecimiento o la derogación de disposiciones de estos Estatutos y las atribuciones de este Consejo requerirán la aprobación previa de la Comisión de Comercio Leal del Japón."<sup>499</sup>

---

Ex. 82-3 de los Estados Unidos. Véase la sección II.B.3 c) i).

<sup>492</sup>Ibíd., página 8. Véase la sección II.B.3 c) i).

<sup>493</sup>Según el Japón, el establecimiento de la Oficina del Sector de la Distribución sólo dio lugar a informes consultivos sobre determinados sectores, y no a ninguna acción oficial.

<sup>494</sup>Véase la sección II.B.4 a) i).

<sup>495</sup>Véase la sección II.B.4 a).

<sup>496</sup>Véase la cuestión N° 23 del Gobierno del Japón.

<sup>497</sup>Véase la sección II.B.4 a) i).

<sup>498</sup>Véase la sección II.B.4 a).

<sup>499</sup>Establecimiento del Consejo de Comercio Leal, "Un intento de mejorar la estructura de la

Desde su origen, el Consejo de Promociones se dirigió a la JFTC para recabar aprobación y orientación. El Presidente del Consejo de Promociones explicó el procedimiento de aprobación del Consejo en relación con la JFTC: "Y el 22 de abril presentamos un proyecto [...] que tuvo el carácter de informe del Director de la Oficina del Sector de la Distribución a la Comisión de Comercio Leal del Japón. Se espera que el proyecto sea aprobado en su forma actual y, en tal caso, las seis organizaciones comerciales [...] recabarán la orientación administrativa de la Comisión de Comercio Leal y nosotros aplicaremos las medidas de autorregulación.<sup>500</sup> Además, las Medidas de autorregulación establecen que cada uno de los miembros "ejercerá la autorregulación con arreglo a estas normas, y el Consejo de Promoción Leal del Comercio, con la orientación de la Comisión de Comercio Leal del Japón, les impartirá orientación en la medida en que sea apropiado y necesario".<sup>501</sup> A diferencia de los "consejos de comercio leal" examinados anteriormente, que están integrados por representantes de competidores horizontales (por ejemplo, los fabricantes de cámaras fotográficas), el Consejo de Promociones es una asociación verticalmente integrada de la rama de producción, que representa a las empresas que se dedican a los materiales y el equipo fotográfico en todas las etapas del sistema de distribución: fabricantes, mayoristas, minoristas y laboratorios fotográficos.

5.496 Los Estados Unidos sostienen asimismo que el Consejo de Promociones adoptó medidas contra las películas importadas en 1983 cuando Nagase Sangyo, el principal importador de Kodak, ideó una estrategia de promoción para el lanzamiento de una edición limitada especial de series de películas VR Kodak, denominadas conjunto de ensayos VR. El conjunto de ensayos incluía un rollo de 12 exposiciones de cada velocidad de película VR (100, 200, 400 y 1000 ASA). Suponía diversas innovaciones: la película VR 1000 de Kodak era la primera película negativa en color con una velocidad tan alta<sup>502</sup> y la serie incluía un nuevo código de barras de lectura electrónica. La serie y la promoción eran especialmente importantes ya que formaban parte de la campaña más destacada de Kodak en el Japón durante la primera mitad del decenio de 1980.<sup>503</sup> El plan de promoción incluía una amplia publicidad impresa y de televisión, con el objeto de que "la mayor cantidad de público posible conociera los méritos de la serie VR".<sup>504</sup>

5.497 Según los Estados Unidos, la industria fotográfica japonesa consideró al conjunto de ensayo como "realmente ingenioso" y como un "buen plan" que tenía grandes posibilidades de éxito<sup>505</sup>, pero al mismo tiempo estimó que la campaña constituía una importante

---

industria", Fujimori Masao (Misuzu) Zenren Tsuho, enero de 1983, página 4, Ex. 83-3 de los Estados Unidos.

<sup>500</sup>Seis organizaciones comerciales que promueven las medidas de autorregulación potencian la normalización en la reunión comercial anual de *Shashoren* del 22 de abril", *Nihon Shashin Kogyo Tsushin*, 1º de mayo de 1982, página 10, respuestas de los Estados Unidos a la primera serie de preguntas del Grupo Especial, Ex. 18 de los Estados Unidos.

<sup>501</sup>Medidas de autorregulación sobre la lealtad en las relaciones con los interlocutores comerciales, reimpresso en *Camera Times*, 22 de junio de 1982, página 3, Ex. 82-8 de los Estados Unidos.

<sup>502</sup>*Affidavit of John Babbitt*, Ex. 97-7 de los Estados Unidos.

<sup>503</sup>*Affidavit of Ishikawa Sumio*, Ex. 97-10 de los Estados Unidos.

<sup>504</sup>*Ibid.*

<sup>505</sup>Nagase Sangyo, Conjunto de edición limitada de cuatro tipos de películas VR para su venta simultánea en todo el país, *Camera Times*, 14 de junio de 1983, página 5, Ex. 83-13 de los Estados Unidos.

amenaza ("una nueva estrategia de expansión, de carácter extraordinario, dirigida al mercado japonés").<sup>506</sup> Esto era así, al menos en parte, porque las películas VR se vendían con un descuento del 38 por ciento con respecto al precio corriente de venta al por menor. Al día siguiente de que Kodak anunciara sus planes sobre la serie VR, la asociación japonesa de minoristas de artículos fotográficos señaló que consideraba que el precio del conjunto de ensayo suscitaba preocupación, en particular por los efectos que el precio del conjunto de ensayo de Kodak tendría sobre los precios de las películas nacionales, especialmente en un momento en que los fabricantes nacionales de películas habían logrado aumentar los precios.<sup>507</sup>

5.498 Los Estados Unidos explicaron que los miembros de la industria de materiales fotográficos del Japón actuaron rápidamente para frenar la campaña de Kodak. La Asociación de Comerciantes al por Menor de Artículos Fotográficos, por conducto del Consejo de Promociones, actuó para impedir la puesta en práctica de la campaña y solicitó ayuda a la JFTC. Ésta citó a los representantes de Kodak para que explicaran el plan de promoción. Tras oír los comentarios de los representantes de Kodak, los funcionarios dictaron una orientación administrativa dirigida a Kodak, en la que se le indicaba que debía: 1) aclarar el carácter limitado de la oferta, identificando el volumen de los conjuntos de ensayo, las tiendas en las que se vendía y las condiciones de la oferta; y 2) reducir su segundo envío de conjuntos de ensayo y anunciar en cada mostrador de tienda cuándo el producto dejaría de estar disponible.<sup>508</sup> Kodak dio cumplimiento a la orientación.

