ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS281/2
8 de agosto de 2003

(03-4168)

Original: español

ESTADOS UNIDOS - APLICACIÓN DE MEDIDAS ANTIDUMPING AL CEMENTO PROCEDENTE DE MÉXICO

Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por México

La siguiente comunicación, de fecha 29 de julio de 2003, dirigida por la Misión Permanente de México al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

El 31 de enero de 2003, el Gobierno de México solicitó la celebración de consultas[1] con el Gobierno de los Estados Unidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), el párrafo 1 del artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y el artículo 17.3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el "Acuerdo Antidumping"), en relación con las resoluciones del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (el "Departamento") y de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la "Comisión") emitidas sobre varios exámenes administrativos y exámenes por extinción *("Sunset")* de la medida antidumping al cemento procedente de México; sobre el desechamiento de la solicitud de inicio de revisión por cambio de circunstancias por parte de la Comisión; así como sobre ciertas leyes, reglamentos, procedimientos y disposiciones administrativas de los Estados Unidos como se describe a continuación:

México y los Estados Unidos celebraron las consultas el 2 de abril de 2003. Las consultas no permitieron resolver la diferencia.

Por lo tanto, México solicita, con fundamento en los artículos 6 del ESD, XXIII del GATT de 1994 y 17.4 del Acuerdo Antidumping, el establecimiento de un grupo especial en la reunión del Órgano de Solución de Diferencias, que tendrá lugar el 18 de agosto de 2003. Asimismo, México solicita que el grupo especial siga el mandato uniforme establecido en el artículo 7 del ESD.

México considera que las medidas que se citan a continuación contravienen las obligaciones de los Estados Unidos conforme al Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (el "Acuerdo sobre la OMC"), y los acuerdos adjuntos al mismo; lo cual ha resultado en la anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para México directa o indirectamente de lo establecido en dichos acuerdos:

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1994-31 de julio

[1] WT/DS281/1; G/L/604; G/ADP/D46/1.

de 1995, 62 "*Federal Register*" 17148 (9 de abril de 1997) ("Resultados Finales del Quinto Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1995-31 de julio de 1996, 63 "*Federal Register*" 12764 (16 de marzo de 1998) ("Resultados Finales del Sexto Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1996-31 de julio de 1997, 64 "*Federal Register*" 13148 (17 de marzo de 1999) ("Resultados Finales del Séptimo Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1997-31 de julio de 1998, 65 "*Federal Register*" 13943 (15 de marzo de 2000) y sus correspondientes Memorando de Argumentos y Decisión ("Resultados Finales del Octavo Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1998-31 de julio de 1999, 66 "*Federal Register*" 14889 (14 de marzo de 2001) y sus correspondientes Memorando de Argumentos y Decisión ("Resultados Finales del Noveno Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 1999-31 de julio de 2000, 67 "*Federal Register*" 12518 (19 de marzo de 2002) y sus correspondientes Memorando de Argumentos y Decisión ("Resultados Finales del Décimo Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen Administrativo Antidumping - 1º de agosto de 2000-31 de julio de 2001, 68 "*Federal Register*" 1816 (14 de enero de 2003) y sus correspondientes Memorando de Argumentos y Decisión ("Resultados Finales del Onceavo Examen Administrativo");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Resultados Finales del Examen por Extinción Pleno 65 "*Federal Register*" 41049 (3 de julio de 2000) y su correspondiente Memorando de Argumentos y Decisión ("Resolución del Examen por Extinción del Departamento");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de Japón, México y Venezuela: Investigación N°s 303-TA-21, 731-TA-451, 461, 519, USITC Pub. Nº 3361 (octubre de 2000) y 65 "*Federal Register*" 65327 (1º de noviembre de 2000) ("Resolución del Examen por Extinción de la Comisión");

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México y el Japón: Continuación de las órdenes antidumping, 65 *"Federal Register"* 68979 (15 de noviembre de 2000);

