

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

RESOLUCIÓN Final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Economía.

RESOLUCIÓN FINAL DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE ELUSIÓN DEL PAGO DE LA CUOTA COMPENSATORIA IMPUESTA A LAS IMPORTACIONES DE ELECTRODOS DE GRAFITO PARA HORNO DE ARCO ELÉCTRICO, ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, INDEPENDIEMENTE DEL PAÍS DE PROCEDENCIA.

Visto para resolver en la etapa final el expediente administrativo A.E. 15/14 radicado en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía (la "Secretaría"), se emite la presente Resolución de conformidad con los siguientes

RESULTANDOS

A. Resolución final de la investigación antidumping

1. El 1 de marzo de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de la República Popular China ("China"), independientemente del país de procedencia (la "Resolución Final").

2. En la Resolución que se menciona en el punto anterior, la Secretaría determinó las siguientes cuotas compensatorias:

- a. para las importaciones de Jilin Carbon Import and Export Company ("Jilin") de 68%;
- b. para las importaciones de Sichuan Guanghan Shida Carbon Co. Ltd. ("Sichuan") de 250%;
- c. para las importaciones de Nantong Yangzi Carbon Co. Ltd. ("Nantong") de 93%;
- d. para las importaciones de Henan Sanli Carbon Products Co. Ltd. de 185%;
- e. para las importaciones de M. Brashem, Inc. de 38%, siempre y cuando provengan de las dos empresas proveedoras que presentó para el cálculo de su margen de discriminación de precios, y
- f. para las importaciones provenientes del resto de los exportadores de electrodos de grafito originarios de China de 250%.

B. Producto objeto de cuota compensatoria

3. Conforme a lo establecido en los puntos 3 a 8 de la Resolución Final, el producto sujeto a cuota compensatoria son los electrodos de grafito para horno de arco eléctrico de 8" a 24" de diámetro. Las longitudes más comunes son de 60", 72", 84", 96" y 110" (sin contar el nipple). Esta mercancía ingresa por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE).

C. Recursos de revocación

4. El 3 de abril de 2013 se publicó en el DOF la Resolución por la que se resolvió el recurso de revocación interpuesto por Jilin, Sichuan y Nantong en contra de la Resolución Final. Se determinó modificar la cuota compensatoria de Jilin de 68% a 42%. Respecto de Sichuan y Nantong se confirmó en todos sus términos la Resolución Final.

5. El 13 de marzo de 2013 se publicó en el DOF la Resolución por la que se resolvió el recurso de revocación interpuesto por Talleres y Aceros, S.A. de C.V. y TA 2000, S.A. de C.V., en contra de la Resolución Final. Se confirmó en todos sus términos la Resolución Final.

D. Solicitud de la investigación sobre elusión

6. El 28 de julio de 2014 GrafTech México, S.A. de C.V. ("GrafTech" o la "Solicitante"), en su calidad de productor nacional, compareció ante la Secretaría para solicitar el inicio de la investigación sobre elusión del pago de las cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, en términos de lo previsto por los artículos 89 B de la Ley de Comercio Exterior (LCE) y 117 B del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE).

7. GrafTech argumentó que a partir de septiembre de 2012 se han estado realizando importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido y de la empresa U.K. Carbon and Graphite, Co. Ltd. (UKCG), con el objeto de eludir el pago de las cuotas compensatorias. Agregó que los electrodos de grafito exportados por UKCG, en realidad se tratan de electrodos de grafito producidos en China, mismos que se

exportan desde ese país al Reino Unido como barras de grafito y posteriormente se someten a procesos menores para utilizarlos como electrodos de grafito.

E. Resolución de inicio de la investigación sobre elusión

8. El 3 de diciembre de 2014 se publicó en el DOF la Resolución por la que se aceptó la solicitud de parte interesada y se declaró el inicio de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, independientemente del país de procedencia (la "Resolución de Inicio"). Se fijó como periodo de investigación el comprendido del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2014.

F. Convocatoria y notificaciones

9. Mediante la publicación a que se refiere el punto anterior, la Secretaría convocó a importadores, exportadores y a cualquier persona que considerara tener interés jurídico en el resultado de la investigación, para que comparecieran a manifestar lo que a su derecho conviniera.

10. Con fundamento en los artículos 84 y 89 B de la LCE y 117 B fracción II y 142 del RLCE, la Secretaría notificó el inicio de la investigación sobre elusión a la Solicitante, a las importadoras y exportadoras de que tuvo conocimiento, así como a los gobiernos de China y del Reino Unido, corréndoles traslado de los documentos que sirvieron de apoyo para la emisión de dicha Resolución. La Secretaría otorgó a las personas que pudieran tener interés jurídico en el resultado del procedimiento un plazo que venció el 28 de enero de 2015, para que presentaran la información, los argumentos y las pruebas que estimaran pertinentes.

G. Partes interesadas comparecientes

11. Comparecieron como partes interesadas al presente procedimiento las siguientes empresas:

1. Productor nacional

GrafTech México, S.A. de C.V.
Av. Vasco de Quiroga No. 2121, piso 4
Col. Peña Blanca Santa Fe
C.P. 01210, México, D.F.

2. Importadoras

Altos Hornos de México, S.A.B. de C.V.
Av. Campos Elíseos No. 29, piso 4
Col. Chapultepec Polanco
C.P. 11580, México, D.F.

Grupo Simec, S.A.B. de C.V.
Orge, S.A. de C.V.
Simec International 6, S.A. de C.V.
Misantla No. 21
Col. Roma Sur
C.P. 06760, México, D.F.

3. Exportadora

UK Carbon and Graphite, Co. Ltd.
Blvd. Manuel Ávila Camacho No. 24, piso 7
Col. Lomas de Chapultepec
C.P. 11000, México, D.F.

H. Prórrogas

1. Argumentos y medios de pruebas

12. La Secretaría otorgó una prórroga de 10 días a las empresas importadoras Altos Hornos de México, S.A.B. de C.V. (AHMSA), Grupo Simec, S.A.B. de C.V. ("Grupo Simec"), Orge, S.A. de C.V. ("Orge") y Simec International 6, S.A. de C.V. ("Simec 6"), así como a la exportadora UKCG, para que presentaran los argumentos y pruebas que a su derecho conviniera. El plazo venció el 12 de febrero de 2015.

2. Requerimientos de información

13. La Secretaría otorgó una prórroga de 5 días a la exportadora UKCG para que presentara la respuesta a un requerimiento que la Secretaría le formuló. El plazo venció el 25 de marzo de 2015.

3. Respuesta a las preguntas de la audiencia

14. La Secretaría otorgó una prórroga de 8 días a la exportadora UKCG para que presentara la respuesta a las preguntas formuladas en la audiencia pública. El plazo venció el 7 de mayo de 2015.

4. Alegatos

15. La Secretaría otorgó una prórroga de 10 días a todas las partes comparecientes para que presentaran sus alegatos. El plazo venció el 14 de mayo de 2015.

I. Argumentos y medios de prueba

1. Importadoras

a. AHMSA

16. El 12 de febrero de 2015 AHMSA compareció para presentar argumentos y pruebas en defensa de sus intereses. Manifestó:

- A.** La fracción V del artículo 89 B de la LCE no describe con claridad ni precisión el tipo de incumplimiento que regula, sino que alude a cualquier otra forma de incumplimiento diferente a las conductas descritas en las fracciones I a IV. Esta situación entraña un problema de técnica jurídica que trasciende la esfera jurídica de los particulares, ya que al no precisarse la conducta específica de la elusión se atenta contra la seguridad jurídica y la exacta aplicación de la ley. La Secretaría debe proceder con especial y prudente cuidado al aplicar esta disposición, puesto que es de explorado derecho que entraña un menoscabo directo a derechos fundamentales. Es jurídicamente válido que reconsidere el inicio y trámite del procedimiento, más aún si GrafTech no invocó la aplicación de dicha fracción en su solicitud de investigación.
- B.** En la Resolución de Inicio se concluyó que existen indicios para presumir que UKCG no fabrica electrodos de grafito en el Reino Unido, sino que importa barras de grafito de China y, posteriormente, a través del proceso de maquinado y embalaje las convierte en electrodos de grafito para exportarlos al mercado nacional con el propósito de eludir el pago de las cuotas compensatorias definitivas. Sin embargo, ningún ordenamiento legal prevé que la Secretaría tenga que demostrar estos extremos para iniciar, tramitar y resolver el procedimiento de elusión.
- C.** La Resolución de Inicio prevé que el maquinado y embalaje que realiza UKCG en el Reino Unido podría representar una proporción menor al 60% del costo total de transformar la barra de grafito, originaria de China, que exporta al mercado nacional como electrodo de grafito. Esta conclusión no está fundada en ordenamiento legal alguno, pues la Secretaría adoptó un método de valor que no le está permitido emplear en este procedimiento ni está facultada legalmente de discrecionalidad para proceder de esta forma.
- D.** En la Resolución de Inicio se considera como presunción válida la estructura de costos y el proceso de producción de la Solicitante para deducir que los niveles de inversión, costo de producción, extensión de las instalaciones y tiempo del proceso de maquinado y embalaje que realiza UKCG representarían una fracción menor del costo total de producir el electrodo de grafito, lo cual equivale a que la Secretaría admita como prueba de valor normal en un procedimiento de prácticas desleales, los precios del productor nacional en su mercado local o el valor reconstruido de los costos, gastos y utilidad de sus propias operaciones, lo cual no acontece, ya que la ley es muy clara y precisa sobre cómo debe conducirse y qué metodología adoptar. En caso que la ley dotara a la Secretaría de facultades discrecionales, debe normarlo de manera explícita, situación que no ocurre.
- E.** Las conclusiones de la Resolución de Inicio describen una serie de supuestos e inferencias que no están previstos en ordenamiento legal alguno, situación que hace vulnerable el procedimiento y genera un estado de incertidumbre, inseguridad jurídica e indefensión.
- F.** Desconoce qué fue lo que realmente se importó de China a Gran Bretaña, habida cuenta que GrafTech afirma sin sustento probatorio, que UKCG importó barras o bloques de grafito, de ser el caso, es evidente que la regla de origen que opera es la contenida en el apéndice sobre Reglas Específicas del Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, para efectos no preferenciales (el "Acuerdo para efectos no preferenciales"), consistente en el cambio de subpartida arancelaria, puesto que las barras de grafito que se importaron por la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías ("Sistema Armonizado"), se incorporaron a un proceso productivo del que resultó el electrodo de grafito clasificado en la subpartida 8545.11.
- G.** Los electrodos de grafito que importó en el periodo investigado son originarios del Reino Unido, por el hecho de haber declarado el origen de la mercancía en cumplimiento con la regla de origen aplicable prevista en el Acuerdo para efectos no preferenciales, toda vez que es el ordenamiento inmediato vigente que se desprende del artículo 66 de la LCE.
- H.** Ningún ordenamiento legal dispone ni permite que en los procedimientos sobre elusión de cuotas, se realicen inferencias con base en denuncias o resoluciones que corresponden a situaciones diferentes

y que cumplen con una normatividad específica, precisa y clara sobre supuestos de elusión. El hecho de que autoridades de los Estados Unidos hayan aplicado medidas antielusivas como las que solicita GrafTech, no significa que sean apropiadas ni que deban invocarse por la Secretaría, toda vez que resulta desapegado a derecho que se le confiera validez probatoria a una resolución de una autoridad extranjera que se refiere a situaciones jurídicamente diferentes. El producto investigado tiene características más restringidas en los Estados Unidos y el periodo de análisis difiere respecto de este procedimiento, por lo que no hay razón para hacer extrapolaciones.