5.499 Los Estados Unidos explicaron asimismo que el Consejo de Promociones y la asociación de comerciantes al por menor convenció a Nagase de que redujera las promociones del conjunto de ensayo. En su solicitud, la asociación de comerciantes al por menor instó a Nagase a que se abstuviera de exhibir sus precios reducidos en los anuncios.<sup>509</sup> Además, las asociaciones de comerciantes al por menor solicitaron a Nagase que "no dieran a conocer los precios en los periódicos ni en otros sitios". Kodak fue obligada a reducir al mínimo su promoción del conjunto de ensayo.<sup>510</sup>

5.500 A juicio de los Estados Unidos, el Consejo de Promociones sigue ejerciendo presiones sobre los fabricantes de materiales fotográficos para obtener la reducción del número de empleados que estos fabricantes envían a los comercios al por menor. En fecha tan reciente como el 22 de julio de 1996, el Consejo de Promociones comunicó a Kodak una "directiva" en la que se indicaba que el Consejo había "decidido en julio de 1995 solicitar la cooperación de Kodak para seguir reduciendo el envío de personal volante" y que Kodak

---

<sup>506</sup>Materiales fotosensibles: los denominados precios especiales reducidos, conmemorativos, de Kodak: ¿se trata de una nueva y extraordinaria política de expansión del mercado? Nihon Shashin Kogyo Tsushin, 20 de junio de 1983, página 6, Ex. 83-14 de los Estados Unidos.

<sup>507</sup>Ex. 83-11, 83-14, 83-15 y 83-22 de los Estados Unidos.

<sup>508</sup>Affidavit of Ishikawa Sumio, Ex. 97-4 de los Estados Unidos.

<sup>509</sup>¿El conjunto de ensayo de Kodak suscita problemas? La Zenren teme que los "precios dobles" equivalgan a echar un balde de agua fría en un mercado que se está estabilizando, Shashin Kogyo Junpo, 20 de junio de 1983, página 10, Ex. 83-16 de los Estados Unidos.

<sup>510</sup>La Zenren expone audazmente dos estrategias para rectificar el carácter cada vez menos importante de los precios corrientes en su 50ª reunión anual, Zenren Tsuho, noviembre de 1983, páginas 8 a 15, Ex. 83-22 de los Estados Unidos.

debía "informar inmediatamente a este Consejo acerca de la situación de su empresa".<sup>511</sup>

5.501 El **Japón** considera que el Consejo de Promociones es una organización del sector privado que no tiene atribuciones oficiales. Por consiguiente, sus actividades no están sometidas a investigación por parte de la OMC. En términos generales, la JFTC es consultada por las entidades u organizaciones empresariales sobre cuestiones relativas a la Ley Antimonopolio, y la JFTC responde a esas preguntas. En realidad, el Consejo de Promociones fue establecido después de la celebración de consultas con la JFTC. Estas consultas con la JFTC no han delegado ninguna atribución al Consejo. Si las organizaciones realizaran actividades ilícitas -como un cártel para limitar las importaciones-, la JFTC aplicaría energicamente la Ley Antimonopolio.

5.502 Según el Japón, en el sector de las películas y el papel fotográficos no ha habido problemas con el personal volante. Esto se ha debido probablemente al hecho de que el método de promoción de ventas mediante el envío de empleados del fabricante no es normalmente un instrumento de comercialización eficaz en el sector de las películas. La mayor parte de los consumidores escoge los productos por su propia cuenta en lugar de depender de la conversación con los empleados encargados de la venta. Por otra parte, el papel fotográfico se vende a los profesionales, quienes normalmente no recurren al personal volante.

5.503 El Japón alega que la composición del Consejo de Promociones no es discriminatoria y está abierta a las empresas nacionales y a las extranjeras. De hecho, Kodak es miembro del Consejo mediante su afiliación a la Asociación de Fabricantes de Cámaras Fotográficas, y ha estado en condiciones de conocer ampliamente las actividades del Consejo.

5.504 El Japón observa que el Consejo de Promociones se remite a la "aprobación" u "orientación" de la JFTC. Aunque tiene libertad para declarar que recabará la aprobación de la JFTC, o seguirá sus orientaciones, esa referencia no concede al Consejo ninguna de las atribuciones de la JFTC. Ninguna ley autoriza a la JFTC a delegar sus atribuciones en el Consejo de Promociones.

5.505 En opinión del Japón, no existe ninguna prueba de que el Consejo de Promociones haya tratado a las empresas extranjeras de manera discriminatoria. El único caso mencionado por los Estados Unidos es el de las series de VR.<sup>512</sup> El Japón considera que el único papel desempeñado por la JFTC en la campaña de las películas VR consistió en que sus funcionarios invitaron a los empleados de Kodak e intercambiaron opiniones sobre el plan de promoción de las series VR. Lo que haya hecho el Consejo de Promociones en la campaña nada tiene que ver con la JFTC. No existe ningún acuerdo entre la JFTC y el Consejo de Promociones o la Zenren (la asociación de comerciantes al por menor). Los funcionarios que se encargaban de estas cuestiones en la JFTC no recuerdan con exactitud la reunión en la que Kodak presuntamente habría explicado su plan de promoción. A juzgar por las circunstancias, es posible que los funcionarios hayan oído la posición de ambas partes y hayan explicado las reglamentaciones pertinentes. En cualquier caso, como aparentemente la promoción de Kodak era y es lícita, los funcionarios no podrían haber ejercido ninguna orientación sustancial.<sup>513</sup> A juicio del Japón, debería resultar obvio que la

---

<sup>511</sup>Consejo de Promociones, asunto N° 8-1, 22 de julio de 1996.