- Cemento Gray Portland y Clinker de Cemento procedente de México: Desechamiento de la solicitud para instituir un Procedimiento de Revisión conforme a la Sección 751(b), 66 "*Federal Register*" 65740 (20 de diciembre de 2001) ("Determinación de la Comisión por la que niega la Revisión por cambio de Circunstancias");

- Secciones 736, 737, 751, 752 y 778 de la Ley Arancelaria de 1930 ("*Tariff Act of 1930*") incluyendo sus enmiendas, codificada en el Título 19 del *United States Code* §§ 1673e, 1673f, 1675, 1675a, 1677 y 1677g ("Ley Arancelaria") y la Declaración de Acción Administrativa que acompaña a la Ley de los Acuerdos de la Ronda de Uruguay ("DAA"), H.R. Doc. Nº 103-316, Vol. 1;

- Las Políticas del Departamento Concernientes a la Conducción de Exámenes por Extinción sobre Resoluciones de Derechos Compensatorios y Antidumping; Boletín de Políticas, 63 "*Federal Register*" 18871 (16 de abril de 1998) ("Boletín de Políticas de Extinción del Departamento");

- Los Reglamentos de los Exámenes por Extinción del Departamento, codificados en el Título 19 del *United States Code of Federal Regulations* § 351.218; y Los Reglamentos de los Exámenes por Extinción de la Comisión, codificados en el Título 19 del *United States Code of Federal Regulations*, §§ 207.60-69.

- Los métodos usados por el Departamento para el cálculo de márgenes de dumping, codificados en el Título 19 del *United States Code of Federal Regulations* §§ 351.102; 351.212(f); 351.213(j); 351.403; y 351.414(c)(2);

Estas medidas antidumping son incompatibles con las siguientes disposiciones del Acuerdo Antidumping, el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre la OMC:

- Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 18 y Anexo II del Acuerdo Antidumping;
- Artículos VI y X del GATT de 1994; y
- Párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC.

Las reclamaciones de México se describen en detalle a continuación:

A. En el contexto de los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo y del Examen por Extinción del Departamento, el Departamento no suprimió los derechos antidumping; no estableció que existía apoyo de la rama de producción nacional para continuar con la imposición de los derechos antidumping como lo establecen los artículos 4 y 5 del Acuerdo Antidumping; ni tampoco puso, de otra forma, las medidas antidumping en conformidad con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC, en contravención con los artículos 11.1, 11.2, 11.3, 18.1, 18.3 y 18.4 del Acuerdo Antidumping, el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, y el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

B. En relación con la Resolución del Examen por Extinción de la Comisión:

1. El criterio de "daría lugar" ("*likely*") utilizado por la Comisión para determinar si la supresión de los derechos antidumping daría lugar a la continuación o la repetición del daño, es incompatible en sí mismo y en la forma en que se aplicó, con los artículos 11.1, 11.3, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7 y 3.8 del Acuerdo Antidumping.

2. Los requisitos de ley de los Estados Unidos conforme a los cuales la Comisión determina si la supresión de los derechos antidumping daría lugar a la continuación o repetición del daño "dentro de un período de tiempo razonablemente predecible" ("*within a reasonable foreseeable time*") (19 U.S.C. § 1675 a (a) (1)), y conforme a los cuales la Comisión "deberá considerar que los efectos de la revocación o terminación pueden no ser inminentes, pero que pueden manifestarse únicamente después de un período de tiempo más largo" ("*shall consider that the effects of revocation or termination may not be imminent, but may manifest themselves over a longer period of tim*e") (19.U.S.C. § 1675 a (a) (5)), son incompatibles, en sí mismos y en la forma en que se aplicaron, con los artículos 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.

3. La decisión de la Comisión que "la totalidad o casi la totalidad" de los productores de la Región Sur *("Southern Tier")* de los Estados Unidos sufrirían daño importante en caso de que los derechos antidumping fueran suprimidos, es incompatible con los artículos 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 4.1 ii), 6.1, 6.2, 6.4, 6.9, 11.1, 11.3 y 11.4 del Acuerdo Antidumping.

