

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS281/1
G/L/604
G/ADP/D46/1
11 de febrero de 2003
(03-0884)

Original: español

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

Solicitud de celebración de consultas presentada por México

La siguiente comunicación, de fecha 31 de enero de 2003, dirigida por la Misión Permanente de México a la Misión Permanente de los Estados Unidos y al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 del ESD.

El Gobierno de México solicita consultas al Gobierno de los Estados Unidos, de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el párrafo 1 del artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), y el párrafo 3 del artículo 17 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 siguientes medidas, incluyendo las siguientes determinaciones del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (Departamento) y de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (Comisión), así como las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que a continuación se señalan:

- Cemento Gray Portland y clinker de cemento procedente de México: Resultados finales del examen administrativo antidumping - 1º de agosto de 1994-31 de julio de 1995, 62 Fed. Reg. 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 Fed. Reg. 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 Fed. Reg. 13148 (17 de marzo de 1999) ("Resultados finales del séptimo examen administrativo");
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento de México: Resultados finales del examen administrativo antidumping - 1º de agosto de 1997-31 de julio de 1998, 65 Fed. Reg. 13943 (15 de marzo de 2000) con el Memorando de argumentos y decisión para la revisión administrativa ("Resultados finales del octavo examen administrativo");

- Cemento Gray Portland y clinker de cemento de México: Resultados finales del examen administrativo antidumping - 1º de agosto de 1998-31 de julio de 1999, 66 Fed. Reg. 14889 (14 de marzo de 2001) (con el Memorando de argumentos y decisión para la revisión administrativa) ("Resultados finales del noveno examen administrativo");
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento de México: Resultados finales del examen administrativo antidumping - 1º de agosto de 1999-31 de julio de 2000, 67 Fed. Reg. 12518 (19 de marzo de 2002) (con el Memorando de argumentos y decisión para la revisión administrativa) ("Resultados finales del décimo examen administrativo");
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento de México: Resultados finales del examen administrativo antidumping - 1º de agosto de 2000-31 de julio de 2001, 67 Fed. Reg. 12518 (14 de enero de 2003) (con el Memorando de argumentos y decisión para la revisión administrativa) ("Resultados finales del onceavo examen administrativo");
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento procedente de México: Resultados finales del examen por causa de extinción pleno, 65 Fed. Reg. 41049 (3 de julio de 2000), y el Memorando de partidas y decisión complementario ("Examen por extinción del Departamento");
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento procedente del Japón, México y Venezuela, N^{os} Inv. 303-TA-21, 731-TA-451, 461, 519, Pub. USITC N° 3361 (octubre de 2000) y la 65 Fed. Reg. 65327 (1º de noviembre de 2000) ("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 Fed. Reg. 68979 (15 de noviembre de 2000); y
- Cemento Gray Portland y clinker de cemento procedente de México: Deshechamiento de la solicitud para instituir una investigación de la revisión conforme a la Sección 751(b), 66 Fed. Reg. 65740 (20 de diciembre de 2001) ("Determinación de la Comisión por la que se niega la revisión por cambio de circunstancias").
- Secciones 736, 737, 751, 752 y 778 de la Ley Arancelaria de 1930, incluyendo sus enmiendas, codificado en el Título 19 del *United States Code* §§ 1673e, 1673f, 1675, 1675a y 1677g (Ley Arancelaria) y la declaración de acción administrativa de los Estados Unidos, que acompaña a la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (la DAA), H.R. documento N° 103-316, volumen 1;
- *Las políticas del Departamento concernientes a la conducción de exámenes por extinción ("Sunset") y las Órdenes de aranceles antidumping y compensatorios*; Boletín de políticas, 63 Fed. Reg. 18871 (16 de abril de 1998) (Boletín de política de extinción);

- 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, 63 Fed. Reg. 30599 (5 de junio de 1998); y
- Los reglamentos para el cálculo de márgenes de dumping del Departamento, 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).

Como se detalla a continuación, México considera que las medidas mencionadas parecen ser contrarias a las obligaciones de los Estados Unidos conforme al Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo sobre la OMC), incluidos los acuerdos anexos al mismo, y que han resultado en la anulación o menoscabo de beneficios que le corresponden a México directa o indirectamente de conformidad con dicho Acuerdo.

En particular, México considera que las medidas antidumping estadounidenses, son incompatibles con las siguientes disposiciones del Acuerdo Antidumping del GATT de 1994, y del Acuerdo de la OMC:

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

A continuación se detallan algunos aspectos de las reclamaciones de México:

A. En relación con el examen por extinción realizado por el Departamento:

1. El Departamento aplicó incorrectamente el estándar de "daría lugar" en su determinación sobre si la terminación de la medida antidumping "daría lugar a la continuación o la repetición del daño y del dumping", como lo establecen los artículos 1, 2 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
2. El Departamento fundamentó su determinación de la probabilidad de dumping, de manera incompatible con los artículos 1, 2, 6 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
3. El Departamento no divulgó los "hechos esenciales considerados que sirvan de base para la decisión", como lo establecen los artículos 6.9 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
4. La ley, reglamentos y procedimientos de absorción de aranceles de los Estados Unidos, en sí mismos, y en la forma en que se aplicaron, son incompatibles con el artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping.
5. El Departamento de manera inadecuada se basó en una presunción a favor de mantener las medidas antidumping, de manera incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos conforme al artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping.