<sup>512</sup>El Japón alega que las manifestaciones que figuran en la declaración jurada del Sr. Ishikawa Sumio, presentada por los Estados Unidos, no se ven corroboradas por pruebas objetivas y, por lo tanto, no son fidedignas.

<sup>513</sup>Ibíd.

JFTC no ha obstaculizado la campaña relativa a las películas VR y es simplemente falso que la Zenren, el Consejo de Promociones y la JFTC hayan actuado mancomunadamente para obstaculizar esa campaña.

5.506 Los **Estados Unidos** manifiestan que se debe conceder escasa trascendencia a los esfuerzos del Japón por desvincularse de los códigos y de los consejos que ha creado. Los "consejos de comercio leal" y los "códigos de competencia leal" son el resultado directo del artículo 10 de la Ley de Premios, que autoriza expresamente a las asociaciones empresariales y comerciales a establecer códigos relativos a los premios y la publicidad. Además, la Ley de Premios otorga a la JFTC facultades de supervisión y la autoriza a revocar posteriormente su aprobación de un código. Los Estados Unidos señalan asimismo que la posición del Japón, en el sentido de que los códigos y los consejos no se pueden atribuir directamente al Gobierno, contradice la posición que adoptó en el asunto *Japón - Derechos de aduana, impuestos y prácticas de etiquetado respecto de los vinos y bebidas alcohólicas importados*, de 1987, en el que mencionó su sistema de "códigos de competencia leal" como una forma de "disposición legal". El Japón afirmó en su comunicación al Grupo Especial que "el sistema de etiquetado japonés de bebidas alcohólicas se basaba en toda una gama de controles legales, entre los que figuraban los códigos de competencia leal, de conformidad con la Ley que prohíbe los premios injustificados y las representaciones que inducen a error".<sup>514</sup>

**c) Orientación sobre las normas aplicables al dumping y la publicidad mediante ventas con pérdida**<sup>515</sup>

5.507 Los **Estados Unidos** aducen que en mayo de 1983 el Director de la División de Orientación sobre Premios y Representaciones de la JFTC instó al Consejo de Promociones a que ampliara sus operaciones para abarcar nuevas esferas: "es de crítica importancia formular, una por una, normas contra el dumping y la publicidad mediante ventas con pérdida".<sup>516</sup> El Director de la División explicó que, "desde la perspectiva de los que aplicamos las leyes, nuestra posición es que respetaremos la norma voluntaria que ustedes establezcan [...] de modo que consideramos que ustedes necesitan establecer sus propias normas voluntarias".<sup>517</sup> Según los Estados Unidos, el Consejo de Promociones reconoció que los casos de dumping son bastante difíciles de probar y de administrar, pero determinó que una acusación de representación engañosa puede ser un camino más adecuado. Como explicó el Consejo de Promociones: "si la dualidad de precios puede ser considerada como una cuestión de representación, podemos ciertamente abordar el problema comunicándonos estrechamente con la JFTC. Es verdad que las cuestiones de representación se prestan más que las de precios para la adopción de medidas de autorregulación. Existen los códigos de competencia leal basados en la Ley que prohíbe los premios injustificados y las representaciones que inducen a error, a partir de la cual los

---

<sup>514</sup>Informe del Grupo Especial que examinó el asunto *Japón - Derechos de aduana, impuestos y prácticas de etiquetado respecto de los vinos y bebidas alcohólicas importados*, adoptado el 10 de noviembre de 1987, IBDD 34S/92, 97, párrafo 2.7.

<sup>515</sup>Véase la sección II.B.3 c) ii).

<sup>516</sup>Yamada Akio, Director de la División de Orientación sobre Premios y Representaciones, citado en Sugerencias sobre cómo debería ser el Consejo de Promoción Leal del Comercio, Zenren Tsuho, mayo de 1983, página 2, Ex. 83-9 de los Estados Unidos. El Japón no está de acuerdo con la traducción estadounidense de esta frase. Véase la cuestión 22 de traducción.

<sup>517</sup>Sobre la Ley Antimonopolio y el "comercio leal", serie de conferencias de Shashoren (parte II), Shashin Kogyo Junpo, 10 de junio de 1983, página 10, Ex. 83-11 de los Estados Unidos.

fabricantes y los mayoristas ya han formulado sus propios códigos sobre los premios relacionados con las cámaras fotográficas. Así como sucede con los premios, la cuestión de la representación de los precios se adapta bien al concepto de restricciones voluntarias".<sup>518</sup>

5.508 El **Japón** alega que la "orientación" precedentemente citada no ha sido correctamente traducida por los Estados Unidos. El texto "que es de crítica importancia formular, una por una, normas contra el dumping y la publicidad mediante ventas con pérdida" debe traducirse correctamente, según el Japón como "con respecto a los precios reducidos injustificados y el empleo de cebos publicitarios, es importante sumarlas una a una". A juicio del Japón, el significado de esta frase no se desprende claramente del contexto.

**d) Normas de autorregulación de 1984 (precio del revelado)**<sup>519</sup>

5.509 Los **Estados Unidos** alegan que las Normas de autorregulación de 1984 establecen la forma en que se pueden indicar los precios del revelado de películas y obtención de copias. Las Normas estipulan "disposiciones relativas a la indicación de los precios del revelado de la película negativa en color [...] y los precios de obtención de copias para que los consumidores en general realicen pedidos directos hasta que se establezca el Código de Competencia Leal [que reglamente esas indicaciones de precios]". Las Normas también autorizan al Consejo de Promociones a que "realice investigaciones y brinde orientaciones sobre el funcionamiento de dichas Normas, en caso necesario".