4. La omisión de la Comisión de determinar las "circunstancias excepcionales" y su determinación incorrecta que la región apropiada para examinar los efectos de las importaciones de México es el conjunto de aquellos Estados denominados "Región Sur" (Florida, Alabama, Mississippi, Louisiana, Texas, Nuevo Mexico, Arizona y California), la cual fue establecida en la investigación original, es incompatible con los artículos 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 4.1, 11.1 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.

5. La decisión de la Comisión relativa a que la supresión de los derechos antidumping daría lugar a la continuación o la repetición del daño, es incompatible con los artículos 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 y 11.3 del Acuerdo Antidumping, debido a que la Comisión no llevó a cabo un "examen objetivo" del expediente y no fundamentó su resolución en "pruebas positivas".

6. La Resolución del Examen por Extinción de la Comisión es incompatible con los artículos 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 y 11.3 del Acuerdo Antidumping, debido a que la Comisión:

   a) no fundamentó su resolución en un examen adecuado del volumen de importaciones objeto de dumping, el efecto de las mismas en los precios del mercado interno, y la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre la rama de producción nacional;

   b) no evaluó todos los factores e índices económicos pertinentes del estado de la rama de producción nacional, incluyendo todos los factores enumerados en el artículo 3.4;

   c) no fundamentó su resolución en los "efectos del dumping" en la rama de producción nacional;

   d) al dictar su resolución, no consideró "cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping"; y

   e) consideró indebidamente, al dictar la resolución, un margen reportado por el Departamento, en contravención a la OMC.

C. En relación con la Resolución del Examen por Extinción del Departamento:

1. El criterio del Departamento de "daría lugar" ("*likely*") utilizado para determinar si la supresión de los derechos antidumping daría lugar a la continuación o la repetición del dumping, la determinación del Departamento al respecto, y el cálculo por parte del Departamento del margen de dumping "probable" reportado a la Comisión, son incompatibles, en sí mismos y en la forma en que se aplicaron, con los artículos 11.1 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.

2. El criterio del Departamento para determinar el margen de dumping "probable", la utilización de dicho margen al determinar si la supresión de los derechos antidumping daría lugar a la continuación o la repetición de dumping, y el margen de dumping que se reportó a la Comisión son incompatibles, en sí mismos y en la forma en que se aplicaron, con los artículos 11.1, 11.3, 2.1, 2.2 y 2.4 del Acuerdo Antidumping.

3. El criterio del Departamento sobre "absorción de derechos" ("*duty absorption*"), la utilización del margen de dumping con base en la "absorción de derechos" al determinar si la supresión del derecho antidumping daría lugar a la continuación o repetición de dumping, y el margen de dumping que se reportó a la Comisión para efectos del Examen por Extinción son incompatibles, en sí mismos y en la forma en que se aplicaron, con los artículos 11.1, 11.3, 11.4, 2 y 6 del Acuerdo Antidumping.

a) El cálculo de "absorción de derechos" no es compatible con los artículos 11.3 y 2 del Acuerdo Antidumping;

b) el criterio del Departamento de "absorción de derechos" no otorga a los demandados plena oportunidad de defender sus intereses, lo cual contraviene con los artículos 11.3, 11.4, 6.1, 6.2, 6.4 y 6.9 del Acuerdo Antidumping; y

c) el criterio del Departamento de "absorción de derechos" impone una presunción incompatible con la OMC, en contravención con los artículos 11.1, 11.3, 11.4, 2 y 6 del Acuerdo Antidumping.

D. En relación con la Determinación de la Comisión por la que niega la Revisión por cambio de Circunstancias, la negativa de la Comisión de dar inicio a la revisión después de que una parte interesada haya presentado información positiva justificando la revisión, es incompatible con los artículos 11.1, 11.2, 11.4, 4.1, 6.2 y 6.4 del Acuerdo Antidumping.