- I. El procedimiento antielusión en los Estados Unidos se basó en una disposición legal específica y no en una disposición general como en el caso de la LCE, que permite extender las cuotas antidumping a terceros países que ensamblen un producto sujeto a cuotas, siempre que dicho proceso sea menor o insignificante y que el valor de las partes ensambladas producidas en el país sujeto a cuotas sea una porción significativa del valor de la mercancía. GrafTech presenta el caso de los Estados Unidos como un derrotero por el que debiera transitar la Secretaría, sin embargo, no debería reproducir ese absurdo más aún si no cuenta con el fundamento legal que lo respalde.
- J. Si como dice la Solicitante, el proceso de finalizado no introdujera un valor agregado significativo, ello implicaría que las barras de grafito y los electrodos serían básicamente lo mismo, en consecuencia, debió haber acreditado en el momento procesal oportuno la similitud de productos con el objeto de que tanto el electrodo como la barra de grafito quedaran sujetos a cuota, pero no lo hizo. En forma absurda pretende que los finalizadores de barra de grafito en el país importador puedan usar este insumo sin pagar cuotas, pero no así sus competidores.
- K. La Solicitante puede alegar que no pretende penalizar la importación de barras de grafito, sino su uso para el ensamblaje que eluda el pago de cuotas. Sin embargo, los importadores de barras de grafito de China que finalizaran el electrodo en México no pagarían cuotas, pero si se finalizara en el Reino Unido sí tendrían que pagarlas. En este sentido, un tratamiento discriminatorio de esta naturaleza es injustificable y rompería con el trato de nación más favorecida que México está obligado a otorgar a sus socios comerciales.
- L. Por otra parte, si como argumenta GrafTech no existe valor agregado en el producto exportado por UKCG desde el Reino Unido, entonces, debería considerarse una barra de grafito simple, la cual se clasificaría en México en la fracción arancelaria 3801.10.01 que corresponde con "Productos diversos de la industria química... Grafito artificial... Barras o bloques", pero sucede que ese producto respecto del cual la Solicitante dice que el electrodo exportado no tiene diferencias sustanciales, no está sujeto a cuota. Es decir, si la Solicitante tuviera razón, entonces, se trataría de un problema de clasificación arancelaria que no es competencia de esta Secretaría y, de cualquier manera, el producto exportado por UKCG no debería pagar cuota.
- M. De manera inconsistente GrafTech pretende que las barras de grafito de UKCG se consideren electrodos, pero no que sus electrodos se consideren barras de grafito, esta pretensión sentaría un precedente que haría ociosa e inútil la determinación de la rama de producción nacional, pues la definición del producto final debe ser consistente con la definición de la producción nacional, es decir, el producto nacional debe ser similar al importado. En este sentido, la práctica administrativa de la Secretaría ha impedido que se confunda a la producción nacional de un producto con la de su insumo.
- N. GrafTech pretende que el hecho de que los importadores no pagaron el derecho de trámite aduanero (DTA), se explica porque la mercancía no cumple con las reglas de origen del Reino Unido y podría ser chino. Sin embargo, este hecho admite otras explicaciones, por ejemplo, el costo de enfrentar trámites adicionales, papeleo administrativo suplementario y tiempo de gestoría frente al ahorro de un monto absolutamente marginal en aduanas. El pago del DTA no permite hacer inferencias erróneas sobre el origen de dichas mercancías.
- O. Para analizar el comportamiento de las importaciones, la jurisprudencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC), obliga a las autoridades a que basen sus resoluciones en información actualizada. Sin embargo, la información para el inicio de este procedimiento está severamente desactualizada y no refleja el comportamiento de las importaciones, toda vez que el inicio del procedimiento fue en enero de 2015, pero se basó en datos hasta abril de 2014, es decir, nueve meses desfasados del inicio del procedimiento. La Secretaría pudo obtener información actualizada únicamente solicitándolo al Servicio de Administración Tributaria (SAT), por lo que el desfase en las cifras no es justificable, debido a que la información estaba al alcance de la Solicitante y la Secretaría.
- P. Las exportaciones del Reino Unido fueron nulas hasta 2009 y se incrementaron en 2013 y 2014, pero no en proporciones tales que acreditaran la existencia de un patrón de consumo creciente frente al decremento de las importaciones chinas. Por el contrario, las importaciones del Reino Unido tienen

una tendencia claramente decreciente en los periodos más cercanos y tienen una participación totalmente marginal en el mercado, en consecuencia, no se acredita la existencia de ningún patrón de exportación que permitiera suponer que las importaciones del producto originario del Reino Unido son un mecanismo para eludir las cuotas compensatorias vigentes.

- Q.** Es preocupante que en la Resolución de Inicio, la Secretaría no haya valorado los alegatos de GrafTech ni se allegara de los elementos necesarios que los sustentaran, únicamente se limitó a reproducirlos para justificar el inicio de la investigación.
- R.** La Secretaría no puede desconocer que el proceso de manufactura de UKCG ha sido calificado como una transformación sustantiva en una determinación que tiene carácter vinculante para establecer el origen de la mercancía por las autoridades de la Unión Europea. En todo caso, GrafTech está en su derecho de impugnar si considera que esa determinación no es correcta, pero éste no es el foro para hacerlo. Tampoco puede pretender que para efectos aduaneros el producto se considere de origen británico y para efectos de cuotas sea chino.
- S.** En caso que la Secretaría considere que el Acuerdo para efectos no preferenciales no es aplicable a la presente investigación, deberá considerar las reglas en las que se fundamenta la autoridad aduanera del Reino Unido para conferirle el carácter de originario. Asimismo, no tiene razón jurídica para descalificar las pruebas documentales exhibidas por UKCG expedidas por autoridades aduaneras y avaladas por Unión Económica Europea.

17. Presentó:

- A.** Copia certificada del instrumento notarial número 13, del 12 de enero de 2012, otorgada ante el Notario Público número 6 en Monclova, Coahuila, mediante la cual se acredita la legal existencia de la empresa, las facultades del poderdante y de su representante legal.
- B.** Copia certificada del título profesional y de la cédula para el ejercicio profesional, expedida por la Dirección General de Profesiones a favor de su representante legal.
- C.** Copia de la credencial para votar, expedida por el Instituto Federal Electoral a favor de su representante legal.
- D.** Copia de un pedimento de importación de electrodos de grafito originario del Reino Unido, de 2014.
- E.** Proceso de manufactura de electrodos de grafito de UKCG con imágenes, vigente al periodo investigado.
- F.** Información vinculante en materia de origen (BOI, por sus siglas en inglés) emitida por el Departamento de Ingresos y Aduanas de su Majestad a UKCG, sobre el origen de sus electrodos de grafito, del 11 de agosto de 2008, 18 de julio de 2011 y 22 de diciembre de 2014.

b. Grupo Simec, Orge y Simec 6

18. El 12 de febrero de 2015 Grupo Simec, Orge y Simec 6 comparecieron para presentar argumentos y pruebas en defensa de sus intereses. Manifestaron:

- A.** Las importaciones de electrodos de grafito que realizaron en el periodo investigado son originarias del Reino Unido, en términos de la legislación aplicable en la materia y no se efectuaron con el objeto de eludir las cuotas compensatorias.
- B.** El procedimiento de elusión de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de electrodos de grafito de China es ilegal e inconstitucional, toda vez que se basa en la fracción V del artículo 89 B de la LCE, la cual es violatoria de la garantía individual de seguridad jurídica, al tratarse de una norma sustantiva diversa y general que carece de una causa legal del procedimiento, en el caso concreto, el supuesto jurídico no está previsto en la norma jurídica. Asimismo, se viola el derecho humano de legalidad y tipicidad, debido a que el legislador no refiere qué supuesto jurídico es el que se está incumpliendo. Por lo que deviene ilegal, la afirmación de que Grupo Simec realizó importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, con el objeto de eludir el pago de cuotas compensatorias.
- C.** La regla de origen aplicable a las importaciones de electrodos de grafito, originarios de China, es la contenida en el Acuerdo para efectos no preferenciales, que regula de manera específica la importación a México de mercancías sujetas al pago de cuotas compensatorias y no la contenida en la Decisión 2/2000, la cual versa sobre el tratamiento de las reglas de origen para obtener preferencias arancelarias derivadas de tratados internacionales celebrados entre México y terceros países.
- D.** Las importaciones de electrodos de grafito que efectuaron en el periodo investigado no pagaron cuotas compensatorias, toda vez que son originarias del Reino Unido, de acuerdo con la regla de origen señalada en el Acuerdo para efectos no preferenciales, conforme al artículo 66 de la LCE.

- E.** En la Resolución final del procedimiento de elusión de cuotas compensatorias de cobertores de China, la Secretaría reconoció que las reglas de origen que se refieren a los regímenes arancelarios preferenciales no son aptas para establecer el origen de las mercancías en otros ámbitos y concretamente no lo son en materia de cuotas compensatorias. Para ello, existe el Acuerdo para efectos no preferenciales, con lo que se demuestra que el referido Acuerdo es el instrumento aplicable a las exportaciones de electrodos de grafito de UKCG.
- F.** Considerando que las barras de grafito originarias de China se importan al Reino Unido por la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado y el electrodo de grafito se exporta a México por la subpartida 8545.11, el supuesto jurídico del Acuerdo para efectos no preferenciales se cumple, puesto que se trata de un cambio de subpartida, es decir, un salto arancelario.
- G.** Conforme a los puntos 11, inciso G, 68 y 69 de la Resolución de Inicio, es posible considerar que las exportaciones de electrodos de grafito de UKCG pudieran encuadrar en el supuesto legal de la fracción III del artículo sexto del Anexo 1 del Acuerdo para efectos no preferenciales, sin embargo, el proceso que se sigue en el Reino Unido para la transformación de la barra de grafito en electrodo de grafito no constituye un simple embalaje o empaque derivado de un procesamiento menor.
- H.** El proceso de fabricación de los electrodos de grafito de UKCG comienza con la llegada de la materia prima, la cual se modifica a través de diversos procesos para convertirla en un electrodo de grafito conforme a las especificaciones de la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC, por sus siglas en inglés). El proceso de fabricación incluye las etapas de mecanizado, remodelación, montaje, recogida y embalaje del material, así como pruebas sólidas y comprobaciones de garantía de calidad. Por lo anterior, el proceso productivo no califica como un simple embalaje o empaque derivado de un procesamiento menor, en términos del artículo sexto del anexo 1 del Acuerdo para efectos no preferenciales y, en este sentido, no es aplicable la excepción contenida en dicha disposición legal.
- I.** En el punto 70 de la Resolución de Inicio, la Secretaría concluyó incorrectamente que la Decisión 2/2000 y el Acuerdo para efectos no preferenciales atienden a propósitos diferentes a los de la legislación sobre prácticas desleales de comercio internacional, es decir, parece que determinó que el origen de la mercancía exportada por UKCG es chino, sin aplicar ninguna referencia legal que le permita llegar a dicha conclusión.
- J.** En caso que la Secretaría determinara no aplicar la Decisión 2/2000 ni el Acuerdo para efectos no preferenciales, tendría que tener por ciertos los criterios de las autoridades aduaneras de la Comunidad Europa señalados en los BOI's, en los que reconoce que los electrodos de grafito exportados a México por UKCG son originarios del Reino Unido, conforme al artículo 24 del Reglamento No. 2913/92 de la Comunidad Europea, así como la regla de origen de la OMC aplicable a la transformación sustancial de la mercancía.
- K.** En caso que la Secretaría tenga algún cuestionamiento sobre el origen de la mercancía exportada del Reino Unido, debe agotar los procedimientos previamente establecidos en la Decisión 2/2000. Concretamente realizar consultas con la autoridad aduanera británica sobre los BOI's, sin embargo, en este procedimiento no se agotaron.
- L.** GrafTech argumentó que UKCG no emitió certificado o declaración en ninguna de sus facturas de venta, lo cual es incorrecto, ya que en los pedimentos de importación que exhibe, adjunta el certificado de origen con el que acredita que los electrodos de grafito son originarios del Reino Unido.
- M.** Para acreditar los criterios de analogía entre los casos de elusión en los Estados Unidos y México, no fue suficiente demostrar que se trata del mismo producto sujeto a cuotas compensatorias, sino que GrafTech debió acreditar que el análisis sustantivo y adjetivo de las normas jurídicas en ambos casos es el mismo o, por lo menos, existe un criterio de aproximación que daría lugar a una comparación de ambos casos en términos razonables. En el presente caso, no demostró la analogía existente entre las legislaciones de ambos casos y, por lo tanto, la legal procedencia de la comparabilidad. La legislación en materia de elusión en los Estados Unidos y en México es diferente, por lo que, al tratarse de hipótesis legales, criterios de análisis y metodologías diferentes no resulta legalmente válido comparar ambos casos.
- N.** El patrón de importaciones de electrodos de grafito del Reino Unido no puede considerarse como propio de una práctica tendiente a la elusión de cuotas compensatorias, a partir de su información se advierte que el precio no constituye un elemento para acreditarla. Grupo Simec adquirió primordialmente electrodos de grafito de GrafTech, no obstante, importó electrodos de grafito de diversos orígenes, tales como, Reino Unido, Italia, Alemania, Rusia y los Estados Unidos para

ampliar su fuente de abasto en el periodo investigado, atendiendo a la calidad de los productos y no al factor precio.

- O. Para que existiera la práctica de elusión los precios de importación del Reino Unido tendrían que reflejar el efecto de la elusión en niveles del 250%, situación que no ocurre. Las diferencias en precios entre los electrodos de los distintos orígenes de los que importa no llegan al 15%, en este sentido, la Secretaría podrá concluir que por lo que se refiere a los precios de las importaciones de los electrodos de grafito del Reino Unido, no existen elementos para asumir la práctica elusiva.
- P. Si existiera la práctica de elusión se observaría una importante participación de electrodos de grafito del Reino Unido en las compras totales de Grupo Simec, lo cual no se cumple, puesto que de su información se observa que en el periodo investigado no se incrementaron sustancialmente. La política de abasto en el periodo investigado consistió en adquirir principalmente electrodos de grafito fabricados por GrafTech, lo cual representa el 85% del total de sus compras, mientras que el 15% restante, corresponde a electrodos importados de diversos orígenes. A partir de esta información, la Secretaría podrá concluir que no existen elementos para asumir la práctica de elusión, puesto que su política de abasto se explica por la necesidad de contar con un producto de calidad internacional, proporcionado en tiempo y forma, a precios de mercado y de diversos orígenes.
- Q. GrafTech demostró que en el periodo investigado no contó con capacidad suficiente para abastecer la demanda nacional. Ante esta situación se vio en la necesidad de importar el producto de su filial GrafTech Switzerland, S.A. En este sentido, si la Secretaría impone cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, sólo encarecería el precio del producto nacional y dejaría sin fuentes de abasto alternas a los importadores consumidores.
- R. Se adhieren a la información y pruebas presentadas por UKCG en este procedimiento.