5.510 Según el **Japón**, estas Normas fueron adoptadas cuando los proveedores de servicios sólo indicaban precios reducidos para la obtención de copias y después aplicaban a los clientes un alto precio de revelado. El propósito de las directrices era dar a los consumidores una información adecuada de ambos precios. En tanto que tales, las directrices no se relacionan con la venta de películas, y la función de la JFTC era limitada. Dicho sea de paso, las directrices no se aplicaron eficazmente porque eran demasiados los que quedaban al margen de ellas. El Japón menciona también a este respecto el código de práctica para la industria fotográfica del Reino Unido, que establece que: "el comerciante minorista exhibirá sus precios para el revelado de películas y para los principales tamaños de copias" y que "los comerciantes al por menor exhibirán, o estarán preparados para indicar a los clientes, el tiempo necesario para la obtención de copias, y se mantendrán en estrecho contacto con el laboratorio de revelado".

5.511 Los Estados Unidos alegan que, como las Medidas de autorregulación de 1984 abarcan las "indicaciones de precios de revelado y obtención de copias" o las "indicaciones de precios de revelado de películas negativas en color", existe una relación entre estas Medidas y los materiales fotográficos.

**e) Aprobación por la JFTC del Código de los Minoristas de 1987 y el Consejo de los Minoristas**<sup>520</sup>

5.512 En opinión de los **Estados Unidos**, el Código de los Minoristas establece numerosos requisitos para casi todas las formas de promociones, tales como la identificación del nombre del fabricante y el precio del producto. El artículo 5 exige que, cuando un anuncio publicitario compare el precio de una cámara fotográfica o un producto con otros productos similares, el anuncio debe: 1) basarse en el precio al por menor sugerido por el

---

<sup>518</sup>Zenren Tsuho, octubre de 1983, páginas 8 y 9, Ex. 83-21 de los Estados Unidos.

<sup>519</sup>Véase la sección II.B.4 a) ii).

<sup>520</sup>Véase la sección II.B.4 b).

fabricante, el precio al por menor sugerido por el importador o el precio al por menor normal de la tienda para establecer la comparación; y 2) establecer una tasa de descuento basada en el precio al por menor sugerido por el fabricante, el precio al por menor sugerido por el importador o el precio al por menor normal de la tienda. El artículo 7 limita la utilización de términos como "el más barato" o "el mejor de todos" en la publicidad, a menos que puedan demostrarse "factores objetivos". El artículo 10 prohíbe, entre otras cosas, la utilización de expresiones tales como "superbarato", "precio de regalo" o "precio superespecial" si tales expresiones pueden llevar al "consumidor a creer que la oferta es mejor de lo que realmente es". Los Estados Unidos explicaron que la finalidad del establecimiento de estas Normas era inhibir las promociones dinámicas y los descuentos de precios. Los Estados Unidos sostienen a este respecto que el Secretario General del Consejo de los Minoristas informó a Kodak que el Consejo "contribuiría significativamente en particular a la estabilización de los precios [...]".<sup>521</sup>

5.513 En opinión de los Estados Unidos, los artículos 3 y 4 contienen disposiciones que aparentemente discriminan contra las importaciones en lo que respecta a las representaciones relativas al país de origen del producto. El artículo 3, relativo a las vitrinas de las tiendas, y el artículo 4, aplicable a los folletos, exige que los anuncios indiquen el país de origen de los productos importados. No obstante, los anuncios reglamentados por los artículos 3 y 4 no tienen que incluir una declaración en la que se indique que los productos han sido fabricados en el Japón, a menos que esos productos nacionales puedan confundirse con productos importados.

5.514 Los Estados Unidos consideran que, aunque no incluye expresamente las películas en su ámbito de aplicación<sup>522</sup>, el Código de los Minoristas se ha aplicado a las promociones de películas y papel fotográficos. Esta aplicación amplia se origina en el párrafo 2 del artículo 2 del Código, que establece: "Para alcanzar los objetivos reseñados en el artículo precedente [1], las empresas deben respetar el espíritu de este Código, incluso cuando los productos mencionados no corresponden exactamente a las cámaras y productos conexos."<sup>523</sup> Según los Estados Unidos, la aplicación del Código a las películas y al revelado y la obtención de copias resultó fundamental para asegurar el apoyo de la asociación de comerciantes minoristas al Código de los Minoristas y al Consejo de Comercio Leal del sector minorista.<sup>524</sup>

5.515 A juicio de los Estados Unidos, el Gobierno del Japón ha delegado en el Consejo de

---

<sup>521</sup>Ishikawa Sumio Affidavit 1, página 1, Ex. 97-4 de los Estados Unidos.

<sup>522</sup>El artículo 2 del Código de los Minoristas establece que el mismo se aplica a las cámaras fotográficas y productos conexos. El Japón no está de acuerdo con la traducción de "kamera-rui" dada por los Estados Unidos. Véase la cuestión 17 de traducción.

<sup>523</sup>Los Estados Unidos citan, por ejemplo, al Vicepresidente del Consejo de Comercio Leal: "Entre las cámaras y los productos conexos no se incluyen sólo las cámaras, sino también los productos que en términos más generales se venden en las tiendas que venden cámaras fotográficas [...] Los materiales fotosensibles y el revelado y la obtención de copias nunca quedan fuera de su ámbito." (La interpretación del Código de Competencia Leal sigue siendo al parecer confusa, Shukan Shashin Sokuho, 7 de agosto de 1987, Ex. 87-9 de los Estados Unidos.)

