

ANTE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

**ESTADOS UNIDOS – MEDIDAS ANTIDUMPING DEFINITIVAS SOBRE EL ACERO INOXIDABLE
PROCEDENTE DE MÉXICO**

(DS344)

**DECLARACIÓN INICIAL DE MÉXICO
SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA ANTE EL GRUPO ESPECIAL**

**Ginebra
17 de Julio de 2007**

I. INTRODUCCIÓN

Sr. Presidente, miembros del Grupo Especial:

1. A nombre de la delegación Mexicana, tenemos el privilegio de presentarnos hoy ante ustedes para presentar las opiniones de México referentes a esta controversia. Quiero aprovechar la oportunidad para agradecerles nuevamente por participar en este Grupo Especial, por sus esfuerzos – así como los de la Secretaría y de los intérpretes – en la preparación de esta segunda reunión sustantiva.

2. En esta declaración inicial, no pretendemos proporcionar una presentación exhaustiva del caso de México. En lugar de esto, limitaremos nuestra discusión a ciertos puntos clave, referentes a las reclamaciones de México en contra de las Medidas de Reducción a Cero de los Estados Unidos, respecto a la reducción a cero por modelos en investigaciones originales y la reducción a cero simple en revisiones periódicas.

II. REDUCCIÓN A CERO POR MODELOS EN INVESTIGACIONES ORIGINALES

3. Estados Unidos acepta la validez de la reclamación de México “en la forma en que se aplicó”, respecto a la reducción a cero por modelos en investigaciones originales. En su respuesta a la Pregunta 12 del Grupo Especial, Estados Unidos: “*acknowledges that [the] reasoning [of the Appellate Body in US – Softwood Lumber Dumping] applies equally to Mexico’s as applied claim with respect to the stainless steel investigation*”. Esta declaración, conjuntamente con las comunicaciones de México, confirman que todos los elementos de esta reclamación se han cumplido. No obstante que Estados Unidos afirma en su respuesta a la misma pregunta que “*is no longer making average-to-average comparisons in investigations without providing offsets for*

non-dumped comparisons”, México mantiene su solicitud para una constatación sobre esta reclamación. Conforme fue señalado en la respuesta de México en la Pregunta 13 del Grupo Especial, Estados Unidos no abandonó de manera completa la reducción a cero por modelos en las investigaciones originales. Por consiguiente, para efectos de implementación, es necesario que el Grupo Especial haga una constatación en relación con esta reclamación.

4. México también mantiene su reclamación “en sí misma” sobre la reducción a cero por modelos en investigaciones originales en la medida en que este tipo de reducción a cero no ha sido abandonado completamente por Estados Unidos, como lo describe México en su respuesta a la Pregunta 13 del Grupo Especial. Aunque Estados Unidos no ha aceptado los méritos de esta reclamación, México presentó un caso *prima facie* respecto a cada elemento requerido de esta reclamación, y Estados Unidos no ha refutado el caso *prima facie* presentado por México.

III. REDUCCIÓN A CERO SIMPLE EN REVISIONES PERIÓDICAS

5. México y Estados Unidos presentaron comunicaciones detalladas en relación con la reducción a cero simple en revisiones periódicas. Como resultado de una revisión de las mismas, es claro que México presentó un caso *prima facie* con respecto a cada elemento requerido y que Estados Unidos no ha refutado el caso *prima facie* presentado por México.

IV. OTRAS CUESTIONES RELEVANTES

6. A continuación nos permitimos elaborar sobre ciertas cuestiones relevantes que han sido abordadas por Estados Unidos.

A. Presentación de pruebas cuando se trata de una medida impugnada En sí misma.

7. En su primera comunicación escrita y en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, Estados Unidos argumenta que México no probó la existencia de las medidas de reducción a cero que impugna en este caso.

8. El Órgano de Apelación determinó que una reclamación “en sí misma” del tipo que impugna México puede tener éxito si la parte reclamante establece, a través de pruebas y argumentos, que: (1) la regla o norma impugnada es atribuible al Miembro demandado; (2) su contenido preciso; y (3) tenga una aplicación general y prospectiva.