19. Presentaron:

- A. Copia certificada de los instrumentos notariales 47,929, 47,930 y 47,931 del 20 de enero de 2015, otorgadas ante el Notario Público número 29 en Guadalajara, Jalisco, mediante las cuales acreditan la legal existencia de las empresas Orge, Grupo Simec y Simec 6, las facultades de los poderdantes y de su representante legal.
- B. Cédula para el ejercicio profesional, expedida por la Dirección General de Profesiones a favor de su representante legal.
- C. Diagrama de la estructura corporativa de Grupo Simec, vigente en el periodo de investigación.
- D. Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias, publicado en el DOF el 30 de agosto de 1994.
- E. Descripción del proceso de manufactura de electrodos de grafito de UKCG con imágenes, vigente en el periodo de investigación.
- F. BOI's emitidos por el Departamento de Ingresos y Aduanas de su Majestad a UKCG, sobre el origen de sus electrodos de grafito, del 11 de agosto de 2008, 18 de julio de 2011 y 22 de diciembre de 2014.
- G. Copia de tres pedimentos de importación de 2013 y 2014, con certificados de origen.
- H. Importaciones de electrodos de grafito de Italia, Reino Unido, Alemania, Rusia y Estados Unidos, realizadas durante el periodo investigado, en valor, volumen y precio promedio ponderado.
- I. Importaciones de electrodos de grafito de Italia, Reino Unido, Alemania, Rusia, los Estados Unidos, Ucrania, India y China de 2011 a 2014, en valor y precio unitario de Simec 6 y Orge.
- J. Compras nacionales de electrodos de grafito, de 2011 a 2014, en valor y volumen de Simec 6 y Orge.
- K. Importación de electrodos de grafito de GrafTech México de mayo de 2013.

2. Exportadora

a. UKCG

20. El 12 de febrero de 2015 UKCG compareció para presentar argumentos y pruebas en defensa de sus intereses. Manifestó:

- A. No obstante que la Secretaría rechazó los fundamentos aducidos por GrafTech en la demanda, inició una investigación de oficio al modificar de forma autónoma la base legal para proceder a la investigación, sin otorgar a UKCG posibilidad alguna de realizar manifestaciones al respecto. Por tanto, es un proceso combinado y ambivalente que no constituye una demanda ni tampoco una investigación de oficio ni se encuentra en el marco jurídico de la OMC. En este sentido, UKCG no tuvo en ningún momento respeto y salvaguarda de sus derechos procesales fundamentales.

- B.** Para considerar que se comete una práctica elusoria debe actualizarse alguna de las conductas expresamente reguladas en las fracciones I a IV del artículo 89 B de la LCE, o bien, acreditar plenamente a través de elementos objetivos que la única intención es eludir el pago del aprovechamiento. En este sentido, el procedimiento de investigación de elusión de cuotas compensatorias tiene un alcance delimitado a la identificación de las conductas y, consecuentemente, no es un procedimiento idóneo para determinar la aplicabilidad de preferencias arancelarias ni para verificar el cumplimiento de reglas de origen, tampoco tiene como propósito imponer cuotas compensatorias a un país distinto al sujeto a cuota compensatoria.
- C.** El artículo 89 B fracción V de la LCE, es inconstitucional y no puede considerarse como fundamento jurídico para declarar el inicio de una investigación e imposición de la medida antidumping. Para que un acto de autoridad cause válidamente afectación en la esfera jurídica de los particulares, no sólo debe emitirlo la autoridad competente, sino que debe fundar y motivar su competencia, así como la causa legal del procedimiento. En particular, debió informar la conducta exacta que se investiga, así como la evidencia que presume la existencia de la elusión.
- D.** La Secretaría violó los principios de previsibilidad, transparencia y seguridad jurídica mediante la aplicación del artículo 89 B fracción V de la LCE, lo cual implica una aplicación arbitraria de la ley por parte de un órgano administrativo. Asimismo, viola las obligaciones internacionales asumidas por México en el marco de la OMC y los acuerdos con la Unión Europea.
- E.** La presente investigación carece de sustento legal, toda vez que ni el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el "Acuerdo Antidumping") ni el Acuerdo sobre Normas de Origen regulan los procedimientos de elusión, lo cual contraviene los acuerdos y compromisos internacionales asumidos por México, ya que establece medidas restrictivas sin justificación ni bases objetivas ni generales por tratarse de un procedimiento individualizado y privado. El artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping establece que no podrá adoptarse ninguna medida específica relacionada con la práctica de dumping en las exportaciones de otro país miembro de la OMC, si no es de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT, por sus siglas en inglés).
- F.** La presente investigación incumple el artículo X del GATT, debido a la falta de uniformidad en la determinación del origen para fines de derecho mercantil y aduanero, el trato discriminatorio en contra de UKCG en cuanto a la determinación del origen para los fines de la investigación y el hecho de que las normas de origen no fueron publicadas con antelación.
- G.** Con el inicio de la investigación se están aplicando normas para efectos preferenciales en un proceso de defensa comercial para intentar ilegalmente cerrar el mercado mexicano a las empresas de la Unión Europea, por lo tanto, la Secretaría está utilizando la acusación sin fundamento de GraTech como instrumento para perseguir objetivos comerciales y de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.
- H.** La presente investigación deviene improcedente e ilegal por contravenir los artículos 9 de la LCE, 15 del Reglamento Interior de la Secretaría (RISE) y 11 del Reglamento Interior del SAT, toda vez que la Secretaría está facultada para conocer las prácticas que constituyan una elusión de cuotas compensatorias, pero carece de facultades para conocer, determinar o interpretar el cumplimiento de las reglas de origen aplicables. La facultad de verificar y determinar el cumplimiento a las disposiciones en materia de origen de mercancías corresponde al SAT de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- I.** Si la Secretaría se pronunciara sobre el cumplimiento de las reglas de origen, no sólo implicaría un abuso y contravención a las facultades que le han sido otorgadas conforme a la legislación mexicana, lo cual se traduciría en un acto nulo e ilegal, sino que además conllevaría a una violación al principio de legalidad, el cual establece que las autoridades sólo pueden realizar los actos que expresamente le están permitidos o regulados por la ley, por tanto, el procedimiento como la resolución estarían indebidamente fundados y motivados, y serían ilegales.
- J.** El procedimiento de elusión del pago de cuotas compensatorias no es idóneo para determinar la aplicabilidad de preferencias arancelarias ni para verificar el cumplimiento de reglas de origen, pues dichas circunstancias no están comprendidas en las conductas sujetas a revisión en un procedimiento conforme al artículo 89 B de la LCE. Tampoco tiene como propósito determinar cuotas compensatorias a un país distinto al sujeto a cuotas compensatorias, dado que el procedimiento para ello sería una investigación por discriminación de precios.
- K.** En una investigación por elusión en el pago de cuotas compensatorias para determinar si un bien importado califica como originario de un país que no está sujeto a una cuota compensatoria, las reglas de origen aplicables son las del Acuerdo para efectos no preferenciales por ser el ordenamiento específico que la Secretaría emitió para tal efecto. Incluso, en el punto 311 de la Resolución Final, la Secretaría reconoció que la determinación de origen de una mercancía para

efectos del pago de cuotas compensatorias debe hacerse conforme a las reglas de origen de dicho Acuerdo, reconocimiento que constituye prueba plena de su aplicabilidad.

- L. La mercancía objeto de investigación son los electrodos de grafito que produce a partir de barras adquiridas a proveedores chinos, dicha precisión es importante, ya que adquiere insumos de diversos orígenes motivo por el cual debe quedar perfectamente identificado que los electrodos de grafito para horno de arco eléctrico que produce a partir de insumos originarios de países distintos a China, e incluso, el resto de los insumos que adquiriera de dicho país quedan excluidos de la investigación, así como cualquier consecuencia que pudiera derivarse.
- M. Las barras de grafito no tienen un uso específico, dado que son insumos que pueden ser utilizados en la elaboración de diversos bienes finales, mientras que los electrodos de grafito tienen un fin específico y para cumplirlo deben ser maquinados o procesados, es decir, las barras de grafito no son productos completos, puesto que no pueden ser utilizadas para la conducción de electricidad en hornos de arco eléctrico, el maquinado es el último procesamiento sustancial que resulta en un nuevo producto y, por tanto, este procesamiento le confiere el origen.
- N. UKCG atiende a un sector especializado que busca altos estándares de calidad, garantía y precisión en los electros de grafito, por lo que sus actividades y recursos se focalizan en la obtención de máquinas de alta tecnología, capacitación y desarrollo para asegurar la mejor calidad y uso de los electrodos, derivado de la especialización de sus actividades y recursos no elabora barras grafitadas, únicamente se especializa en la manufactura de electrodos de grafito.
- O. Las barras de grafito de China que manufactura para posteriormente exportar presentan un cambio de clasificación arancelaria, puesto que se clasifican en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado, mientras que los electrodos terminados en la subpartida 8545.11, con lo cual cumple la regla de origen del Acuerdo para efectos no preferenciales. Incluso, en el punto 74 de la Resolución de Inicio, GrafTech reconoce que por el procesamiento que UKCG lleva a cabo se genera un cambio arancelario, por tanto, su mercancía debe considerarse originaria del Reino Unido y excluirla del pago de las cuotas compensatorias impuestas a los electrodos de grafito originarios de China.
- P. La Secretaría reconoce que existe un salto arancelario en los insumos chinos, de lo contrario, no habría rechazado la proposición de la Solicitante de que el presente caso supuestamente se configura en la práctica elusiva del artículo 89 B fracción III de la LCE, pues la decisión de modificar la fundamentación implica un reconocimiento implícito de que los bienes de UKCG tienen un origen distinto al de la mercancía sujeta a cuota compensatoria. Además, reconoce que lleva un procedimiento mayor que conlleva a la transformación de la materia prima utilizada, por lo que no se configura el supuesto de la fracción III del artículo 89 B de la LCE.
- Q. Cada fase del proceso productivo que realiza UKCG contribuye a los cambios de los insumos al producto, de manera que al final son notables e indispensables para la obtención de un electrodo de grafito para ser efectivamente utilizado en un horno de arco eléctrico. Por tal motivo, se advierte que, en el presente caso, no se configuran las excepciones a la regla de origen de salto arancelario del artículo segundo del Anexo 1 del Acuerdo para efectos no preferenciales, toda vez que no lleva a cabo actividades de limpieza, decoración, dilución, recolección de partes, descarga o recarga o lavado, así como sus insumos no son productos sin terminar o incompletos. Si bien realiza operaciones de cortado, empaque y embalaje, son las últimas etapas de un proceso más complejo. Por ello, el proceso productivo que realiza no puede calificarse como menor, sino como aquel que genera una transformación sustancial de las barras grafitadas en electrodos de grafito.
- R. En el punto 54 de la Resolución de Inicio, la Secretaría reconoció la importancia de los procesos productivos que realiza, al señalar que una de las fases que lleva a cabo define el diámetro, longitud, conectividad, entre otros, los cuales son indispensables para que el electrodo pueda cumplir su función de fundición. Tal aseveración, implica que si no fuera por los procesos de manufactura que UKCG lleva a cabo, las barras de grafito que adquiere de sus proveedores chinos no podrían ser consideradas como electrodos de grafito ni utilizados para su función esencial.
- S. GrafTech señala que UKCG incurre en un procesamiento menor al fabricar sus electrodos de grafito, en virtud de que las etapas que lleva a cabo en el Reino Unido tienen una duración de 5 minutos, aseveración no sólo infundada, sino falsa. GrafTech aduce que UKCG únicamente realiza actividades de embalaje y empaquetado, por lo que no se configura una transformación sustancial. Sin embargo, los puntos 11, inciso N y 53 de la Resolución de Inicio, señalan que la Solicitante estaba imposibilitada para acceder a información del proceso productivo, maquinaria y equipo, así como los costos del maquinado y embalaje de UKCG, por tanto, no puede considerarse que por sus meras afirmaciones existan indicios de una práctica elusiva. Además, en los casos de investigaciones por elusión, la Secretaría reconoció que el criterio relativo al tiempo del proceso de manufactura carece de objetividad y no puede considerarse como válido para determinar si es o no productor.