<sup>524</sup>Los debates sobre los progresos alcanzados por el Consejo de Comercio Leal se centran en lograr que el Código de Competencia Leal sea ampliamente conocido, Zenren Tsuho, agosto de 1987, Ex. 87-7 de los Estados Unidos. El Japón está parcialmente en desacuerdo con la traducción de este artículo dada por los Estados Unidos. Véase la cuestión 18 de traducción.

los Minoristas la facultad de adoptar medidas para hacer cumplir el Código de los Minoristas y la Ley de Premios.<sup>525</sup> Los Estados Unidos consideran que el Consejo se asemeja a un subcontratista de la JFTC. Estas atribuciones quedaron en claro desde el comienzo del funcionamiento del Consejo de los Minoristas, en junio de 1987, cuando el Director de la Oficina de la División de Premios y Representaciones subrayó que, al aprobar el Código de los Minoristas, la JFTC había delegado en el Consejo de los Minoristas la facultad de adoptar medidas en su nombre: "La aprobación del Código significa que la función que desempeña en el seguimiento de las transgresiones quedará a cargo del Consejo de Comercio Leal. Si esta previsión no se cumple, la aprobación carecerá de sentido."<sup>526</sup> El Consejo puede brindar "orientaciones en relación con el Código", formular "ajustes sobre la manera en que el Código se observa", investigar los "hechos cuando exista la sospecha de transgresión del Código", adoptar las "medidas necesarias contra quienes hayan violado el Código", tramitar las "denuncias recibidas de los consumidores en general", y actuar como enlace "con las autoridades competentes". En lo que respecta al artículo 14-7, el Consejo está autorizado a realizar "actividades destinadas a lograr que la Ley que prohíbe los premios injustificados y las representaciones que inducen a error y otras leyes y ordenanzas relativas al comercio leal sean ampliamente comprendidas, y a prevenir las violaciones de las mismas" (cursiva añadida). En opinión de los Estados Unidos, el texto del artículo 14-7 delega facultades al Consejo para adoptar medidas encaminadas a prevenir la violación de la legislación relativa al comercio leal. Este texto establece que el Consejo integra el mecanismo destinado a hacer cumplir la legislación. El artículo 15 establece que el Consejo puede investigar las presuntas violaciones del Código y, en caso de que se constaten tales violaciones, el artículo 16 estipula que el Consejo puede aplicar sanciones a los transgresores mediante multas u otros métodos coercitivos.<sup>527</sup>

5.516 Los Estados Unidos alegan que, incluso antes de que el Código de los Minoristas entrara en vigor, el Consejo de los Minoristas adoptó medidas para desalentar la competencia mediante limitaciones en materia de publicidad. Cuando el Código y el Consejo estaban plenamente en marcha, las cadenas de grandes tiendas de precios reducidos ya habían "moderado" sus representaciones e incluso quienes no participaban en el Código habían sido "silenciados".<sup>528</sup> Los Estados Unidos sostienen que, así como el Consejo de Promociones había utilizado sus facultades de reglamentar las representaciones engañosas para impedir la campaña de descuentos de Kodak sobre las películas VR, el Consejo de los Minoristas utiliza análogamente sus atribuciones sobre las indicaciones de precios para limitar los descuentos y fomentar la estabilidad entre los competidores. Paradójicamente, cuando se halló ante una campaña de promoción en gran escala similar a

---

<sup>525</sup>Se ha establecido el "Consejo de Comercio Leal" - Su gestión estará a cargo de la Zenren y se ocupará de hacer cumplir el "Código de Competencia Leal" - Es urgente difundir el Código antes de su entrada en vigor en octubre, Zenren Tsuho, julio de 1987, página 3, Ex. 87-5 de los Estados Unidos. El Japón no está de acuerdo con la traducción de "teki-hatsu" dada por los Estados Unidos, como "medida para hacer cumplir la ley" en Ex. 87-5 de los Estados Unidos. Véase la cuestión 20 de traducción.

<sup>526</sup>Ibíd., página 7.

<sup>527</sup>El Código de competencia comercial leal relativo a las representaciones en el sector minorista de las cámaras fotográficas y productos conexos, 1987, Ex. 87-1 de los Estados Unidos.

<sup>528</sup>Hay que seguir poniendo de relieve y comunicando elementos [referentes a casos de infracciones] - La JFTC estudia casos de infracciones en materia de representaciones cometidas por los no miembros, Zenren Tsuho, febrero de 1988, Ex. 88-2 de los Estados Unidos. El Japón no está de acuerdo con la traducción dada por los Estados Unidos de una frase que figura en Ex. 88-2 de los Estados Unidos. Véase la cuestión 21 de traducción.

la campaña VR realizada por un fabricante nacional, Konica, el Consejo de los Minoristas no adoptó ninguna medida.<sup>529</sup>

5.517 Según los Estados Unidos, un elemento fundamental de la estrategia coercitiva del Gobierno del Japón para controlar la naturaleza y el nivel de la competencia mediante promociones en el sector fotográfico consistió en asegurar que las normas establecidas en el Código de los Minoristas se aplicaban a las actividades de *todas* las empresas que vendían artículos fotográficos y no sólo a las empresas que habían convenido en aceptar los códigos. Los Estados Unidos manifiestan que la JFTC confirmó que se basa en los "códigos de competencia leal" para aplicar la Ley de Premios a quienes no son miembros, y que éstos pueden ser tratados con mayor severidad que quienes participan en el Código.<sup>530</sup> En época tan reciente como el año 1995, la JFTC confirmó que se basa en los "códigos de competencia leal" al aplicar la Ley de Premios a quienes no son miembros: "La Comisión de Comercio Leal del Japón reglamentará directamente las actividades de quienes no participan en los códigos, pero, en la medida en que los códigos sean observados y se reconozca que han sido establecidos de conformidad con las prácticas comerciales normales, la Comisión de Comercio Leal del Japón utiliza los códigos de competencia leal como referencia cuando aplica la ley."<sup>531</sup>

5.518 El **Japón** aduce que los miembros del Código de los Minoristas son las organizaciones de comerciantes al por menor de 49 prefecturas, que representan a 6.600 empresas. El Código de los Minoristas sólo se ocupa de las representaciones; los premios quedan completamente al margen de su ámbito. La finalidad del Código consiste en "proteger una selección apropiada de productos por los consumidores en general, impedir que se den incentivos desleales a los clientes y de esa forma conseguir que se establezca una competencia leal".<sup>532</sup> El Código no obstaculiza las actividades normales de promoción de ventas llevadas a cabo por las empresas, sean nacionales o extranjeras.