9. Estados Unidos no parece impugnar seriamente los dos primeros requisitos. No existe ninguna duda que la medida de reducción a cero es atribuible a Estados Unidos, específicamente atribuible al USDOC como autoridad investigadora en los procedimientos antidumping de Estados Unidos. México igualmente documentó el contenido preciso de las medidas de reducción a cero en la forma en que fueron aplicadas por el USDOC en investigaciones originales y en revisiones periódicas y el hecho de que esta medida se aplica (por lo menos hasta febrero de 2007) de manera invariable en todas las investigaciones originales y revisiones periódicas como una regla general de aplicación general y prospectiva. A este gran volumen de pruebas se han añadido recientemente las admisiones de Estados Unidos contenidas en la Respuesta a la Pregunta 9 del Grupo Especial que señala que Estados Unidos no puede identificar ninguna revisión periódica en la que USDOC no haya aplicado la reducción a cero y ninguna investigación original llevada a cabo antes de febrero de 2007, fecha en que el USDOC publicó el aviso de cambio de política, en la que no se haya aplicado la reducción a cero.

10. No obstante estas pruebas, Estados Unidos aun sostiene que México no presentó un caso *prima facie* que las medidas de reducción a cero en cuestión existen y que pueden impugnarse “en sí mismas”. En su respuesta a la Pregunta 4 del Grupo Especial, Estados Unidos asevera que México únicamente “*presented historical evidence that Commerce, when presented with similar factual circumstances, has not acted arbitrarily and has instead engaged in good administrative practice by engaging in consistent conduct.*” Estados Unidos continúa aseverando que dicho comportamiento pasado “*does not create a separate measure.*”

11. La justificación que ofrece Estados Unidos sobre esta aplicación consistente de la reducción a cero en procedimientos antidumping merece un examen detallado de este Grupo Especial. En sus respuestas a las Preguntas 4 y 9 del Grupo Especial, Estados Unidos argumenta que aplicó de manera consistente la reducción a cero como una cuestión de “*good administrative practice*”. Al hacerlo, Estados Unidos reconoce que su aplicación consistente de la reducción a cero no fue una práctica *ad hoc*, sino más bien producto de una política administrativa deliberada mediante la cual “casos similares” son tratados de manera consistente con respecto a la aplicación de la reducción a cero. Las pruebas en el expediente establecen que el Departamento de Comercio ejercerá su discreción para eliminar la reducción a cero solamente cuando tenga causa para hacerlo. La única “causa” para hacerlo son las recomendaciones y conclusiones del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC que fueron implementadas internamente mediante el procedimiento previsto en la Sección 129 descrito por Estados Unidos en su Respuesta a la Pregunta 7 del Grupo Especial.

12. Tal como el Grupo Especial constató en el caso *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)* al examinar prácticamente las mismas pruebas, la reducción a cero del Departamento

“va más allá de la simple reiteración de la aplicación de un método determinado a casos concretos.”¹ La medida de reducción a cero impugnada por México es claramente general y de naturaleza prospectiva.

B. La Distinción entre Obligatoria/Discrecional

13. Como se ha hecho en el pasado, Estados Unidos busca eludir estas conclusiones al aseverar que la reducción a cero no es *obligatoria* conforme a las leyes antidumping de Estados Unidos. En su respuesta a la Pregunta 19 del Grupo Especial, Estados Unidos argumenta que “[i]n order to find that a measure, as such, breaches an obligation, the measure must mandate that breach”. Al hacer este argumento, Estados Unidos caracteriza de manera errónea la aplicabilidad de la distinción obligatoria/discrecional a los hechos en este controversia.

14. En los párrafos 89 y 93 de su informe en el caso *Estados Unidos – Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, el Órgano de Apelación determinó que la cuestión sobre si una medida es obligatoria “es pertinente, si es que lo es, únicamente como parte de la evaluación del grupo especial de si la medida, en sí misma, es incompatible con obligaciones concretas” y que “la importancia de la ‘distinción entre legislación imperativa y discrecional’ puede variar de un caso a otro”. En ambos casos, *Estados Unidos – Reducción a Cero (CE)* y *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)*, los procedimientos de reducción a cero de Estados Unidos eran esencialmente los mismos que los impugnados en el presente procedimiento (con excepción del abandono de la práctica de reducción a cero en las circunstancias limitadas descritas al inicio de esta declaración) y fueron impugnados “en sí mismos” de manera exitosa.

¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)*, para. 7.52

No fue un tema el hecho de si la reducción a cero era “obligatoria” conforme al derecho de Estados Unidos. Igualmente tampoco es un tema en esta controversia.

C. Equivalencia Matemática

15. En su primera comunicación escrita, en la respuesta a la Pregunta 15 del Grupo Especial, y en el Anexo US-10, Estados Unidos argumenta que, si existiera una prohibición general a la reducción a cero, el dumping dirigido previsto en la segunda oración del artículo 2.4.2 del *Acuerdo Antidumping* arrojaría siempre el mismo resultado matemático que la metodología promedio-contra-promedio (P-P) prevista en la primera oración de dicho artículo. De acuerdo con Estados Unidos, este resultado llevaría a que la segunda oración del artículo 2.4.2 “fuera inútil”. Estados Unidos sostiene que cualquier interpretación que resulte en una prohibición general en contra de la reducción a cero es una construcción no permitida del texto del Acuerdo.

16. México observa que el argumento de equivalencia matemática fue considerado y rechazado por el Órgano de Apelación en los casos *Estados Unidos – Madera blanda V (21.5)* y *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)*. El argumento no tiene mérito con base en estos dos informes del Órgano de Apelación.

17. Aunque no existe necesidad que México refute el argumento de equivalencia matemática, a la luz del argumento que Estados Unidos introdujo en su Anexo US-10 para sustentar su respuesta a la pregunta 15 del Grupo Especial, México presenta un ejemplo que demuestra la ausencia de equivalencia matemática.

18. Para que el argumento de Estados Unidos sobre el particular tenga éxito, la equivalencia matemática debe darse en todas las circunstancias posibles. México usará las cifras presentadas

en el ejemplo de Estados Unidos para demostrar que la equivalencia matemática no se sostiene en todas las circunstancias posibles.

2. El ejemplo de Estados Unidos

19. Resulta útil empezar con la explicación del ejemplo de Estados Unidos. En la Tabla 1 del ejemplo de Estados Unidos se comparan los resultados del margen conforme al método de comparación P-P previsto en la primera oración del artículo 2.4.2 con resultados en los que todas las comparaciones con el precio de exportación se hacen, en su lugar, utilizando la metodología de comparación P-T. La Tabla 2 compara los resultados del margen conforme a la metodología de comparación P-P con los resultados del margen en un escenario de dumping dirigido en el que sólo los precios de exportación en un periodo relevante se comparan con la metodología P-T y el resto de los precios de exportación fuera del patrón se comparan utilizando una metodología P-P. En ambos casos, para efectos de simplificación, los ejemplos asumen que sólo dos modelos se venden en ambos mercados (Modelo A y Modelo B). Adicionalmente, en ambos casos, el valor normal de comparación se calcula promediando todas las ventas para cada modelo hechas durante el periodo de investigación.

20. Con base en estas presunciones, las Tablas 1 y Tabla 2 de los ejemplos de Estados Unidos pretenden mostrar que si se elimina la reducción a cero, esto es, si se usan los resultados de todas comparaciones intermedias para determinar el margen de dumping, los resultados totales son equivalentes conforme a las dos metodologías de comparación

3. Uso de Promedios Ponderados de Valor Normal en Periodos distintos que el Periodo de Investigación

21. Estados Unidos basa su ejemplo en la presunción que se deben usar siempre valores normales idénticos de periodos enteros tanto en las comparaciones promedio-contrapromedio y promedio-contratransacción. Quizá esto se basa en la presunción de que el Acuerdo Antidumping así lo exige, lo cual a su vez exigiría que las frases “un promedio ponderado del valor normal” en la primera oración del Artículo 2.4.2 y “[u]n valor normal establecido sobre la base del promedio ponderado” en la segunda oración tengan significados idénticos, y exige en cada caso que los promedios ponderados de valor normal para las metodologías promedio-contrapromedio y promedio-contratransacción sean siempre calculados respecto de períodos idénticos.