B. En relación con el examen por extinción realizado por la Comisión:

1. La Comisión aplicó inadecuadamente el principio de "daría lugar" al determinar si la terminación de la medida antidumping "daría lugar a la continuación o repetición del daño ...", como lo establecen los artículos 3 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
2. La Comisión no recopiló la información suficiente relativa a la existencia de una rama de producción o de manera alternativa industrias regionales, como lo establecen los artículos 3, 4, 6 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
3. La determinación de la Comisión en el sentido de que "la totalidad o la casi totalidad" de los productores estadounidenses de la Región del Sur de los Estados Unidos se dañarían materialmente en el caso de que se terminara la medida antidumping, fue incompatible con los artículos 4 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
4. La Comisión no llevó a cabo un "examen objetivo" del expediente basado en "pruebas positivas" cuando determinó que la revocación de la medida antidumping "daría lugar a la continuación o repetición del daño ...", como lo establecen los artículos 3 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
5. La Comisión no fundamentó su determinación de daño en los "efectos del dumping" sobre la rama de producción nacional, y no consideró si "cualesquiera otros factores de que tenga conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping" causaron daño, como lo establecen los artículos 3.5 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.
6. La legislación estadounidense que establece que la Comisión determinará si el daño daría lugar a la continuación o repetición del mismo "dentro de un período de tiempo razonablemente predecible", y que 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", resultan en sí mismos y en la forma en que se aplicaron, son incompatibles con el artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping. Asimismo, la aplicación de dichas disposiciones al examen por extinción de cemento de México, fue incompatible con los artículos 3 y 11.3 del Acuerdo Antidumping.

C. En relación con la determinación de la Comisión de negar la solicitud de los productores mexicanos para iniciar una revisión de la medida antidumping por cambio de circunstancias:

1. La Comisión no consideró la evidencia positiva que justificaba la necesidad de una revisión por cambio de circunstancias y además no inició esta revisión, como lo establece el artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping.
2. La Comisión no inició una revisión por cambio de circunstancias para asegurarse que las medidas antidumping se aplican a una industria regional, únicamente en circunstancias excepcionales, como lo establecen los artículos 4.1 y 11.2 del Acuerdo Antidumping.
3. La Comisión no divulgó la evidencia necesaria ni fundamentó de manera suficiente su decisión, como lo establecen los artículos 6 y 12 del Acuerdo Antidumping.

D. En relación con los exámenes administrativos:

1. El Departamento no comparó adecuadamente el precio de exportación y el valor normal como lo establecen los artículos 2.1, 2.4 y 2.6 del Acuerdo Antidumping, ya que excluyó de manera inadecuada las ventas nacionales del cemento idéntico Tipo II y Tipo V LA en los exámenes administrativos quinto a noveno, y para el margen adoptado en el examen por extinción.
2. El Departamento no comparó de manera adecuada el precio de exportación y el valor normal como lo establecen los artículos 2.1, 2.4 y 2.6 del Acuerdo Antidumping, ya que comparó ventas de cemento en sacos con ventas de cemento a granel en los exámenes administrativos quinto a noveno, y para el margen adoptado en el examen por extinción.
3. El Departamento no realizó una "comparación equitativa" entre el precio de exportación y el valor normal sobre la base de un promedio ponderado del valor normal o de transacción en los exámenes administrativos quinto a noveno y en la determinación del margen para el examen por extinción, ni tampoco realizó las determinaciones necesarias relevantes para el uso de metodologías alternativas como lo establece el artículo 2.4.2.
4. El Departamento empleó la práctica conocida como "reducción a cero" ("*zeroing*") para los márgenes de dumping negativos al calcular los márgenes en los exámenes administrativos quinto a onceavo y en el examen por extinción, lo cual es incompatible con el artículo 2.4.
5. El Departamento percibió de manera inadecuada derechos antidumping sobre los bienes consignados fuera de la zona definida en los exámenes administrativos séptimo a décimo de manera incompatible con los artículos 4.2 y 8 del Acuerdo Antidumping, ya que no: 1) presentó determinación o explicación alguna respecto de la prohibición constitucional estadounidense para percibir derechos antidumping sobre bienes consignados únicamente para consumo en la región; 2) se dio la oportunidad a los exportadores de dejar de exportar a precios de dumping a la región o de otra manera dar seguridades.
6. El Departamento aplicó el llamado examen "de personas independientes" ("*independent person*") para determinar si las ventas a los clientes relacionados fueron hechas "en el curso de las operaciones comerciales normales", en los exámenes administrativos quinto a onceavo de manera incompatible con el artículo 2.1 del Acuerdo Antidumping.
7. El Departamento actuó de manera incompatible con el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping en los exámenes administrativos quinto a octavo al: 1) solicitar que las partes demandadas mexicanas informaran de las ventas efectuadas por sus afiliados a clientes no afiliados en las fases ulteriores ("*downstream*") y, 2) basarse en estas ventas en las fases ulteriores en lugar de basarse en las ventas llevadas a cabo por los mismos demandados para el cálculo de los márgenes de dumping.
8. El Departamento no consideró evidencia sobre los costos contenida en el expediente respecto de las diferencias de las mercancías que afectaban la comparación de precios en el ajuste a valor en la diferenciación entre la mercancía ("Ajuste DIFMER") en los exámenes administrativos sexto y séptimo y, en su lugar, aplicó los "hechos de que se