E. El Departamento utilizó métodos para el cálculo del margen de dumping en contravención con los artículos 2, 4, 6, 9.3, 11.1, 11.2 y 11.3 del Acuerdo Antidumping en sus exámenes administrativos y exámenes por extinción, como se describe a continuación:

1. En los Exámenes Administrativos Quinto a Noveno y en el margen adoptado en su Resolución del Examen por Extinción, el Departamento excluyó indebidamente las ventas nacionales del cemento idéntico Tipo II y Tipo V LA y, por lo tanto, no comparó debidamente el precio de exportación y el valor normal, como lo establecen los artículos 2.1, 2.4 y 2.6 del Acuerdo Antidumping.

2. En los Exámenes Administrativos Quinto a Noveno, y para el margen adoptado en su Resolución del Examen por Extinción, el Departamento no comparó debidamente las ventas de cemento en sacos con ventas de cemento a granel y, por lo tanto, comparó indebidamente el precio de exportación y el valor normal, como lo establecen los artículos 2.1, 2.4 y 2.6 del Acuerdo Antidumping.

3. En los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo, y para el margen adoptado en su Resolución del Examen por Extinción, el Departamento calculó un margen sin haber comparado el precio de exportación y el valor normal sobre una base de promedios ponderados, ni sobre una base de transacción por transacción, como lo establece el artículo 2.4.2 del Acuerdo Antidumping.

4. En los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo, y para el margen adoptado en su Resolución del Examen por Extinción, el Departamento empleó la práctica conocida como "reducción a cero" (*"zeroing"*) para los márgenes de dumping negativos, lo cual es incompatible con el artículo 2.4.2 del Acuerdo Antidumping.

5. En los Exámenes Administrativos Séptimo a Onceavo, la determinación del Departamento de percibir los derechos antidumping sobre cemento mexicano consignado para su consumo final fuera de la Región Sur es incompatible con el artículo 4.2 del Acuerdo Antidumping.

6. En los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo, y para el margen adoptado en su Resolución del Examen por Extinción, el Departamento aplicó el llamado examen "entre personas independientes" (*"arm's length"*) para determinar si las ventas a los clientes relacionados fueron hechas en el curso de operaciones comerciales normales, de manera incompatible con el artículo 2.1 del Acuerdo Antidumping.

7. El Departamento aplicó indebidamente "los hechos de que se tenga conocimiento" (*"facts available"*): i) en los Exámenes Administrativos Quinto a Octavo y en el margen adoptado en la Resolución del Examen por Extinción del Departamento, al llevar a cabo el ajuste por "diferencias de mercancías" ("difmer") afectó la comparación de precios ya que no consideró la evidencia sobre costos disponibles en el expediente al llevar a cabo dicho ajuste, en contravención con los artículos 2.1, 2.4, 6.8 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping; y ii) en la Séptima Revisión Administrativa, se utilizaron indebidamente "los hechos de que se tenga conocimiento" al calcular el margen de dumping, en contravención con los artículos 2.1, 2.4, 6.8, 6.13 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping.

8. En los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo, y para el margen adoptado en el Examen por Extinción, el Departamento "colapsó" indebidamente a las empresas Cementos de Chihuahua, S.A. de C.V. y CEMEX, S.A. de C.V. para calcular un margen ponderado único, en contravención con los artículos 2.1, 2.2, 2.4, 6.8, 6.10 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping.

9. El criterio del Departamento de "absorción de derechos" en el Octavo Examen Administrativo y el uso de dicha determinación en el cálculo del margen de dumping, que reportó a la Comisión para efectos de su consideración en el Examen por Extinción, es incompatible, en sí mismo y en la manera en que se aplicó, con los artículos 11.1, 11.3, 2 y 6 del Acuerdo Antidumping.

   a) El margen de dumping que resulta de la aplicación de "absorción de derechos" es incompatible con los artículos 11.3 y 2 del Acuerdo Antidumping.

   b) El criterio de "absorción de derechos" del Departamento no da a los demandados plena oportunidad de defender sus intereses, en contravención con los artículos 6.1, 6.2, 6.4 y 6.9 del Acuerdo Antidumping.

c) El estándar de "absorción de derechos" del Departamento impone una presunción incompatible con la OMC que contraviene los artículos 11.1, 11.3, 2 y 6 del Acuerdo Antidumping.