22. En opinión de México, esta presunción fue adoptada incorrectamente por los grupos especiales en los casos *Estados Unidos – Madera blanda V (21.5)* y *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)*. Estos grupos especiales determinaron que el Acuerdo Antidumping prohíbe el uso de un valor normal para todo el periodo de investigación para efectos de la primera oración y promedios de valor normales mensuales intermedios para efectos de la segunda oración.² Estos grupos especiales reconocieron que cuando los promedios de los valores normales se calculan con base en periodos distintos, no habría equivalencia matemática. En el párrafo 99 de su informe en el caso *Estados Unidos – Madera blanda V (21.5)*, el Órgano de Apelación se refiere a esta “presunción” del grupo especial en su discusión de la explicación

² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Madera blanda V (21.5)*, paras. 5.49-5.51; Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Reducción a Cero (Japón)*, paras. 7.128-7.129.

hecha por Tailandia como tercera parte. A la fecha, en sus informes, el Órgano de Apelación no ha apoyado ni rechazado específicamente esta presunción.

4. La Legislación de Estados Unidos en material de Investigaciones de Dumping Dirigido.

23. Sin embargo, al adoptar la legislación que implementó la segunda oración del artículo 2.4.2, la opinión de Estados Unidos claramente era que la segunda oración no prohíbe el uso de promedio de valores normales mensuales. Específicamente, Estados Unidos utilizó la metodología promedio-contratransacción aplicada en las revisiones periódicas para aplicarla también en el análisis de dumping dirigido. Por ende, la interpretación de Estados Unidos del Acuerdo Antidumping establecida en su legislación de implementación es incompatible con la posición adoptada por los dos grupos especiales señalados. Para efectos de su ejemplo, México acepta esta interpretación de Estados Unidos.

24. Las disposiciones de la legislación que regulan el dumping dirigido se encuentran en 19 U.S.C. § 1677f-1(d)(1)(B) y las previstas en 19 CFR § 351.414(e) y (f) (**Anexo MEX-3**).

25. En particular, la sección 351.414(f)(1) de las regulaciones del USDOC establece:

(f) Targeted dumping –

*(1) In general. Notwithstanding paragraph (c)(1) of this section, the Secretary may apply the average-to-transaction method, **as described in paragraph (e) of this section**, in an anti-dumping investigation*

26. El párrafo (e), *inter alia*, establece el requisito sobre valores normales promedio mensuales contemporáneos. En consecuencia, las regulaciones del USDOC vinculan explícitamente la metodología “promedio contra transacción” en investigaciones de dumping dirigido con el cálculo de valores normales promedio mensuales. Adicionalmente, las

regulaciones vinculan específicamente la metodología “promedio contra promedio” con el uso de valor normales para todo el período investigado.

5. El Ejemplo de México

27. Ahora abordaremos nuestro ejemplo. México demuestra en su ejemplo que no existe equivalencia matemática si los valores normales promedio mensuales intermedios son usados en la metodología promedio-contra-transacción y se usan valores normales promedio por el periodo entero en la metodología promedio-contra-promedio. México presenta este ejemplo porque es perfectamente compatible con la legislación de Estados Unidos en la materia.

28. A fin de demostrar que no existe equivalencia matemática, México tomó las cifras del ejemplo de Estados Unidos y las incorporó a las Tablas 1 y 1.1 y las Tablas 2 y 2.1 (que se encuentran en el **Anexo MEX-12**), con algunas modificaciones. Primero, México asume que cada venta del Modelo A y del Modelo B se realizan en meses consecutivos distintos (i.e., Mes 1, 2, 3, ó 4). Segundo, cuando las comparaciones se realizan con la metodología P-T, de manera compatible con las metodologías de comparación establecidas en las regulaciones del USDOC, México calculó el promedio del valor normal mensualmente en lugar que a lo largo de todo el Periodo de Investigación. Tercero y también compatible con las metodologías de comparación establecidas conforme a las regulaciones del USDOC, México incorporó los mismos precios de exportación e hizo comparaciones contra los valores normales mensuales que eran los más “contemporáneos” a las ventas de precio de exportación.