- T.** Si la Secretaría concluye que el proceso productivo que lleva a cabo para elaborar los electrodos es insuficiente para otorgarles el origen, deberá determinar que exporta barras de grafito y no podrá imponerles cuotas compensatorias ya que únicamente se determinaron a los electrodos de grafito, originarios de China.
- U.** Es aplicable por analogía el precedente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelve la contradicción de tesis 23/2002-SS en el que, entre otros aspectos, determina lo siguiente: “cuando un tronco es cortado para crear tablas y tablonés, se le está sometiendo a un proceso de industrialización o transformación”, en tanto que el proceso de maquinado que UKCG realiza constituye un proceso de industrialización y transformación que modifica la naturaleza del producto importado para crear uno nuevo, por lo que no puede considerarse como menor. En este sentido, la Secretaría debe analizar el proceso de producción desde un punto de vista cualitativo y no cuantitativo, ya que se trata de una transformación sustancial que requiere tiempo, tecnología y precisión.
- V.** La Secretaría no puede imponer una cuota compensatoria sin haber agotado los requisitos necesarios como lo es el análisis de dumping y daño, derivado de los compromisos internacionales que asumió México. Sujetar la mercancía exportada por UKCG a cuotas compensatorias equivaldría a extenderlas ilegalmente violando los artículos 9.3 del Acuerdo Antidumping y VI.2 del GATT, ya que excederían el margen de dumping. En su caso, debió iniciar una investigación antidumping en contra de los productos de la Unión Europea. La autoridad aduanera del Reino Unido señala en los BOI's que de conformidad con el artículo 24 de la Regulación del Consejo de la Comunidad Europea, se considerará que un producto es originario del país en el que sufrió el último procesamiento sustancial y económicamente justificado. Lo anterior, será procedente siempre y cuando se cumpla con una regla primaria, que en el caso de UKCG se cumplen dos de ellas, la de salto arancelario y que las labores realizadas signifiquen cuando menos 45% del costo de producción del bien.
- W.** Para la emisión de los BOI's, la autoridad aduanera verifica y cerciora los procedimientos que realizan los productores. Derivado de lo anterior, se demuestra que otras autoridades aduaneras verificaron y coinciden en la relevancia del procesamiento que realiza, así como que existe un salto arancelario de los materiales utilizados. Estos certificados de origen demuestran que UKCG cumple con la regla de origen del Acuerdo para efectos no preferenciales, toda vez que sigue el mismo criterio (salto arancelario) para la determinación del país de origen. Asimismo, en los certificados de origen emitidos por la Cámara de Comercio de Derbyshire y Nottinghamshire a las que pertenece, consta que sus electrodos de grafito son originarios de la Unión Europea.
- X.** La Secretaría violó y dejó sin efectos los requisitos sobre cooperación aduanera impuestos en la Decisión 2/2000, al negar el valor legal que en derecho aduanero poseen los BOI's, los cuales cumplen con los requisitos de la lista de normas de origen de la Unión Europea y el artículo 24 del Código Aduanero Comunitario. Al respecto, el derecho europeo implementa el criterio de modificación sustancial del Acuerdo sobre Normas de Origen, por tanto, UKCG se alinea a los preceptos de origen para efectos no preferenciales de la OMC. Por otra parte, la presente investigación tiene el único propósito de impugnar y rechazar el origen y la legislación aduanera de los productos de UKCG, con lo cual se violan las disposiciones de la Decisión 2/2000.
- Y.** La presente investigación es el procedimiento equivocado para impugnar la validez de los BOI's. UKCG cumplió con los requisitos solicitados por la autoridad aduanera británica para su emisión, por lo tanto, corresponde a la Secretaría consultarla, así como a la Comisión Europea a fin de aclarar la metodología que siguió para determinar el origen de la mercancía e informarse sobre su validez.
- Z.** Por otra parte, el reporte emitido por la empresa SGS United Kingdom Ltd. (SGS) certifica la correcta clasificación arancelaria de las barras grafitadas, así como de los electrodos de grafito que produce. En dicho reporte consta que el procedimiento que realiza conlleva una transformación sustancial y relevante de las barras de grafito a electrodos, cumpliendo la regla de salto arancelario prevista en el Acuerdo para efectos no preferenciales y que las actividades de manufactura que realiza no pueden considerarse como un proceso menor, por tanto, la regla de origen aplicable a la mercancía que produce y exportada es plenamente válida por no configurarse las excepciones previstas. Por lo anterior, se demuestra que la manufactura de los electrodos de grafito no es un procedimiento menor como lo pretende hacer valer GrafTech.
- AA.** La Solicitante señala que al no aplicarse el beneficio arancelario de la Decisión 2/2000 para productos originarios de la Comunidad Europea, UKCG no tiene ningún incentivo para exportar sus productos a México. Dicho argumento carece de sustento legal y es absurdo, dado que aceptar tal afirmación sería como admitir que cualquier productor extranjero única y exclusivamente exporta si tiene un beneficio arancelario. Esto es, que cualquier productor extranjero que exporte a México y no

obtenga ningún trato preferencial arancelario tiene como único motivo eludir el pago de la cuota compensatoria en perjuicio del mercado nacional, lo cual es irrisorio, pues lo que lleva a una empresa a comercializar y exportar sus productos es venderlos, no la aplicación de preferencias arancelarias ni evitar el pago de cuotas compensatorias.

- BB.** UKCG no busca beneficiarse de alguna preferencia arancelaria, siendo sólo ese caso en el cual sí estaría obligada a cumplir con el requisito de contenido regional. En este sentido, es innecesario que presente los certificados EUR1 puesto que resultarían inaplicables tratándose del Acuerdo para efectos no preferenciales expedido para efectos del pago de cuotas compensatorias.
- CC.** Las reglas de origen contenidas en la Decisión 2/2000 no son ni pueden ser aplicadas para determinar si la mercancía que produce y exporta es originaria de Reino Unido, toda vez que dichas reglas persiguen un fin distinto que es determinar si un bien es originario de la Comunidad Europea o México para aplicar preferencias arancelarias. Incluso, la Secretaría reconoció en el punto 70, inciso d, de la Resolución de Inicio, que la Decisión 2/2000 y el Acuerdo para efectos no preferenciales atienden propósitos diferentes.
- DD.** En caso que la Secretaría obligue a UKCG a cumplir con la regla de origen de la Decisión 2/2000 consistente en el contenido regional, estaría creando una regla de origen especial, lo cual es una franca y clara contravención a las obligaciones y compromisos adoptados por México, al amparo del GATT y del Acuerdo sobre Normas de Origen, en virtud de que conforme al artículo X del GATT, ninguna medida podrá ser aplicada en perjuicio de una parte previo a su publicación oficial cuando se trata de imponer nuevas o más gravosas prescripciones a la importación.
- EE.** Aplicar la Decisión 2/2000 implicaría utilizar una norma de origen como instrumento para perseguir objetivos comerciales en contra de UKCG, lo cual infringe la prohibición del artículo 2 inciso b del Acuerdo sobre Normas de Origen. Asimismo, conforme al artículo XI del GATT, México se obligó a eliminar barreras de comercio, en el entendido que cualquier tendencia a restringir u obstaculizar la apertura del mercado nacional a productos extranjeros debe de ir a la baja y no en aumento. En este contexto, una norma de origen de forma que resulte en un instrumento comercial contra un exportador conllevaría a crear nuevas barreras o restricciones al comercio.
- FF.** No tiene sustento legal que GrafTech pretenda solicitar que a UKCG le sea aplicable el criterio de contenido regional, puesto que el Acuerdo para efectos no preferenciales no prevé dicho requisito, por lo que extrapolar o mezclar dos reglas de origen distintas como son las previstas para efectos preferenciales en la Decisión 2/2000 y las aplicables para el pago de cuotas compensatorias contempladas en el Acuerdo para efectos no preferenciales, resulta ilegal.
- GG.** La resolución de la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos que GrafTech invoca es inaplicable y no puede considerarse para resolver la presente investigación. De conformidad con los principios generales de derecho, el derecho comparado o derecho extranjero es una herramienta de apoyo al juzgador en el entendido de que exista una laguna jurídica. El interés de comparar la legislación nacional con una extranjera atiende a una búsqueda de desarrollo y perfeccionamiento del derecho, ante situaciones que no encuentran regulación, o bien, la existente no proporciona soluciones a las situaciones que se suscitan en la práctica. Sin embargo, la adopción de instituciones o figuras jurídicas como de reglamentación específica extranjera corresponde al legislador y no a los juzgadores, como lo es materialmente, en este caso, la Secretaría.
- HH.** La resolución estadounidense se emitió interpretando las reglas de origen previstas en dicho país para efectos de cuotas compensatorias. Esto es, el resultado dependió del cumplimiento de la regla de origen específica, sin que se documentara que UKCG elude el pago de la cuota compensatoria como una práctica. Al respecto, la legislación nacional es distinta, pues las reglas de origen del Acuerdo para efectos no preferenciales no imponen el requisito de cumplir con un contenido de valor regional respecto de los insumos utilizados en la producción de un bien ni respecto de los costos que se generan en la producción del mismo. La resolución de la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos nunca menciona que haya podido presumir o comprobar una actuación elusiva, sino que no se cumplieron los requisitos establecidos en su regla de origen.

21. Presentó:

- A.** Poder otorgado por UKCG a su representante legal, apostillado por el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth el 14 de enero de 2015, mediante el cual acredita su legal existencia, las facultades del poderdante y de sus representantes legales.
- B.** Copia certificada de una cédula para el ejercicio profesional expedida por la Dirección General de Profesiones a favor de su representante legal.
- C.** Copia de un título profesional expedido a favor de su representante legal.

- D. Acta constitutiva y solicitud de registro de una compañía privada de responsabilidad limitada por acciones presentada ante Companies House el 6 de mayo de 2010.
- E. Declaración anual de cargos de la empresa presentada ante Companies House el 16 de abril de 2014.
- F. Certificados de constitución de UKCG y Gel Graphite Electrodes Limited y de cambio de denominación, emitidos por Companies House el 11 de noviembre de 1999, 23 de julio de 2002 y 6 de mayo de 2010.
- G. Declaraciones de importación "Formatos para aportaciones de comerciantes C88 (6)" de barras de grafito de China de 2012 a 2015, con facturas.
- H. Declaraciones de exportación de UKCG a México de electrodos de grafito de 2014 y 2015, con facturas y documentación anexa.
- I. Contratos de venta de electrodos de grafito celebrados por UKCG con clientes mexicanos de 2011 a 2014.
- J. Reporte de auditoría emitido por SGS a UKCG, sobre el proceso de manufactura de electrodos de grafito del 28 de enero de 2014.
- K. Proceso de manufactura de electrodos de grafito de UKCG, con imágenes, elaborado el 6 de febrero de 2015.
- L. Flujograma del proceso de manufactura de electrodos de grafito, elaborado el 30 de julio de 2012.
- M. Documento titulado "UK Garantía de Calidad-Q7" sobre el proceso de manufactura de electrodos de grafito, Richard Moore, elaborado el 23 de febrero de 2015.
- N. BOI's emitidos por el Departamento de Ingresos y Aduanas de su Majestad a UKCG, sobre el origen de sus electrodos de grafito, del 18 de julio de 2011 y 22 de diciembre de 2014.
- O. Certificados de origen de electrodos de grafito emitidos a UKCG por la Cámara de Comercio de Derbyshire y Nottinghamshire de 2011 a 2015.
- P. Carta emitida el 22 de noviembre de 2010 por la Embajada de Gran Bretaña en Washington, D.C., referente a los electrodos de grafito producidos y exportados por UKCG.

J. Requerimientos de información

1. Partes interesadas

a. Importadoras

i. AHMSA

22. El 12 de marzo de 2015 AHMSA respondió el requerimiento que la Secretaría le formuló para que presentara información relativa a sus importaciones de electrodos de grafito, realizadas del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2014, copia de diversos pedimentos y para que corrigiera aspectos de forma de su comparecencia. La empresa corrigió diversas cuestiones de forma y presentó:

- A. Importaciones, en valor y volumen, de electrodos de grafito de Reino Unido de 2012 a 2014.
- B. Copia de pedimentos de importación de 2012 a 2014, con documentación anexa.

ii. Grupo Simec, Orge y Simec 6

23. El 13 de marzo de 2015 Grupo Simec, Orge y Simec 6 respondieron el requerimiento que la Secretaría les formuló para que presentaran información relativa a sus importaciones de electrodos de grafito, realizadas del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2014, copia de diversos pedimentos y para que corrigieran aspectos de forma de su comparecencia. Las empresas corrigieron diversas cuestiones de forma y presentaron:

- A. Importaciones, en valor y volumen, de electrodos de grafito de 2012 y 2013 de Simec 6 y Orge, respectivamente.
- B. Copia de pedimentos de importación de 2012 y 2013 de Simec 6 y Orge, con documentación anexa.

b. Exportadora

i. UKCG

24. El 25 de marzo de 2015 UKCG respondió el requerimiento que la Secretaría le formuló para que señalara los usos y bienes finales de la barras de grafito, presentara el costo de transformación de las barras de grafito originarias de China, a los electrodos de grafito que exporta a México del Reino Unido, indicara el monto de inversión y la extensión territorial de las instalaciones que ocupa para realizar las fases de su proceso de producción de electrodos de grafito, señalara cuáles fueron los países de los que adquirió las barras de grafito con las que elaboró los electrodos de grafito y corrigiera aspectos de forma de su comparecencia. UKCG manifestó lo siguiente:

- A. Las mercancías que se producen a partir de las barras de grafito dependen de las necesidades de la industria y los clientes, así como de la especificidad de la empresa productora de materiales de grafito. No existe un catálogo único y definido sobre los usos y aplicaciones o bienes producidos a partir del grafito, ya que en gran medida depende de las innovaciones y desarrollo del mercado.
- B. Las actividades y costos en los que incurrió son fundamentales y relevantes en el proceso de producción de un electrodo de grafito, ya que implicó un porcentaje importante al valor agregado del costo total para su fabricación.
- C. El tiempo que tarda en producir los electrodos de grafito no es indicativo de la transformación y complejidad que tanto técnicamente como en equipo se requiere. Cuenta con máquinas de gran tecnología y velocidad que le permiten ser mucho más eficiente y productiva que la mayoría de sus competidores, lo cual se traduce en un menor tiempo de producción.

c. Solicitante

25. El 12 de marzo de 2015 GrafTech respondió el requerimiento que la Secretaría le formuló para que describiera el procedimiento de elaboración del nipple y del roscado, especificara las materias primas y maquinaria utilizada para su fabricación e indicara su costo promedio en relación con el costo de manufactura de una tonelada de electrodo de grafito. GrafTech proporcionó las explicaciones solicitadas y presentó:

- A. Costo promedio de producción del nipple y roscado en relación al costo total de manufactura de una tonelada de electrodo de grafito de 8 a 24", elaborado por GrafTech con información de la metodología de costos estándar y los estudios de tiempo y movimiento de las operaciones e ingeniería industrial sobre la maquinaria.
- B. Dos videos del proceso de maquinado del nipple y de un electrodo de grafito, elaborado por GrafTech.

2. No partes

26. El 11 de diciembre de 2014 la Secretaría requirió información de importaciones a 3 agentes aduanales. El 8 y 13 de enero de 2015 dieron respuesta.