5.519 En opinión del Japón, el texto del Código de los Minoristas aclara que sólo se aplica a la "categoría de las cámaras" y que nunca se ha aplicado a las películas y el papel fotográficos.<sup>533</sup> El párrafo 1 del artículo 2 del Código define así la "categoría de las cámaras":

"La 'categoría de las cámaras' del presente código se refiere a todas las que se han identificado en las normas de aplicación de este código."

---

<sup>529</sup>El Japón alegó que el ofrecimiento de muestras gratis de películas realizado por Konica, que mencionan los Estados Unidos, no constituye una transgresión porque la Ley de Premios no limita la distribución de muestras gratis al margen de las ventas.

<sup>530</sup>Véanse las cuestiones 24 1) y 24 2) de traducción, relativas a las citas de: "La vida de los consumidores y los códigos de competencia leal", Federación de Consejos de Promoción del Comercio del Japón, Ex. 95-9 de los Estados Unidos; y "Código de competencia leal sobre las representaciones en el sector minorista de la categoría de las cámaras", Ex. 87-1 de los Estados Unidos.

<sup>531</sup>Shohisha no Kurashi to Kosei Kyoso Kiyaku ["La vida de los consumidores y los códigos de competencia leal"], marzo de 1995, página 10, Ex. 95-9 de los Estados Unidos. Publicado por la Federación de Consejos de Promoción del Comercio del Japón y encargado por la JFTC.

<sup>532</sup>Artículo 1 del Código de los Minoristas.

<sup>533</sup>Véase también la cuestión 17 de traducción.

El artículo 1 de las normas de aplicación contiene la siguiente definición:

"La 'categoría de las cámaras' [...] comprenderá: i) las cámaras portátiles, los objetivos de sustitución, los pequeños equipos de filmación (cámaras de 8 mm, cámaras de 16 mm, proyectores de 8 mm y proyectores de 16 mm), el equipo visual electrónico (cámaras de vídeo y vídeos fotográficos) y los proyectores de diapositivas; ii) flashes electrónicos fotográficos, filtros fotográficos, objetivos fotográficos accesorios, objetivos fotográficos de conversión, trípodes de cámaras y estuches de cámaras."

A juicio del Japón, se desprende claramente del texto que las películas y el papel fotográficos no están incluidos.

5.520 El Japón manifiesta que, aunque el párrafo 2 del artículo 2 del Código establece que "las empresas deben observar el presente Código en lo que respecta a la categoría de las cámaras no incluida específicamente en el ámbito del Código", la expresión "categoría de las cámaras no incluida específicamente" se refiere al equipo que no existía en la época en que se adoptó el Código, pero que podría fabricarse mediante innovaciones tecnológicas. Por otra parte, las películas y el papel son materiales fotográficos y no se incluyen en la "categoría de las cámaras". El Japón alega que la JFTC nunca ha autorizado ni tiene el propósito de autorizar la aplicación del Código a las películas o el papel fotográficos.<sup>534</sup>

5.521 El Japón alega que, incluso suponiendo que el Código se aplicara a las películas y el papel, los Estados Unidos no han mencionado qué disposiciones concretas de ningún "código" o qué actividades concretas de ningún "consejo" han alterado las condiciones de la competencia de las películas y el papel fotográficos importados.

5.522 El Japón alega también que ni siquiera las normas de fondo del Código de los Minoristas alteran en ningún modo las condiciones de competencia de ningún producto importado. El Japón sostiene que las Normas de autorregulación sobre la publicidad que incluye representaciones son bastante comunes en América del Norte, en Europa y prácticamente en todas partes. El Japón menciona el "Consejo de Bebidas Alcohólicas Destiladas de los Estados Unidos" y el "Código de Publicidad y Comercialización" aplicable a los miembros del "Instituto de la Cerveza" de los Estados Unidos.

5.523 El Japón hace notar asimismo que el Consejo de los Minoristas es meramente responsable de la observancia del Código en lo que respecta a las representaciones que inducen a error y no tiene ninguna atribución para hacer cumplir la Ley de Premios, ni tampoco puede limitar las ofertas de precios reducidos de manera alguna. A los efectos de la aplicación, los códigos normalmente establecen un consejo de comercio leal como órgano voluntario para asegurar la observancia de la autorregulación. Algunos de los códigos contienen disposiciones que prevén sanciones pecuniarias o bien la expulsión de la parte infractora en caso de incumplimiento. Según el Japón, estas medidas están destinadas a asegurar la efectividad de la limitación voluntaria. No significan que las atribuciones de la JFTC se hayan delegado a dichos órganos. El Japón hace referencia a este respecto a los códigos que tienen mecanismos de aplicación similares en el Reino Unido y Australia.

---

<sup>534</sup>En este contexto, el Japón sostiene que no está de acuerdo en varios aspectos con la traducción hecha por los Estados Unidos de "Códigos de competencia leal, los dulces sueños e ilusiones deberían estar prohibidos", Shashin Kogyo Junpo, 1º de agosto de 1987, Ex. 87-8 de los Estados Unidos. Véase la cuestión 19 de traducción.

5.524 El Japón aduce que el Consejo de los Minoristas puede adoptar contra sus miembros medidas convenidas en el mecanismo de autorregulación, pero no puede aplicar el Código a quienes no son miembros. Estos últimos no están sometidos a ninguna medida del Consejo por ningún incumplimiento del Código. Por otra parte, la JFTC formula sus propias apreciaciones sobre la conducta de los no miembros, y no adoptará ninguna medida, excepto que se trate de una violación de la Ley de Premios. El Japón observa que la norma sobre representaciones que figura en los códigos incorpora la Ley de Premios, y que no existe ninguna divergencia fundamental entre el concepto de representaciones que inducen a error en virtud de la Ley de Premios y el que figura en los códigos.