29. El valor normal y las ventas de exportación en el mismo mes son contemporáneas. Cuando no existen ventas de valor normal en el mismo mes como venta de exportación,

conforme a la metodología de comparación del USDOC, se revisa el mes anterior, luego dos meses, luego tres meses, y luego un mes hacia delante y luego dos meses, hasta que se encuentre una venta o ventas que coincidan con el modelo.³ Conforme a esta metodología de comparación, la venta de precio de exportación del Modelo A en el mes 4 no tiene una venta de valor normal contemporáneo en el mes 4. Por lo tanto, México hizo la comparación a la venta de valor normal en el mes más contemporáneo, es decir, el mes 3.

**6. Resultados conforme a la Metodología de Comparación P-T
Utilizado en las Revisiones Periódicas realizadas por el USDOC**

30. Los resultados de las comparaciones modificadas cuando se aplicó la metodología P-T a todas las ventas de exportaciones se muestra en la Tabla 1 de México. Como ahí se indica, los resultados de las comparaciones para el Modelo A es un margen de dumping negativo de \$9 conforme a la metodología P-P y un margen positivo de \$1 conforme a la metodología P-T. Para el Modelo B, el resultado fue un margen positivo de \$12 conforme a la metodología P-P y un margen positivo de \$2 conforme a la metodología P-T. Combinar los resultados de ambos modelos arroja un margen positivo de dumping de \$3 conforme a ambas metodologías.

31. Sin embargo, este resultado equivalente de \$3 no demuestra que existe equivalencia matemática, ello dado que los dos modelos individuales previstos en el ejemplo de Estados Unidos tienen distintos resultados de comparación. El hecho de que estos resultados distintos (\$1 más \$2 y -\$9 más \$12) sean ambos iguales a tres no significa que existe equivalencia matemática. Este resultado es una anomalía matemática. Para demostrar esto, referimos al Grupo Especial a la Tabla 1.1 de México. Esta tabla es idéntica a la Tabla 1, pero cambio una solo cifra (se

^{3/} Véase 19 C.F.R. § 351.414(e)(2). **Anexo MEX-3**

aumenta la cantidad de exportación del Modelo A vendido en el Mes 1 de tres a cuatro unidades). Como la Tabla 1.1 demuestra, los resultados que arrojan estos cambios no son equivalentes. El margen combinado que resulta conforme a la metodología P-P es \$5.50 y conforme a la metodología P-T aplicada a todas las transacciones de exportación es de \$4. Dado que estos resultados son distintos, no puede existir equivalencia matemática que exige que los resultados sean los mismos en todos los casos.

**7. La Metodología de Comparación para “Dumping Dirigido”
Utilizada por el USDOC en las Investigaciones Originales
Demuestra que las Comparaciones P-T no son Equivalentes
Matemáticamente en Todos los Casos a las Comparaciones P-P.**

32. El mismo punto se demuestra con respecto a la metodología de comparación para dumping dirigido reflejada en la Tabla 2 de Estados Unidos. En la Tabla 2 de México nuevamente se incorporan las cifras correspondientes de la tabla de Estados Unidos, pero en esta tabla México asume que cada transacción para calcular el precio de exportación y valor normal se vendió en meses consecutivos.⁴ Cuando se realizan las comparaciones con base a la metodología P-T, la Tabla 2 de México asume que los precios de las exportaciones dentro del patrón serían comparados al promedio del valor normal mensual más contemporáneo, como lo disponen las regulaciones de Estados Unidos.

33. Nuevamente, los resultados en la Tabla 2 de México demuestran que no existe equivalencia matemática entre las metodologías de comparación P-P y P-T. El margen de dumping global calculado utilizando la metodología P-P en la Tabla 2 es un margen positivo de

⁴ El período de revisión en el ejemplo de México, se limita a cuatro meses. El período general de investigación o de revisión utilizado por el USDOC es de doce meses.

\$3. Conforme a la metodología para dumping dirigido conjunta de P-P y P-T los resultados son un margen negativo de dumping global de menos \$13.50.

34. Para efectos de consistencia con el ejemplo de México en la Tabla 1.1, también proporcionamos la Tabla México 2.1 la cual es idéntica a la Tabla México 2 excepto por un cambio en la cantidad de la primera venta de exportación de 3 a 4 unidades. De nuevo, los resultados difieren bajo la metodología P-P (\$5.50) comparado con el resultado conjunto bajo la metodología P-P y P-T de dumping dirigido de menos (\$12.50).