27. El 5 de febrero de 2015 la Secretaría requirió a las empresas Fondería, S.A. de C.V. ("Fondería") y Deacero, S.A.P.I. de C.V. ("Deacero"), para que presentaran sus importaciones de electrodos de grafito efectuadas del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2014, así como copia de diversos pedimentos. El 18 y 25 de febrero de 2015 dieron respuesta.

K. Otras comparecencias

28. El 24 de febrero de 2015 compareció GrafTech para presentar las réplicas a los argumentos y pruebas que aportaron sus contrapartes en este procedimiento, comparecencia que no fue aceptada de acuerdo con lo señalado en el punto 39 de la presente Resolución.

29. El 18 y 23 de junio de 2015 compareció UKCG para manifestar cuestiones relacionadas con las actividades de producción que realiza en el Reino Unido, así como aspectos que la Secretaría debe analizar en la presente investigación, comparecencias que no fueron aceptadas de acuerdo con lo señalado en el punto 40 de la presente Resolución.

L. Audiencia pública

30. El 21 de abril de 2015 se celebró la audiencia pública de este procedimiento. Asistió una representante de la embajada del gobierno del Reino Unido en México y participaron las importadoras AHMSA, Grupo Simec, Orge y Simec 6, así como la exportadora UKCG y la Solicitante, quienes tuvieron oportunidad de exponer sus argumentos, según consta en el acta que se levantó con tal motivo, misma que constituye un documento público de eficacia probatoria plena, de conformidad con el artículo 46 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA).

31. El 23 de abril y 7 de mayo de 2015 GrafTech y UKCG presentaron las respuestas a las preguntas que quedaron pendientes de responder en la audiencia pública.

M. Alegatos

32. El 13 y 14 de mayo de 2015 GrafTech, AHMSA, Grupo Simec, Orge, Simec 6 y UKCG, respectivamente, presentaron sus alegatos, los cuales se consideraron para emitir la presente Resolución.

N. Opinión de la Comisión de Comercio Exterior

33. Con fundamento en los artículos 58 de la LCE y 15 fracción XI del RISE, el proyecto de la presente Resolución se sometió a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior (la "Comisión"), que lo consideró en su sesión del 30 de julio de 2015.

34. El Secretario Técnico de la Comisión, una vez que constató la existencia de quórum en los términos del artículo 6 del RLCE, dio inicio a la sesión. La Secretaría expuso detalladamente el caso y aclaró las dudas que surgieron. El proyecto se sometió a votación y fue aprobado por unanimidad de votos.

CONSIDERANDOS

A. Competencia

35. La Secretaría es competente para emitir la presente Resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 16 y 34 fracciones V y XXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2 apartado B fracción V y 15 fracción I del RISE; 5 fracción VII y 89 B fracción V de la LCE y 117 B del RLCE.

B. Legislación aplicable

36. Para efectos de este procedimiento son aplicables la LCE, el RLCE, el Código Fiscal de la Federación, la LFPCA y el Código Federal de Procedimientos Civiles, estos tres últimos de aplicación supletoria.

C. Protección de la información confidencial

37. La Secretaría no puede revelar públicamente la información confidencial que las partes interesadas presenten, ni la información confidencial que ella misma se allegue, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 80 de la LCE y 152 y 158 del RLCE.

D. Derecho de defensa y debido proceso

38. Las partes interesadas tuvieron amplia oportunidad para presentar toda clase de argumentos, excepciones y defensas, así como las pruebas para sustentarlos, de conformidad con la LCE y el RLCE. La Secretaría las valoró con sujeción a las formalidades esenciales del procedimiento administrativo.

E. Información no aceptada

39. La Secretaría no aceptó el escrito de réplicas que presentó GrafTech, a que se refiere el punto 28 de esta Resolución, toda vez que la réplica no es una etapa prevista para los procedimientos de elusión de cuotas compensatorias, de conformidad con el artículo 117 B del RLCE.

40. La Secretaría no aceptó los escritos que presentó UKCG a que se refiere el punto 29 de esta Resolución, por extemporáneos, toda vez que se exhibieron fuera del periodo probatorio, incluso cuando ya había tenido lugar la audiencia pública del procedimiento y la presentación de los alegatos.

F. Respuesta a ciertos argumentos de las partes

1. Inconstitucionalidad del artículo 89 B fracción V de la LCE

41. Las importadoras así como la exportadora argumentaron que la fracción V del artículo 89 B de la LCE es inconstitucional y no puede considerarse como fundamento jurídico para declarar el inicio de la investigación, ya que el supuesto no está previsto en la norma, por lo que se atenta contra la seguridad jurídica y la exacta aplicación de la ley. Que la aplicación del artículo 89 B fracción V de la LCE, viola el derecho humano de legalidad y tipicidad, debido a que el legislador no refiere qué supuesto jurídico es el que se está incumpliendo, así como el principio de previsibilidad y transparencia.

42. Al respecto, se precisa que la Secretaría, como autoridad administrativa, está únicamente facultada para aplicar la ley, no para dirimir las cuestiones de constitucionalidad de la norma, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación.

43. En consecuencia, la Secretaría no tiene facultades para inaplicar una disposición jurídica prevista en su legislación, por el solo hecho de solicitarlo alguna de las partes o porque alguna lo considere inconstitucional sin sustento alguno, por lo que la Secretaría actuó conforme a derecho al aplicar la fracción V del artículo 89 B de la LCE, pues forma parte del derecho positivo mexicano.

2. Falta de sustento legal

44. La exportadora señaló que la presente investigación carece de sustento legal, toda vez que ni el Acuerdo Antidumping ni el Acuerdo sobre Normas de Origen regulan los procedimientos de elusión, lo cual contraviene los acuerdos y compromisos internacionales asumidos por México, ya que establece medidas restrictivas sin justificación ni bases objetivas ni generales por tratarse de un procedimiento individualizado y privado. El artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping establece que no podrá adoptarse ninguna medida específica relacionada con la práctica de dumping en las exportaciones de otro país miembro de la OMC, si no es de conformidad con las disposiciones del GATT.

45. Al respecto, se observa que la exportadora asume que, si no hay disposiciones que regulen al procedimiento antielusión en el Acuerdo Antidumping o en el Acuerdo sobre Normas, entonces simplemente, esos procedimientos carecen de sustento.

46. La Secretaría considera que esa posición es totalmente infundada, ya que esa postura equivale a afirmar que, para poder tener sustento legal, todo debe estar regulado en los acuerdos antes citados, independientemente de lo que se señale en otras disposiciones, lo cual nos llevaría a negar la aplicabilidad tanto de la LCE como el RLCE.

47. No obstante lo anterior, se aclara que la elusión sí tiene fundamento en la OMC, el cual se encuentra en la “Decisión sobre las Medidas contra la Elusión”, emitida por la Conferencia Ministerial de la OMC. Esta Decisión se adoptó por los gobiernos de los países Miembros en Marrakech y es parte integrante del Acta Final en la que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Esa adopción consta en la Declaración de Marrakech de 15 de abril de 1994, en cuyo párrafo 6 se establece que “[l]os Ministros declaran que al firmar el ‘Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales’ y al adoptar las Decisiones Ministeriales conexas inician la transición del GATT a la OMC. ...”. Evidentemente, una de las decisiones conexas a la que se refiere ese texto, es precisamente la relativa a las medidas contra la elusión.

48. En esa Decisión se reconoce, entre otras cosas, que la elusión de los derechos antidumping es un problema, que los negociadores no han podido llegar a un acuerdo sobre un texto concreto al respecto, y que es conveniente que puedan aplicarse normas uniformes en ese tema, lo más pronto posible. Por ello, lejos de prohibir la aplicación de medidas contra la elusión, esa Decisión reconoce que la elusión es un problema y, al establecer que es conveniente que haya normas uniformes para hacerle frente, implícitamente reconoce que es permitido aplicarlas.

49. En el mismo sentido, la nota al pie 24 del propio artículo 18.1 del Acuerdo Antidumping, reconoce la posibilidad de que haya otras disposiciones pertinentes del GATT de 1994, distintas del Acuerdo Antidumping, que podrían adoptarse, lo que desvirtúa totalmente la base de la que parte el exportador. Incluso, la interpretación realizada por el Grupo Especial encargado de resolver la controversia Estados Unidos — Ley de 1916 (Japón), confirma lo anterior de la siguiente forma:

“Consideramos que la nota 24 no impide a los Miembros atender las causas o los efectos del dumping mediante otros instrumentos de política comercial admitidos en el marco del Acuerdo sobre la OMC. Tampoco impide a los Miembros adoptar otros tipos de medidas que sean compatibles con el Acuerdo sobre la OMC. (...)”

50. De conformidad con lo anterior, y de manera contraria a la afirmación del exportador, el propio Acuerdo Antidumping reconoce que existe la posibilidad de que, aun cuando en el mismo no se regule alguna situación específica relativa al dumping, es posible adoptar otro tipo de medidas, establecidas en el marco del Acuerdo sobre la OMC, que sean compatibles con ese Acuerdo.

51. Una vez aclarado que las medidas de elusión no son contrarias a la OMC, el procedimiento de elusión se encuentra previsto tanto en la LCE como en el RLCE, artículos 89 B y 117 B, respectivamente, disposiciones que no pueden obviarse como afirma el exportador. El artículo 89 B fracción V de la LCE, faculta a la Secretaría para pronunciarse respecto de cualquier conducta que tenga como resultado eludir o incumplir el pago de la cuota compensatoria determinada, y el 117 B del RLCE, señala cuál es el procedimiento que se debe seguir para emitir una determinación de elusión.

52. Así, de forma congruente con la Decisión señalada, la LCE y el RLCE, regulan la aplicación de medidas contra la elusión y, con base en ellas, la Secretaría ha tramitado el procedimiento de mérito. Consecuentemente, dicho procedimiento sí tiene sustento legal, mismo que se ha aplicado de forma adecuada.

53. Por otra parte, lejos de tratarse de un procedimiento sin justificación ni bases objetivas, es un procedimiento permitido en la normatividad internacional y regulado por la normatividad mexicana, plenamente justificado desde el punto de vista jurídico, objetivo y de aplicación general, puesto que resulta aplicable a todo aquel que incurra en los supuestos que señala la normatividad. En consecuencia, no se trata de medidas injustificadas, sin bases objetivas o no generales, y mucho menos se trata de un procedimiento individualizado ni privado.

54. Asimismo, AHMSA argumentó que las conclusiones de la Secretaría señaladas en la Resolución de Inicio no están previstas en ningún ordenamiento legal, situación que hace vulnerable la investigación y genera un estado de incertidumbre, inseguridad jurídica e indefensión.

55. En este sentido se confirma, como se señaló en los puntos anteriores, que el procedimiento de elusión no sólo está permitido por la OMC, sino que se encuentra previsto tanto en la LCE como en el RLCE, artículos 89 B y 117 B, respectivamente, por lo que resulta infundado el argumento sobre falta de fundamentación.

56. Por otra parte, en ningún momento se generó un estado de incertidumbre, inseguridad e indefensión para las partes, como equivocadamente se alega, en virtud de que el procedimiento se encuentra previsto en la LCE y el RLCE, y la Resolución de Inicio está debidamente fundada y motivada, como se observa de los puntos 13 a 85, además de que a las partes de que se tuvo conocimiento, se les corrió traslado de los documentos que sirvieron de apoyo para la emisión de dicha Resolución y se les otorgó un plazo para que

presentaran la información, los argumentos y las pruebas que estimaran pertinentes en defensa de sus intereses. Asimismo, se otorgó una prórroga de 10 días adicionales al plazo establecido en el artículo 117 B fracción II del RLCE, para que las partes interesadas comparecientes al procedimiento presentaran los argumentos y pruebas que a su derecho conviniera, por tanto, AHMSA como el resto de las partes, tuvieron conocimiento de la litis de esta investigación, los aspectos sobre los que versaría el análisis de la Secretaría, así como amplia oportunidad de defensa para presentar los argumentos y pruebas que a su derecho conviniera, por lo cual en ningún momento se violó el principio de legalidad ni el de garantía de audiencia.

3. El procedimiento que inició la Secretaría es ambivalente

57. La exportadora UKCG argumentó que no obstante que la Secretaría rechazó los fundamentos aducidos por GrafTech en la demanda, inició una investigación de oficio al modificar de forma autónoma la base legal para proceder a la investigación, sin otorgarle ninguna posibilidad de realizar manifestaciones al respecto, por tanto, es un proceso combinado y ambivalente que no constituye una demanda ni investigación de oficio ni se encuentra en el marco jurídico de la OMC, con lo cual se violaron sus derechos procesales fundamentales.

58. El argumento de UKCG es infundado, toda vez que la Secretaría no inició la presente investigación de oficio, sino que medió una solicitud de investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, presentada por GrafTech, como se indicó en el punto 6 de la Resolución de Inicio, por tanto, no se trata de un proceso combinado y ambivalente como equivocadamente refiere UKCG.

59. Aunado a lo anterior, en el apartado Análisis de la elusión de la Resolución de Inicio, la Secretaría fundó y motivó detalladamente que a partir del análisis integral de los argumentos y pruebas presentados por GrafTech, existían elementos para presumir la elusión de las cuotas compensatorias, sin embargo, difería respecto a que dicha práctica se adecuara al supuesto previsto en el artículo 89 B fracción III de la LCE, por lo que, de conformidad con el artículo 50 de la LFPCA, interpretó y aplicó los fundamentos legales que se adecuaron al caso en particular, que le permitieran resolver la cuestión efectivamente planteada por la Solicitante, lo cual no puede considerarse como una violación de los derechos procesales de UKCG, considerando además que se le corrió traslado de los documentos que sirvieron de apoyo para emitir la Resolución de Inicio, que se le otorgó un plazo para que presentara la información, los argumentos y las pruebas que estimara pertinentes en defensa de sus intereses, así como una prórroga de 10 días adicionales al plazo establecido en el artículo 117 B fracción II del RLCE, por tanto, UKCG tuvo amplia oportunidad para presentar los argumentos y pruebas que a su derecho conviniera.