F. En relación con la imposición de derechos antidumping a las importaciones de cemento procedente de México:

1. El sistema de los Estados Unidos de fijación de derechos de manera retrospectiva, implementado en la ley 19 U.S.C. §§ 1673e, 1673f, 1675, 1675a, y 1677g, es incompatible con los artículos 9.1, 9.2, 9.3 y 10 del Acuerdo Antidumping y con el párrafo 2 del artículo X del GATT de 1994 debido a que:

a) no prevé que los importadores sean notificados del monto máximo de los derechos antidumping definitivos, en el momento de entrada de las mercancías; e

b) impone los derechos antidumping definitivos en períodos de revisión con tasas más altas que las establecidas en el momento de ingreso.

2. La ley de los Estados Unidos, 19 U.S.C. §1677g, es incompatible con los artículos 9.1, 9.2 y 9.3 del Acuerdo Antidumping y con el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994, debido a que requiere el cobro de intereses, excediendo del margen de dumping.

G. El Departamento y la Comisión no aplicaron de manera uniforme, imparcial y razonable las leyes, reglamentos, decisiones y resoluciones antidumping de los Estados Unidos, como lo exige el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994. Los hechos y las reclamaciones arriba señalados revelan una falta de uniformidad, imparcialidad y objetividad por parte de los Estados Unidos en la aplicación de las leyes, los reglamentos, los procedimientos y la práctica en relación con los derechos antidumping impuestos al cemento procedente de México. Asimismo, las siguientes acciones son incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 3 del artículo X del GATT de 1994, de aplicar sus leyes y reglamentos de manera uniforme, imparcial y razonable:

1. El que el Departamento imponga mayores requisitos a los comparecientes extranjeros que a los impuestos a los comparecientes nacionales, en la respuesta a la Resolución de inicio del Examen por Extinción.

2. El que el Departamento imponga un criterio más rígido a los comparecientes extranjeros que a la rama de producción regional, al determinar la adecuación de la participación en el proceso de Examen por Extinción.

3. La verificación, por parte de la Comisión, de la información presentada por CEMEX y la omisión de verificar información presentada por los miembros de la rama de producción regional y, en particular, la omisión, por parte de la Comisión, de verificar la información presentada por la rama de producción regional de los Estados Unidos, concerniente a sus proyectos para ampliar la capacidad de producción.

4. Las investigaciones "por debajo de costo" del Departamento en los Exámenes Administrativos Quinto a Onceavo, cuando el Departamento no tenía bases para suponer que las ventas de cemento en el mercado mexicano fueron hechas dentro de

un período prolongado en cantidades sustanciales y a precios que no permiten recuperar todos los costos dentro de un plazo razonable.

5. El que la Comisión no haya requerido a los productores que proporcionasen información suficientemente detallada que permitiese a los exportadores un entendimiento razonable de la información sustantiva del expediente.

H. El Departamento y la Comisión actuaron de manera incompatible con el artículo 1 del Acuerdo Antidumping, debido a que la medida antidumping impuesta al cemento procedente de México no fue aplicada de acuerdo a las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994. El Departamento y la Comisión actuaron de manera incompatible con el artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping, ya que la medida antidumping en contra del cemento procedente de México no fue impuesta de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994, según se interpretan en el Acuerdo Antidumping.

I. En la medida en que las leyes, los reglamentos y los procedimientos administrativos de los Estados Unidos antes señalados no cumplen con las obligaciones de los Estados Unidos ante la OMC, éstos son incompatibles con el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC y el artículo 18.4 del Acuerdo Antidumping.

México respetuosamente solicita que el grupo especial recomiende que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones ante la OMC. Con fundamento en el artículo 19 del ESD, México solicita que el grupo especial sugiera que los Estados Unidos implementen su recomendación mediante la supresión de los derechos antidumping al cemento mexicano, el reembolso de los derechos antidumping que han sido depositados con base en dichas medidas, y la derogación o enmienda de las leyes, los reglamentos, los procedimientos y las disposiciones administrativas que son incompatibles con la OMC.

_____