5.525 En lo que respecta al argumento de los Estados Unidos, en el sentido de que los artículos 3 y 4 del Código de los Minoristas exigen la indicación del país de origen sólo con respecto a los productos importados, pero no respecto de los productos nacionales en general, el Japón explica que el concepto en que se basan esos artículos no es fundamentalmente diferente de la Notificación 34 de la JFTC sobre el país de origen de los productos. Su objeto es suministrar una información adecuada a los consumidores.

5.526 Los **Estados Unidos** subrayan que carece de importancia si los códigos y los consejos reglamentan las películas y el papel fotográficos *de jure* o *de facto*. Lo que importa es que el Japón ha organizado los elementos más poderosos de su industria fotográfica nacional y les ha permitido establecer normas sobre la manera en que se pueden promover los productos en ese sector. A juicio de los Estados Unidos, el Japón ha formulado una aseveración audaz al sugerir que las normas adoptadas por los principales establecimientos minoristas o mayoristas del sector fotográfico del Japón, que regulan la promoción de prácticamente todos los productos que se venden en el sector, no tendrán ningún efecto sobre las películas y el papel fotográficos. Los Estados Unidos señalan asimismo que el gerente de la División de Revelado y Obtención de Copias del Consejo de los Minoristas explicó que las películas, así como el revelado y la obtención de copias, están sujetos al Código: "No están incluidos entre los artículos sometidos [al Código], pero el espíritu del Código consiste en restablecer el orden en el sector y también en lo que respecta a los materiales fotosensibles, el revelado y la obtención de copias, por lo que deseáramos ocuparnos de ellos para obtener el máximo del párrafo 2 del artículo 2 del Código, es decir, 'respetar el espíritu de este Código, incluso cuando los productos mencionados no corresponden exactamente a las cámaras y productos conexos'."<sup>535</sup> En realidad, la inclusión de las películas, el revelado y la obtención de copias era fundamental para obtener el apoyo en favor del Código de los Minoristas y del Consejo de los Minoristas por parte de la asociación que agrupa a los establecimientos minoristas: "Basándonos en la explicación ofrecida por algunos directivos, comprendimos en primer lugar que los materiales fotosensibles, así como el revelado y la obtención de copias, también se debían incluir. Con esa idea, persuadimos a los miembros de la Zenren [asociación de comerciantes al por menor de artículos fotográficos] y éstos, a su vez, tras haberlo comprendido, aportaron fondos."<sup>536</sup> "En realidad, habría sido posible persuadir a los miembros de la Zenren, cuya principal línea de actividades es el revelado y la obtención de copias, de que contribuyeran si la reglamentación sólo se aplicara a los aparatos".<sup>537</sup> El Vicepresidente del Consejo de los Minoristas ha confirmado esto, al declarar que: "Por cámaras y productos conexos no se

---

<sup>535</sup>Los debates sobre los progresos alcanzados por el Consejo de Comercio Leal se centran en lograr que el Código de Competencia Leal sea ampliamente conocido, Zenren Tsuho, agosto de 1987, página 17, Ex. 87-7 de los Estados Unidos.

<sup>536</sup>Ibíd., página 18.

<sup>537</sup>Ibíd.

entiende sólo las cámaras, sino también, con carácter más general, los productos que se venden en las tiendas de venta de cámaras fotográficas [...] Los materiales fotosensibles, así como el revelado y la obtención de copias, nunca quedan al margen de su ámbito".<sup>538</sup>

## **7. MEDIDAS DE APLICACIÓN POSTERIORES**

5.527 Los Estados Unidos aducen que las "contramedidas relativas a la promoción" adoptadas por el Japón se han utilizado en gran parte por medio de mecanismos informales de aplicación -principalmente advertencias y conminaciones- que han creado incertidumbre en las empresas con respecto al alcance de las leyes, códigos, reglas y normas aplicables. La JFTC ha iniciado un número relativamente escaso de medidas coercitivas formales, pero ha dado a conocer numerosas "orientaciones administrativas". Estos procedimientos informales a menudo afectan a las importaciones, las tiendas de gran volumen de ventas y otros factores no ortodoxos que amenazan socavar la estabilidad artificial del mercado japonés de materiales fotográficos.

5.528 A juicio de los Estados Unidos, el efecto de la superposición de los mecanismos destinados a hacer cumplir la legislación -la JFTC, el Consejo de Promociones, los "consejos de comercio leal" y las asociaciones comerciales-, sumado a las numerosas disposiciones legales que podrían obstaculizar las actividades de promoción, han tenido un considerable efecto de bloqueo sobre los importadores, por ejemplo, Kodak. Esta empresa ha tratado de realizar campañas de comercialización innovadoras dentro de los límites estrictos establecidos por las contramedidas relativas a la promoción. Sin embargo, esas limitaciones han frustrado reiteradamente los esfuerzos de Kodak por promover sus productos. Kodak ha concebido numerosas ideas de premios y concursos pero, como dijo un gerente general de la empresa, esas ideas "fueron suprimidas de los planes cuando existía la posibilidad de entrar en conflicto con las reglamentaciones oficiales o con la autorregulación del sector [...] Hemos tratado de autorregularnos antes de que se nos aplicaran esas medidas por parte de la JFTC o el Consejo de Comercio Leal. En este sentido, se puede asegurar que las reglamentaciones sobre premios y concursos han tenido consecuencias disuasivas y eficaces y han limitado realmente las actividades de promoción de ventas de Kodak". Además, "Kodak invariablemente ha elaborado su estrategia de ventas, así como sus representaciones y publicidad teniendo en cuenta de qué manera reaccionarían la Comisión de Comercio Leal del Japón o el Consejo de Comercio Leal. De este modo, las reglamentaciones de la Comisión de Comercio Leal del Japón y las opiniones del Consejo de Comercio Leal han tenido un formidable efecto disuasivo sobre los premios y concursos de Kodak".<sup>539</sup>

5.529 Los Estados Unidos mencionan varios ejemplos de premios relacionados con el revelado de películas, concursos y otras promociones que Kodak trató de lanzar, pero que tuvo que anular. En 1990, la JFTC intervino en una promoción llevada a cabo por un establecimiento minorista filial de Kodak. El laboratorio fotográfico Nakamurabashi ofreció un premio relacionado con el revelado de películas: un álbum de fotografías de un valor de aproximadamente 200 yen. Según los Estados Unidos, la JFTC determinó que esta promoción tenía un alcance exagerado y dio instrucciones de que se adoptaran precauciones suficientes en las actividades de promoción posteriores.<sup>540</sup> En otro caso, ocurrido en 1979, Kodak realizó un concurso en el que se ofrecían como premios aparatos de grabación de vídeos por un valor aproximado de 100.000 yen. La JFTC comunicó a

---

<sup>538</sup>Shukan Shashin Sokuho, 7 de agosto de 1987, página 3, Ex. 87-9 de los Estados Unidos.