35. México hace notar que la metodología de comparación descrita en la Tabla 2 de México es la misma metodología de comparación prevista en las regulaciones del USDOC para abordar el “dumping dirigido” en investigaciones originales. La sección 351.414(f)(2) de las Regulaciones del USDOC señala que cuando se identifica que existe dumping dirigido, el USDOC “*normally will limit the application of the average-to-transaction method to those sales that constitute the targeted dumping . . .*”⁵ El preámbulo de la propuesta de regulaciones del USDOC clarifica que el resto de las operaciones de exportaciones se comparará conforme a la metodología normal P-P empleando el promedio de los valores normales durante un periodo.⁶ Adicionalmente, las regulaciones del USDOC confirman que las comparaciones P-T que

⁵ 19 C.F.R. § 351.414(f)(2).

⁶ *Antidumping Duties; Countervailing Duties*, 61 FR 7309 (27 de febrero de 1996) (“Párrafo (f)(2) señala que “*normally the average-to-transaction method will be limited to those sales determined to constitute targeted dumping. The average-to-average method would be applied to the remaining sales.*”). Véase **Anexo MEX-3**.

involucran las ventas dirigidas se harán empleando el promedio de los valores normales de meses intermedios.⁷

Resumen de las Conclusiones en relación con la Equivalencia Matemática

36. Los ejemplos presentados demuestran, utilizando las mismas metodologías de comparación previstas en las regulaciones del USDOC para comparaciones P-T hechas en revisiones periódicas y para comparaciones P-T utilizados para evaluar dumping dirigido en investigaciones originales, que la reclamación de Estados Unidos en relación con equivalencia matemática, sin la reducción a cero, no tiene sustento. De hecho, simplemente no existe equivalencia matemática entre estos métodos, debido a que el uso de valor normales mensuales en el sistema de Estados Unidos de llevar a cabo comparaciones P-T elimina la posibilidad de equivalencia uniforme.

V. CONCLUSIÓN

37. Señor Presidente, nuevamente México agradece al Grupo Especial la oportunidad de comparecer hoy para presentar la posición de México en esta disputa. La cuestión de reducción a cero es importante para México toda vez que no sólo tiene un impacto práctico en la determinación de márgenes de dumping que realizan las autoridades de Estados Unidos sobre productos exportados de México, sino también debido a que las preocupaciones que derivan de esta disputa en relación con la negativa continua de Estados Unidos de poner esta medida en conformidad con los acuerdos.

⁷ 19 C.F.R. § 351.414(f)(1) (*specifying that the average-to-transaction comparison method permitted to address “targeted dumping” is the comparison method “as described in paragraph (e) of this section.”*). **Anexo MEX- 3.**

38. Nuevamente, México quisiera recordar al Grupo Especial que la medida objeto del presente procedimiento es idéntica a la medida sobre la cual el Órgano de Apelación emitió su fallo en casos iniciados por Canadá, las CE y Japón. El Órgano de Apelación ha determinado de manera consistente que esta medida es contraria a las obligaciones de Estados Unidos conforme a los Acuerdos. Al emitir sus determinaciones, el Órgano de Apelación consideró y rechazó prácticamente todos los argumentos presentados por Estados Unidos en esta controversia e interpretó el texto de los Acuerdos de conformidad con principios reconocidos de derecho internacional aplicables a los procedimientos de solución de diferencias y aplicó su razonamiento de una manera coherente y congruente.

39. Señor Presidente y miembros del Grupo Especial, estos informes anteriores deben tomarse en cuenta. Su razonamiento ha resistido los argumentos en contra presentados por Estados Unidos. Las comunicaciones de las terceras partes apoyan de manera contundente nuestro caso. Con el objeto de mantener la seguridad y previsibilidad del sistema de la OMC, y con el fin asegurar que los Acuerdos negociados por los Miembros se cumplan de conformidad con su texto, los instamos a confirmar todas las reclamaciones de México.

40. Esto concluye mi declaración oral. Estamos a su disposición para cualquier pregunta que tengan. Gracias.