tuvo conocimiento", de manera incompatible con los artículos 2.1, 2.4 y 6.8 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping.

9. El Departamento no dedujo ciertos gastos de almacenaje previos a la venta en los que incurrió Cemex en México a nivel ex fabrica del valor normal en el séptimo examen administrativo, como lo establece el artículo 4.2 del Acuerdo Antidumping.
 10. La determinación del Departamento en los exámenes administrativos quinto a décimo, y para efectos del margen en que se basó el examen por extinción, de "colapsar" Cementos de Chihuahua, S.A. de C.V. ("CDC") y CEMEX y calcular un único margen promedio ponderado y el establecimiento de una tasa única para el importador específico aplicables a ambas compañías demandadas mexicanas, fue incompatible con el artículo 6.10 del Acuerdo Antidumping.
 11. El Departamento le impuso una carga de la prueba irrazonable a las partes demandas mexicanas en la determinación de absorción de derechos establecida en el octavo examen administrativo y aplicada en el examen por extinción. Esto evitó una comparación equitativa entre el valor normal y el precio de exportación de manera incompatible con los artículos 2.4 y 2.4.1 del Acuerdo Antidumping y el artículo X del GATT de 1994. Asimismo, la determinación incrementó de manera inadecuada el margen de dumping resultante de manera incompatible con el artículo 2 del Acuerdo Antidumping.
- E. El Departamento no estableció que existiera un apoyo adecuado de la rama de producción regional para la continuación de la imposición del derecho antidumping. Por lo tanto la continuación de la medida por parte de los Estados Unidos fue incompatible los artículos 4, 11.3 y 18.3 del Acuerdo Antidumping.
- G. Con respecto a la fijación por parte de los Estados Unidos de derechos sobre las importaciones de cemento proveniente de México:
1. El sistema de los Estados Unidos de fijación de derechos de manera retrospectiva es incompatible con los requisitos establecidos en los artículos 9 y 10 de Acuerdo Antidumping y X del GATT de 1994, como tal y como fue aplicado, debido a que: i) los importadores no fueron notificados en relación con la aplicación de derechos antidumping finales o definitivos y ii) en algunos períodos de revisión el derecho antidumping resultante es mayor que la tasa aplicable al momento de su ingreso.
 2. El sistema de fijación de derechos de manera retrospectiva es incompatible con los artículos 9.1, 9.2 y 9.3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo VI del GATT de 1994, como tal y como fue aplicado, debido a que éste permite la recaudación de pagos por concepto de intereses sobre y por encima de la cantidad del margen de dumping aplicable.
 3. La aplicación de la Sección 129(c)(1) de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay a los ingresos actualmente no liquidados de cemento proveniente México resulta incompatible con el Acuerdo sobre la OMC, el artículo VI del GATT de 1994 y los artículos 1, 9, 10 y 18 del Acuerdo Antidumping.

- H. Más aún, las reclamaciones citadas anteriormente demuestran que las medidas antidumping estadounidenses dieron como resultado un trato menos favorable al cemento mexicano que el otorgado al producto similar de los Estados Unidos de manera incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.
- I. Adicionalmente, las reclamaciones citadas anteriormente, vistas en su conjunto, demuestran que el Departamento y la Comisión no aplicaron las leyes antidumping de "manera uniforme, imparcial y razonable", de manera violatoria con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT, ni que adoptaron medidas antidumping en las circunstancias previstas por, y de conformidad con el GATT de 1994, como se interpreta por el Acuerdo Antidumping, lo que las hace contrarias a los artículos 1 y 18 del Acuerdo Antidumping. La historia de este procedimiento desde la investigación original demuestra una falta de uniformidad, parcialidad y objetividad del Gobierno de los Estados Unidos en la administración de la legislación antidumping estadounidense en los procedimientos antidumping relacionados con el cemento proveniente de México.

Adicionalmente, en la medida que las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estadounidenses no están en conformidad con las obligaciones de los Estados Unidos en la OMC, éstos resultan incompatibles con el artículo XVI.4 del Acuerdo sobre la OMC.

México se reserva el derecho de plantear otras alegaciones de hecho y de derecho en el curso de las consultas. Esperamos recibir su respuesta a la presente solicitud con el fin de fijar una fecha mutuamente conveniente para la celebración de las consultas.