4. Aplicación de precedentes extranjeros

60. AHMSA manifestó que UKCG fue denunciada y sancionada por realizar prácticas elusivas en los Estados Unidos, pero en ningún ordenamiento legal se permite que en este tipo de procedimientos se realicen inferencias con base en denuncias o resoluciones de situaciones que cumplen una normativa específica sobre elusión, por lo que no hay razón para hacer extrapolaciones. Resulta desapegado a derecho conferir validez probatoria a resoluciones de una autoridad extranjera que se refiere a situaciones jurídicamente diferentes, por lo que no es apropiado que se invoquen por la Secretaría.

61. Grupo Simec, Orge y Simec 6 argumentaron que el caso de elusión de los Estados Unidos no es un precedente aplicable a esta investigación y que la legislación en la materia de los Estados Unidos y México es diferente, que para acreditar la analogía entre los casos de elusión en los Estados Unidos y México no es suficiente demostrar que se trata del mismo producto sujeto a cuotas compensatorias originario del mismo país, sino que el análisis de las normas jurídicas aplicables en ambos casos es el mismo o, por lo menos, exista una aproximación que daría lugar a una comparación razonable, que la metodología utilizada en los Estados Unidos es diferente a la sugerida en la legislación mexicana, por lo que a partir de supuestos jurídicos y metodologías diferentes no es posible jurídicamente concluir criterios de analogía entre los casos de elusión de los Estados Unidos y México.

62. UKCG señaló que la resolución emitida por la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos no es aplicable ni puede ser tomada en consideración en la presente investigación. Aplicar el derecho extranjero sin que haya sido adoptado como parte de la legislación mexicana, implicaría darle competencia a una autoridad que no lo es y efecto extraterritorial a una ley. Si bien la legislación extranjera sirve de comparación, no hace falta que la Solicitante se refiera a ella, toda vez que el régimen jurídico mexicano prevé disposiciones sobre el procedimiento de elusión de cuotas compensatorias.

63. Al respecto, la Secretaría aclara que la determinación de iniciar la investigación por elusión no se basó en las resoluciones emitidas por las autoridades de los Estados Unidos. En la Resolución de Inicio, la Secretaría las señaló y las consideró como una simple referencia, lo cual de ninguna manera significa como equivocadamente sugiere UKCG, que la Secretaría aplicó el derecho extranjero en México.

5. Mecanismos diversos

64. AHMSA manifestó que en la presente investigación se deben utilizar los mecanismos apropiados en función de las consideraciones de GrafTech:

- a. si supone que un producto del Reino Unido debe ser clasificado como originario de China por no existir valor agregado relevante, se trataría de un problema de certificación de origen que deberían atender las autoridades aduanales;
- b. si considera que los electrodos del Reino Unido en realidad son barras de grafito originarias de China, sería un problema de clasificación arancelaria que deberían abordar las autoridades aduanales, y
- c. si tiene elementos para demostrar que los electrodos ensamblados con barras de grafito de China no incorporan valor agregado y el insumo es equiparable al producto final, por lo que deberían extenderse las cuotas compensatorias, entonces, el procedimiento indicado es la cobertura de producto.

65. AHMSA consideró que el producto sujeto a cuotas compensatorias no es ninguno de los insumos que sirven para la fabricación del producto final. El electrodo no es el coque, la pasta molida, el grafito, ni la brea. El producto sujeto a cuotas compensatorias es el producto final y no los insumos para fabricarlo.

66. Añadió que si como argumenta GrafTech, el proceso de maquinado no introduce valor agregado, implica que las barras de grafito y los electrodos serían lo mismo y, en consecuencia, debió acreditar en el momento procesal oportuno, la similitud de productos con objeto de que tanto el electrodo como la barra de grafito quedarán sujetos a cuota. La Solicitante pretende que las barras utilizadas por UKCG se consideren electrodos y sus exportaciones paguen cuotas. No hay razón para castigar el ensamblaje solamente cuando se hace en el Reino Unido, pero no así cuando se hace en otros países como los Estados Unidos o México.

67. AHMSA manifestó que la Solicitante pretende confundir la barra de grafito con el electrodo de grafito, bajo esta pretensión nada impediría, por ejemplo, que las cuotas del producto final (la carne) se ampliaran al insumo (el ganado), siempre que se acreditara que el valor agregado entre uno y otro producto se considere "pequeño", en forma no necesariamente consistente con las reglas de origen.

68. Por su parte, UKCG subrayó que la mercancía sujeta a investigación consiste sólo en los electrodos de grafito que produce a partir de barras que adquiere de proveedores en China, y dicho insumo es el único cuestionado por GrafTech. Por tal motivo, los electrodos de grafito para horno de arco eléctrico que fabrica a partir de insumos, incluyendo las barras de grafito, originarios de países distintos a China e incluso el resto de los insumos que pueden adquirirse de dicho país, quedan excluidos de la presente investigación.

69. Al respecto, la Secretaría observó que las barras de grafito y los electrodos de grafito no pueden ser comparados por analogía con el coque o la brea porque son insumos procesados hasta obtener una barra de grafito, la cual es sometida a un proceso de maquinado antes de su exportación a México. El objeto del presente procedimiento, no es determinar sobre la similitud de ambos productos, sino definir si la barra de grafito sufre una transformación menor en un país diferente al sujeto al pago de las cuotas compensatorias a efecto de que a través del cambio en su clasificación arancelaria y país de origen se eludan las cuotas compensatorias. Por ello, esta autoridad no ha puesto en duda ni el origen del electrodo de grafito ni tampoco las determinaciones de la autoridad aduanera en el Reino Unido.

70. Asimismo, la Secretaría determinó en el punto 22 de la Resolución de Inicio que del análisis de los hechos planteados por GrafTech se genera la presunción de que la conducta que lleva cabo la empresa exportadora UKCG, tiene como resultado el incumplimiento del pago de las cuotas compensatorias determinadas a las importaciones de electrodos de grafito originarias de China. Lo cual significa que no se trata de un problema de clasificación arancelaria, determinación de origen de la mercancía o semejanza entre el insumo y el producto final como argumentó AHMSA.

71. Por otra parte, contrario a lo que señaló AHMSA, la elusión tiene por objeto aplicar la cuota compensatoria al producto objeto de la elusión, y en la elusión, precisamente, se analiza una mercancía que no formó parte de la investigación antidumping que dio origen al establecimiento de las cuotas compensatorias, como son los insumos o piezas ensambladas en otro país, como se observa en el propio artículo 89 B, concluyendo en la imposición de una cuota a un producto diferente o de un origen diferente, de lo contrario, no sería necesario tramitar el procedimiento sobre elusión, ya que estaría claro que los electrodos de grafito originarios de China estarían sujetos al pago de las cuotas compensatorias.

72. En este sentido, el Comité de Prácticas Antidumping ha establecido un grupo que se reúne periódicamente para estudiar este tema y analizar la legislación que los distintos miembros de la OMC tienen al respecto, así como las investigaciones que en esta materia han llevado a cabo, en lo que se contempla la imposición de una cuota compensatoria a un producto diferente o de un origen diferente. Ejemplo, es el documento del Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión de la OMC, denominado Respuestas a las situaciones posibles de elusión presentadas en la reunión del grupo informal sobre las medidas contra la elusión celebrada en octubre de 2001, G/ADP/IG/W/42.

6. Supuesta falta de abasto

73. Grupo Simec, Orge y Simec 6 señalaron que adquieren electrodos de grafito principalmente de GrafTech, sin embargo, ésta demostró a lo largo del periodo de análisis que no cuenta con la capacidad suficiente para abastecer la demanda nacional de electrodos de grafito y se ve en la necesidad de importar mercancía de sus filiales ubicadas fuera del país, por ello, ampliaron sus fuentes de suministro y en promedio el 15% de sus compras son importaciones. Su política de abasto no obedece a ninguna práctica de elusión, se explica por la necesidad de contar con un producto de calidad en tiempo y forma. En caso de que la Secretaría determinara imponer cuota compensatoria a las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, sólo encarecería el precio del producto nacional y dejaría sin fuentes de abasto alternas a los importadores y consumidores del bien. Presentaron un pedimento de importación de GrafTech donde se observa que realizó importaciones del producto de una empresa filial.

74. Los argumentos de Grupo Simec, Orge y Simec 6 son inexactos, ya que el hecho de presentar un pedimento de manera aislada donde la Solicitante realiza importaciones de otros países no es una prueba idónea para acreditar el supuesto desabasto. Adicionalmente, tampoco resulta exacto que se dejaría sin fuentes de abasto alternas a los importadores, pues la cuota compensatoria aplicaría sólo a las importaciones de electrodos de grafito, fabricados con las barras de grafito originarias de China, y no al resto de las importaciones de electrodos de grafito de otros orígenes.

75. En relación con el efecto en precios, es conveniente subrayar que la participación de las importaciones objeto de la presente investigación con respecto al total de las importaciones de electrodos de grafito fue de 6% y 9% en los periodos mayo de 2012-abril de 2013 y mayo de 2013-abril de 2014, respectivamente y, como argumentaron Grupo Simec, Orge y Simec 6, las diferencias en precios que observaron entre los distintos orígenes de los que importaron no llegaron al 15%.

76. En consecuencia, si bien los importadores y usuarios de la mercancía objeto de análisis tendrían que acudir a otras fuentes de abasto con otro nivel de precios, ello no es motivo para no imponer cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, exportados por Reino Unido, elaborados a partir de "barras de grafito" exportadas de China. No obstante, de acuerdo con lo señalado en el punto 297 de la Resolución Final, se acreditó que no existen pruebas que indiquen que GrafTech haya dejado de abastecer a sus clientes, no se cuenta con órdenes de compra canceladas, pedidos negados o incumplimientos de contrato.

G. Análisis de la elusión

77. Con base en los argumentos y medios de prueba aportados por las partes interesadas comparecientes, la Secretaría evaluó la elusión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, a partir del análisis comparativo respecto del producto sujeto a cuotas compensatorias y las características físicas, especificaciones técnicas, proceso productivo, usos, canales de comercialización, y patrón de comercio de los electrodos de grafito que UKCG exporta a México. Así como, la calidad de productor de UKCG de barras de grafito, la transformación de dichas barras en electrodos de grafito en Reino Unido, y la relevancia del maquinado y embalaje en el costo de producción del electrodo de grafito.

78. Al respecto, la Solicitante manifestó que del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2012 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, se han realizado importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido de la empresa UKCG, con el objeto de eludir el pago de las cuotas compensatorias. Agregó que los electrodos de grafito exportados por UKCG, en realidad son electrodos de grafito producidos en China, mismos que se exportan desde ese país al Reino Unido como barras de grafito y que posteriormente se someten a procesos de manufactura menores (maquinado y embalaje) para transformarlos en electrodos de grafito.

1. Características de los electrodos de grafito sujetos a cuotas compensatorias y los exportados por UKCG

a. Descripción general

79. GrafTech señaló que el electrodo de grafito completo está compuesto de dos partes: un cuerpo cilíndrico sólido, de color negro con sockets roscados en los extremos y una segunda parte que es el dispositivo de conexión llamado nipple, el cual sirve para conectar un electrodo con otro a medida que se consumen en la fusión dentro del horno de arco eléctrico. No obstante, los electrodos pueden venderse con el nipple ya conectado o por separado sin conectar, situación que no afecta la clasificación arancelaria del producto, según se deduce de las notas de la partida 8545 de la TIGIE.

b. Descripción arancelaria

80. Los electrodos de grafito sujetos a cuota compensatoria ingresan por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, según se especifica en la Tabla 1.

Tabla 1. Descripción arancelaria de los electrodos de grafito

Código arancelario	Descripción
Capítulo: 85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
Partida: 8545	Electrodos y escobillas de carbón, carbón para lámparas o pilas y demás artículos de grafito u otros carbonos, incluso con metal, para usos eléctricos.
Subpartida de primer nivel	- Electroodos:
Subpartida: 8545.11	-- De los tipos utilizados en hornos.
8545.11.01	De los tipos utilizados en hornos.

Fuente: Sistema de Información Arancelaria Vía Internet.

81. La Solicitante manifestó que los electrodos de grafito también ingresan a México por la fracción arancelaria 9802.00.13 de la Regla octava, misma que se publicó en el DOF el 25 de abril de 2007.

c. Características físicas y especificaciones técnicas

82. GrafTech argumentó que la mercancía adquirida por UKCG originaria de China cuenta con todas las características físicas, químicas y mecánicas de un electrodo de grafito con excepción de las dimensiones finales obtenidas en el proceso de maquinado, independientemente, de que se le llame “barra de grafito” y se clasifique en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado. Al respecto, las partes interesadas comparecientes en esta etapa de la investigación, no aportaron información que desvirtuara lo descrito por la Solicitante referente a las características físicas y especificaciones técnicas de los electrodos de grafito.