<sup>539</sup>Affidavit of Sumi Hiromichi, página 27, Ex. 96-10 de los Estados Unidos, páginas 5 y 6.

<sup>540</sup>Affidavit of Isshi Norito, 1º de febrero de 1997, Ex. 97-5 de los Estados Unidos.

Kodak que su concurso no se ajustaba a las normas.<sup>541</sup> Posteriormente, Kodak trató de idear promociones conjuntas con McDonald's, pero tropezó con el obstáculo de la limitación del 10 por ciento aplicable a los premios que se pueden ofrecer a los consumidores en general. Kodak deseaba regalar cámaras de uso único Kodak Panorama con las comidas de McDonald's. Debido a la norma del 10 por ciento, tuvo que reducirse a una promoción con arreglo a la cual los compradores de una comida de McDonald's podían participar en un sorteo que les proporcionaba un billete y la oportunidad de ganar una cámara Panorama por medio de un dibujo.<sup>542</sup>

5.530 A juicio de los Estados Unidos, este "efecto de bloqueo" se ha visto agravado por el carácter opaco del funcionamiento de los "códigos de competencia leal" y los "consejos de comercio leal", que crean acuerdos semejantes a los cárteles mediante los cuales se evita la competencia despiadada y se mantienen los niveles de beneficios. El sistema de códigos y consejos eleva las asociaciones comerciales del sector, y las asociaciones de establecimientos al por menor, al nivel de instituciones casi gubernamentales, que disponen de amplios poderes. Como resultado, Kodak ha tropezado frecuentemente con oposición a sus proyectos de promociones, por parte de la asociación de los minoristas (la Zenren). Los Estados Unidos mencionan el ejemplo de un acuerdo celebrado en 1987 entre el Ministerio de Correos y Telecomunicaciones y Kodak, con arreglo al cual esta empresa vendería tarjetas postales fotográficas en las oficinas de correos de todo el Japón, a precios inferiores al precio corriente al por menor. Los consumidores podrían pagar las tarjetas postales con cargo a sus depósitos de ahorros en las oficinas de correos. No obstante, el Ministerio se retiró del acuerdo debido a las presiones ejercidas por la Zenren y comunicó una orientación administrativa a Kodak para que se retirara del plan. Kodak se vio obligada a ello debido a los riesgos comerciales que entraña el desobedecer a una orientación ministerial.<sup>543</sup>

5.531 El **Japón** alega que en los casos de que tiene conocimiento, se adoptaron medidas porque los premios excedían el límite legal máximo. El Japón sostiene que el origen del producto nada tiene que ver con las medidas adoptadas por la JFTC, y de igual manera se hubieran considerado ilícitas las campañas similares en favor de productos nacionales. El Japón aduce que las reglamentaciones sobre premios se han suavizado más aún, en particular desde 1994, y están sometidas a un constante examen por parte de la JFTC, teniendo en cuenta la evolución del entorno económico. En febrero de 1996, la JFTC anunció el resultado del examen y aplicó la "nueva norma general sobre premios" aplicable a todos los sectores desde abril del mismo año.<sup>544</sup> Como paso siguiente, la JFTC está examinando, desde abril de 1996, las reglamentaciones sobre premios aplicables a determinadas ramas de producción, incluidas las Notificaciones de la JFTC destinadas a determinadas ramas de producción o los "códigos de competencia leal" privados, a fin de asegurar su compatibilidad con la nueva norma general sobre premios. Como resultado, de 29 notificaciones destinadas a determinadas ramas de producción, 10 de ellas (incluida la Notificación relativa a las "Restricciones aplicadas a las ofertas de premios en el sector de las cámaras fotográficas") han sido dejadas sin efecto a partir de marzo de 1997.<sup>545</sup>

---

<sup>541</sup>Affidavit of Yasuyuki Suzuki, página 1, Ex. 97-6 de los Estados Unidos.

<sup>542</sup>Affidavit of William Jack, ex Vicepresidente de Kodak para la comercialización en el Japón, página 8, Ex. 97-2 de los Estados Unidos.

<sup>543</sup>Affidavit of Suzuki Miki, página 3, Ex. 97-3 de los Estados Unidos.

<sup>544</sup>Kampo, 16 de febrero de 1996, Ex. D-30 del Japón.

<sup>545</sup>Kampo, 10 de diciembre de 1996, Ex. D-31 del Japón.

5.532 El Japón manifiesta que, como las películas y el papel fotográficos quedan fuera del ámbito de todo código de competencia leal, y no están sometidas a ninguna medida de un consejo de comercio leal, los argumentos de los Estados Unidos sobre el "efecto de bloqueo" de esos códigos y consejos sólo tienen sentido en relación con las cámaras Kodak, y no con las películas, en las que los Estados Unidos basan su reclamación en las presentes actuaciones. Según el Japón, la descripción que hace Kodak de un proyecto de campaña de tarjetas postales resulta algo misteriosa. En la oficina pertinente del Gobierno del Japón aparentemente nadie recuerda tal incidente. En cualquier caso, en opinión del Japón, ese episodio nada tiene que ver con las supuestas "contramedidas relativas a la promoción".