83. Agregó que la densidad aparente, la resistividad eléctrica, la resistencia a la flexión, el coeficiente de expansión térmica y el módulo de Young son conceptos sobre las propiedades físicas y mecánicas de los electrodos de grafito a las que normalmente hacen referencia los productores para guiar a los consumidores sobre la calidad y aplicación de los mismos. Conceptos que junto con otros, fueron revisados en el punto 7 de la Resolución Final.

84. Por otra parte, la Secretaría observó en el catálogo de UKCG “Llevando productos de carbón y grafito al mundo” que proporcionó la Solicitante, que los electrodos de grafito de UKCG tienen diámetros y propiedades con parámetros similares a los producidos por GrafTech.

85. La Solicitante explicó que no existe asociación que certifique el empleo de los métodos de ensayo que caracterizan las propiedades físicas de los electrodos de grafito: densidad aparente, ASTM C-559-90; resistencia a la flexión, ASTM C-651-13; resistividad específica, ASTM C-749-13; coeficiente de dilatación o expansión térmica, PATE^{MR} que es un desarrollo de la propia Solicitante, y el módulo de Young, ASTM C-747-93. La Secretaría analizó dichas normas técnicas y confirmó que se refieren al protocolo a seguir para realizar las pruebas señaladas.

86. Subrayó la ausencia de un ordenamiento o agencia en los ámbitos internacional o nacional que regule o certifique la fabricación, calidad o desempeño de los electrodos de grafito. Sin embargo, señaló que para la regulación sólo de las medidas de los electrodos (pero no de su composición física o química, ni de su desempeño o calidad), existen tres asociaciones regulatorias con reconocimiento: la IEC, la Asociación Nacional de Fabricantes Eléctricos y la Asociación Japonesa de Normas.

87. La Secretaría por su parte, observó en el estándar 60239 de la IEC “Electrodos de grafito para horno de arco eléctrico-Dimensiones y denominación”, que un electrodo de grafito de horno de arco es un “electrodo de horno de arco hecho de grafito, convertido en un cilindro y maquinado con áreas de rosca en cada extremo para permitir el ensamble como una columna usando un perno (nipple) de electrodo”, y que las tolerancias de los nipples “... deben asegurar la compatibilidad entre proveedores, a pesar de que no se recomienda mezclar diferentes fuentes de electrodos, ...”.

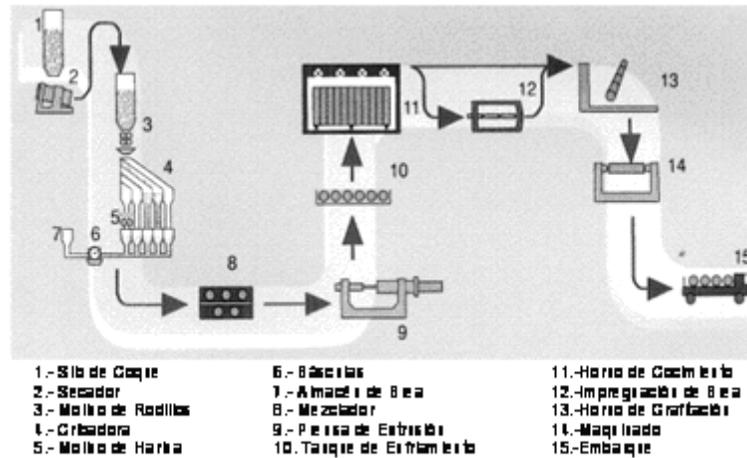
d. Proceso de producción

88. GrafTech señaló que los principales insumos para la fabricación de los electrodos de grafito son el coque calcinado de petróleo y la brea de alquitrán, tal como se describe en el punto 10 de la Resolución Final.

89. GrafTech indicó que el proceso de producción de los electrodos de grafito consta de las etapas siguientes: molienda, mezclado y extrusión, cocimiento, impregnación, grafitación y maquinado, las cuales se describen en el punto 11 de la Resolución Final.

90. Para ilustrar el flujo del proceso de producción seguido en la fabricación de los electrodos de grafito, la Solicitante proporcionó el siguiente Diagrama 1.

Diagrama 1. Flujo de la producción de electrodos de grafito



Fuente: GrafTech.

91. Adicionalmente, GrafTech proporcionó catálogos de las empresas chinas Beijing Fangda Carbon-Tech, Co. Ltd, Ju-Yuan Carbon Limited Company Jiexiu Shanxi, Xuzhou Jianglong Carbon Products Co. Ltd. y Shida Carbon Group, en los que se describe la fabricación de electrodos de grafito a través de las siguientes etapas: materia prima, aplastamiento, calcinado, molienda, trituración, screening, dosificación, mezclado/amasado, formado/moldeado, impregnación, cocimiento, grafitación, inspección y maquinado.

92. AHMSA argumentó que los electrodos se fabrican a partir de barras de grafito artificial de diversos tamaños. Las barras más grandes se procesan para formar los electrodos, mientras que las barras más pequeñas se utilizan para formar clavijas de conexión o los soportes. Las barras se perforan en cada extremo a las tolerancias específicas para ser enroscadas a las tolerancias exactas y listas para conectar la aplicación de pin (o nipple)/soporte. El mecanizado preciso y exacto de electrodos y perno garantiza el correcto funcionamiento de los electrodos y evita anomalías de funcionamiento, debido al aumento de la resistencia eléctrica y la acumulación de calor en las tomas de electrodos. El mecanizado riguroso también aumenta las capacidades mecánicas y generales de rendimiento del electrodo.

93. Con base en los argumentos y las pruebas que las partes comparecientes aportaron y la información que obra en el expediente administrativo, la Secretaría confirmó que el proceso de producción integrado del electrodo de grafito consta de numerosas fases que van desde el procesamiento del coque calcinado para obtener la barra de grafito para su maquinado hasta su embarque, en virtud de ello, constató que UKCG no realiza las fases para la obtención del producto, sino que obtiene el producto esencial y únicamente realiza las fases finales que son el maquinado y embalaje de los electrodos de grafito para su exportación al mercado nacional.

e. Usos y funciones de los productos

94. Con el objetivo de analizar la posible sustitución comercial entre los electrodos de grafito sujetos a cuota compensatoria y los electrodos de grafito presuntamente elusivos, la Secretaría analizó las pruebas y los argumentos que GrafTech aportó en su solicitud de investigación. Al respecto, las partes interesadas comparecientes en esta etapa de la investigación, no aportaron información que desvirtuara lo descrito por la Solicitante sobre los usos y funciones a los que se destinan los electrodos de grafito.

95. GrafTech manifestó que los electrodos de grafito que produce, la mercancía investigada procedente del Reino Unido, así como la sujeta a cuotas compensatorias, conducen la corriente eléctrica al interior del horno de arco eléctrico, con la que se genera calor para realizar el proceso de fundición en la fabricación de acero, hierro fundido, ferroaleaciones y otras ligas metálicas en hornos de arco eléctrico. En México, aproximadamente, el 95% del total de los electrodos que se consumen están dirigidos a la producción de acero y el 5% restante se destina a ferroaleaciones.

96. Precisó que por la intensidad del proceso en el horno eléctrico, los electrodos se consumen por oxidación, sublimación, erosión, quebraduras u otros factores, por lo que deben reponerse a medida que se consumen al conectarlos entre sí para formar columnas y prolongar el tiempo de fundición. Sin embargo, el factor determinante de compra es el diámetro de los electrodos de grafito porque una fundidora sólo puede adquirir los que correspondan con la tapa del horno de arco eléctrico y de su transformador, en tanto que la modificación del horno de arco eléctrico es un proceso complicado y costoso.

f. Canales de comercialización

97. GrafTech señaló que sus clientes productores de acero adquieren la mercancía investigada, así como los electrodos de grafito sujetos a cuotas compensatorias, de manera indistinta. Ambos electrodos de grafito llegan a las mismas regiones geográficas donde se encuentran los productores nacionales de acero: Nuevo

León, San Luis Potosí, Estado de México y Michoacán, entre otros. Es decir, la mercancía presuntamente elusiva y la sujeta a cuotas compensatorias se utilizan en el mismo proceso productivo y van dirigidos al mismo tipo de consumidores.

98. Para sustentar lo descrito en el punto anterior, GrafTech presentó una relación de empresas que realizaron importaciones de electrodos de grafito exportados a México por UKCG ubicados en los estados de Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz. La Secretaría consultó las páginas de Internet de tales empresas y confirmó que cuentan con plantas siderúrgicas, acería y laminación y éstas son fabricantes de productos de acero: alambre; ángulos; barras redondas, cuadradas, hexagonales y corrugadas, canales, lámina rolada en caliente y en frío, placa, hojalata, lámina cromada, perfiles estructurales y comerciales, soleras, varillas y vigas, entre otros.

99. AHMSA reconoció que independientemente de que las importaciones sean realizadas por consumidores industriales fabricantes de acero y clientes de GrafTech, el hecho es que no se precisa a qué precepto legal se adecuó la conducta tanto de la empresa exportadora como de las empresas importadoras.

100. Con base en la información proporcionada por GrafTech, las estadísticas de importación del Sistema de Información Comercial de México (SIC-M) y los pedimentos de importación que presentaron AHMSA, Grupo Simec, Orge y Simec 6, la Secretaría confirmó que los clientes de GrafTech realizaron también importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, lo que permite concluir la intercambiabilidad comercial, ya que ambas mercancías comparten los mismos canales de distribución y usos en la industria siderúrgica. Asimismo, se precisa que el precepto legal al que hace alusión AHMSA es el artículo 89 B fracción V de la LCE, que prevé cualquier tipo de conducta que motive el incumplimiento del pago de las cuotas compensatorias.

g. Determinación

101. Con base en los argumentos y las pruebas que las partes comparecientes aportaron, la información que obra en el expediente administrativo y el análisis establecido en los puntos 79 a 100 de la presente Resolución, la Secretaría considera que existen elementos suficientes para determinar que los electrodos de grafito sujetos a cuotas compensatorias y los electrodos de grafito elusivos comparten la misma descripción general, tratamiento arancelario, características físicas, normas técnicas, proceso productivo integrado y especificaciones técnicas, por lo que son comercialmente intercambiables, debido a que tienen los mismos usos, canales de distribución y son adquiridos por los mismos fabricantes de productos de acero. Haciendo notar que del proceso de producción de UKCG solamente realiza las operaciones de maquinado y embalaje.

2. Importación de barras de grafito de China por parte de UKCG y su exportación a México

a. UKCG no es productor de barras de grafito en el Reino Unido

102. GrafTech argumentó que UKCG no produce los electrodos de grafito que exporta al territorio nacional bajo la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, ya que los importa de China como "barras grafitadas" clasificadas en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado, con el objeto de someterlas a un procesamiento menor en el Reino Unido, a fin de efectuar un cambio de clasificación arancelaria que le permita otorgarles el carácter de originarios del Reino Unido para los fines del Acuerdo para efectos no preferenciales.

103. Al respecto, UKCG reconoció que se especializa sólo en la manufactura de electrodos de grafito y no en la elaboración de barras de grafito que pueden ser utilizadas para otros usos y bienes finales, tales como: envases de vidrio; material de aislamiento térmico de alta temperatura; productos para mantenimiento de motores y generadores; intercambiadores cúbicos de calor y discos de ruptura; barcos y platos para sinterización (agrandar pequeñas partículas sólidas mediante presión y calor sin llegar a la temperatura de fusión para producir piezas de gran dureza); crisoles para la fundición y aleación; en la metalurgia de polvos; anillos; rodillos; boquillas; varillas de mezcla; espaciadores, revestimientos de hornos y bloques de lubricantes; y casting para palanquillas, tiras, tubos y alambre de fundición para diversos metales, entre otros. Añadió que adquiere las barras de grafito de varios proveedores de China, para su transformación en electrodos de grafito, importándolas al Reino Unido bajo la subpartida arancelaria 3801.10 del Sistema Armonizado, tal como se observa en las declaraciones de importación que presentó.

104. UKCG precisó que un porcentaje de las exportaciones a México de electrodos de grafito fueron fabricados a partir de "barras de grafito" originarias de China, durante el periodo investigado, mientras que las exportaciones al mercado nacional de electrodos de grafito fabricados a partir de barras de grafito, originarias de otros países, fueron nulas durante el mismo periodo.

105. Proporcionó información de los volúmenes importados de barras de grafito, originarias de China para 2011 y el periodo investigado. Al respecto, se observó que las importaciones se han incrementado sustancialmente.

106. Con respecto al origen de las barras de grafito que adquiere de otros países distintos a China, UKCG señaló que durante los últimos 3 años, es decir, desde 2013, utilizó grafito artificial adquirido y producido en la Unión Europea. Para acreditarlo presentó 2 facturas, de las cuales sólo una corresponde al periodo investigado.

b. Transformación de las barras de grafito en electrodos de grafito en el Reino Unido

107. GrafTech manifestó que las etapas del proceso productivo de la barra de grafito en China antes de exportarse al Reino Unido comprenden hasta la grafitación, mientras que las etapas que se llevan a cabo en el Reino Unido por UKCG son el maquinado y embalaje de los electrodos de grafito, tal como se describe en el punto 90 de la presente Resolución.

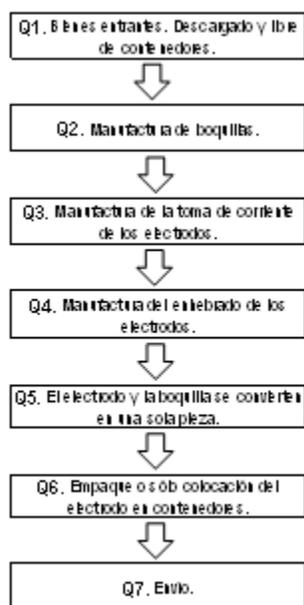
108. Sin embargo, una vez completada la etapa de grafitación en China, las barras de grafito adquieren la característica esencial que los distingue como electrodos de grafito, puesto que ya son aptos para conducir energía eléctrica. Por lo anterior, GrafTech consideró que el proceso productivo para la fabricación de los electrodos de grafito tarda alrededor de 60 días, más del tiempo que le toma UKCG el proceso de maquinado de las barras de grafito, el cual requiere de entre 5 y 15 minutos, según lo demostró la productora nacional con su proceso de producción señalado en los puntos 36 de la Resolución de Inicio y 89 de esta Resolución. Asimismo, señaló que el proceso de maquinado reside en ingresar las barras de grafito en un torno, donde uno de los extremos de la barra se rebaja para roscarse para que el electrodo se conecte con el nipple y pueda reemplazarse conforme se vaya consumiendo dentro del propio horno. En tanto que el proceso de empaque que se realiza en el Reino Unido consiste en colocar el electrodo en una caja de madera con tapas de espuma en los extremos para proteger el roscado. Sobre el proceso de maquinado, añadió que no se requiere de una inversión en investigación para maquinar los electrodos, en virtud de que la barra de grafito que adquiere UKCG ya cuenta con las propiedades, dimensiones estándar y tolerancias para cada medida inherentes a los electrodos de grafito.

109. GrafTech manifestó que para recabar información sobre los procesos productivos, la maquinaria y el equipo, así como la lista de insumos que UKCG importa desde China, contrató los servicios de una Firma del Reino Unido, sin embargo, le informó que la protección de datos y la confidencialidad son cuestiones torales que las autoridades fiscales y administrativas del Reino Unido están obligadas a tutelar, por lo que no pudo acceder a dicha información. Para acreditar su afirmación, presentó un escrito de la firma contratada en el que se citan los motivos antes señalados.

110. Grupo Simec, Orge y Simec 6 señalaron que en la información aportada por UKCG, se observa que el proceso empleado en el Reino Unido para la transformación de la barra de grafito en electrodo de grafito no constituye un simple embalaje o empaque derivado de un procesamiento menor, ya que los procesos de fabricación están estructurados y vigilados por un sistema de gestión de calidad Q7. Por ello, no es una modificación de poca importancia, ya que dicho proceso incluye al menos las últimas cinco etapas del proceso de producción del bien final.

111. AHMSA y UKCG presentaron el proceso de manufactura que lleva a cabo dicha exportadora en el Reino Unido, así como la información contenida en la descripción del proceso de control de calidad elaborado por SGS en su reporte de certificación del 28 de enero de 2014, en el que se muestra el proceso de manufactura que UKCG lleva a cabo en el Reino Unido dividido en siete fases que incluyen la recepción de la materia prima, el maquinado de la materia prima y el embalaje del producto final, el cual también incluye la aplicación de pruebas para verificar el cumplimiento de estándares de calidad a lo largo de la manufactura del producto.

Diagrama 2. Etapas del proceso de maquinado y embalaje de UKCG



Fuente: UKCG.

112. Al respecto, la Secretaría observó que tanto en el proceso de producción de GrafTech, como en el de varios fabricantes chinos, la etapa del maquinado se encuentra al final de la manufactura para obtener los electodos de grafito, mientras que en las siete fases del proceso de maquinado de UKCG que se identifican en el Diagrama 2, al menos Q1, Q6 y Q7 no se refieren a un proceso de manufactura, sino a la recepción de las barras de grafito fabricadas en China, así como el empaque y envío de los electodos de grafito a México, en consecuencia, el proceso de maquinado que lleva a cabo UKCG no agrega ningún insumo o componente para producir los electodos de grafito.

113. En virtud de lo anterior, con el objetivo de dimensionar la relevancia de algunos aspectos que intervienen en la elaboración del proceso de producción de los electodos de grafito, la Secretaría requirió a GrafTech para que describiera: i) el proceso de elaboración del nipple y especificara las materias primas y maquinaria utilizadas para su fabricación; ii) el costo promedio del nipple en relación con el costo de manufactura de una tonelada de electodos de grafito; iii) el procedimiento de elaboración del roscado y especificara las materias primas y maquinaria utilizadas para su fabricación; iv) el costo promedio del roscado en relación con el costo de manufactura de una tonelada de electodos de grafito, y v) el costo de fabricación que representa la elaboración de la barra de grafito con respecto a su costo total de producción de electodos de grafito.

114. Al respecto, GrafTech explicó que la elaboración del nipple toma de 60 a 70 días y comprende las siguientes etapas:

- a. Molienda, mezclado y extrusión. Inicia con la clasificación del coque calcinado de petróleo para molerlo a una granulometría (distribución de los tamaños de las partículas) específica para cada formulación. Una vez seleccionado, el coque molido se mezcla con brea líquida y otros ingredientes para obtener una pasta moldeable sometida a un proceso de extrusión (se da forma a la masa haciéndola salir por una abertura) formando un cilindro sólido llamado barra verde con dimensiones cercanas a las del producto final. Los materiales usados para fabricar los nipples tienen un molido más fino para que al aglutinarse presenten una mejor cohesión y mayor dureza.
- b. Cocimiento. La barra verde se somete a un proceso de cocimiento en hornos especiales que resisten temperaturas superiores a los 800°C para eliminar los volátiles presentes en la barra verde y convertir en coque la brea utilizada como aglutinante y obtener una barra cocida.
- c. Impregnación. Los poros de la barra cocida se rellenan con brea líquida que se introduce a presión. Luego, la barra se somete a otro proceso de cocción de hasta 800°C denominado recocido.
- d. Grafitación. La barra se somete a otro proceso de calentamiento de hasta 3,000°C en hornos especiales, en los que se pasa una carga eléctrica constante, para que el coque se transforme en un grafito con mayor dureza que los electodos de grafito.
- e. Maquinado. Cada barra grafitada se corta en partes iguales de los se obtienen entre 5 y 8 nipples, según la longitud. Posteriormente, los nipples pasan a un Torno de Control Numérico (CNC, por sus siglas en inglés) donde se hace la rosca y el producto terminado pasa a inspección.

115. GrafTech añadió que el coque y la brea constituyen el 98% de los insumos de un nipple y el 2% restante, es una mezcla de otros materiales. En tanto que la maquinaria utilizada en su fabricación son una cortadora de barras, banda transportadora, CNC y robot para poner y retirar el nipple de la máquina, mientras que el costo promedio del nipple en relación con el costo de manufactura de una tonelada de electrodos de grafito es de 7%.

116. Por lo que se refiere al roscado, GrafTech manifestó que en la etapa de maquinado se da al electrodo de grafito sus dimensiones finales en diámetro y longitud, para ello, los extremos del electrodo se modifican para formar los sockets donde se conectan los nipples de conexión (roscado). En esta etapa no se requiere de ninguna materia prima para elaborar el roscado. En tanto que para hacer el roscado sólo requiere de un CNC que modifica los extremos del electrodo para formar los sockets en los que se conectan los nipples y el costo promedio del roscado en relación con el costo de manufactura de una tonelada de electrodos de grafito representa el 2%, mientras que el costo de fabricación correspondiente a la elaboración de la barra de grafito representa el 97%, respecto del costo total de la producción de electrodos de grafito.

117. GrafTech sustentó las estimaciones antes descritas bajo la metodología de costos estándar, cuya implementación requiere de un estudio de tiempos y movimientos de las operaciones e ingeniería industrial sobre la maquinaria. Asimismo, identificó como los elementos más representativos del costo variable los siguientes cinco departamentos productivos: formado (coque de petróleo), cocimiento (gas natural), impregnación (brea de petróleo), grafitación (energía eléctrica) y maquinado y embarque (material de empaque). Con base en dicha información la Secretaría constató que el costo del maquinado de los nipples y la elaboración del roscado (9% del costo total) no es significativo con respecto a las actividades que llevan a cabo en los otros cuatro departamentos productivos que intervienen de manera previa en la elaboración de los electrodos de grafito.

118. A partir del proceso de producción descrito por GrafTech y la información que UKCG aportó, permiten a la Secretaría confirmar lo siguiente:

- a. el proceso de producción integrado para elaborar un electrodo de grafito consta de diversas etapas que van desde la clasificación del coque para molerlo hasta su empaque (el proceso integrado que refiere GrafTech); en dicho contexto, las etapas del maquinado y embalaje son las últimas en llevarse a cabo, en dichas etapas no se agrega ningún insumo para producir los electrodos de grafito;
- b. la clasificación de los electrodos de grafito en distintos grados se realiza a partir de la variedad del coque utilizado en la molienda, por lo que su importancia es mayor que la del proceso de maquinado y embalaje, únicas etapas que lleva a cabo UKCG, tal como lo confirmó en el punto 103 de la presente Resolución;
- c. en la fase de grafitación del electrodo, éste adquiere las propiedades para conducir corriente eléctrica y pueda ser utilizado en los hornos de arco eléctrico, en consecuencia, la calidad y potencia del electrodo sería definida en las etapas previas al maquinado y embalaje, aspecto que no fue desvirtuado por los importadores ni por UKCG;
- d. las actividades de control de la calidad e inspección que lleva a cabo UKCG, se refieren al proceso de maquinado y tienen que ver con la precisión del ajuste entre los electrodos de grafito y el nipple, no con los grados, la calidad, y potencia del electrodo del grafito que se describen en los incisos b y c;
- e. el proceso de maquinado puede modificar la longitud final del electrodo en caso de que así se requiera y modifica los extremos a efecto de permitir su conexión con otros electrodos a medida que se consumen en el proceso de fundición, en tanto que el embalaje tiene como objetivo proteger los extremos roscados del electrodo de grafito, actividades que no requieren de investigación y desarrollo adicionales por parte del fabricante, y
- f. las fases de maquinado y embalaje en términos de tiempo y requerimientos de maquinaria, son menores en relación con otras etapas del proceso de producción, como podrían ser el cocimiento y la grafitación, por lo que su importancia en relación con el costo total de fabricar un electrodo significa una parte menor.

c. Relevancia del maquinado y embalaje en el costo de producción del electrodo de grafito

119. GrafTech señaló que la capacidad instalada para producir los electrodos de grafito requiere una amplia extensión territorial de las instalaciones y una inversión importante en maquinaria y equipo. Para acreditarlo presentó fotografías de sus instalaciones y las de UKCG obtenidas de las páginas de Internet <https://www.google.co.uk> y <https://maps.google.com.mx>, así como sus estados financieros auditados al 31 de diciembre de 2013 y 31 de agosto de 2014.

120. AHMSA argumentó que la conclusión de la Secretaría en la Resolución de Inicio en el sentido de que el maquinado y embalaje que lleva a cabo UKCG en el Reino Unido podría representar una proporción mucho menor al 60% del costo total de transformar la barra de grafito originaria de China que exporta al mercado nacional como electrodo de grafito, no se fundamentó en ordenamiento legal alguno que le permita, autorice o faculte a proceder y concluir de esta forma. Dicha conclusión revela que la Secretaría adoptó un método de valor que no le está permitido emplear en este procedimiento. Además, consideró como presunción válida la estructura de costos y el proceso de producción de la GrafTech para deducir los niveles de inversión, costo de producción, extensión de las instalaciones y tiempo del proceso de maquinado y embalaje que realiza UKCG, y que representarían una fracción menor del costo total de producir el electrodo de grafito.

121. Por su parte, UKCG manifestó que la Solicitante se basa en suposiciones al aducir que realiza un “proceso menor”, pues a la vez acepta que desconoce y no tuvo acceso a información sobre su proceso de producción, por lo que no puede considerarse que existan indicios de una práctica elusiva. La Secretaría debe analizar el proceso productivo de UKCG en el Reino Unido de forma integral, ya que cada una de las actividades son parte de un todo que permite la transformación sustancial de los insumos, si no fuera por los procesos de manufactura que lleva a cabo en el Reino Unido, las barras de grafito que adquiere de sus proveedores en China no podrían ser consideradas como electrodos de grafito ni utilizados en hornos de arco eléctrico.

122. UKCG añadió que los procesos productivos que lleva a cabo en el Reino Unido incluyen varias etapas, así como pruebas sólidas y comprobaciones de garantía de calidad durante y después del proceso de fabricación que representan un alto valor del bien final. El resultado es la transformación de las materias primas en un electrodo de grafito conforme a las especificaciones de la IEC, estándar reconocido como aplicable por GrafTech. Cada uno de los procesos son operaciones de fabricación separadas y de ninguna forma pueden ser considerados como procesos menores.

123. UKCG sostuvo que a partir de la descripción de su proceso de producción, se advierte que toma más de cinco minutos, debido a que involucra varias acciones. En investigaciones anteriores por elusión de cuotas compensatorias, la Secretaría expresó que el criterio relativo al tiempo que le puede tomar a un productor llevar a cabo su proceso de manufactura carece de objetividad y no puede ser considerado elemento válido para determinar si dicho exportador es o no productor del bien investigado.

124. Al respecto, la Secretaría requirió a UKCG la siguiente información con la finalidad de evaluar sus argumentos: i) el costo unitario promedio por tonelada de electrodos de grafito de cada una de las fases Q1 a Q7 de su proceso de producción; ii) el monto de la inversión y la extensión territorial de sus instalaciones para realizar cada una de las fases Q1 a Q7 de su proceso de producción de electrodos de grafito, y iii) el tiempo promedio que toma en transitar una barra de grafito por las fases Q2 a Q5.

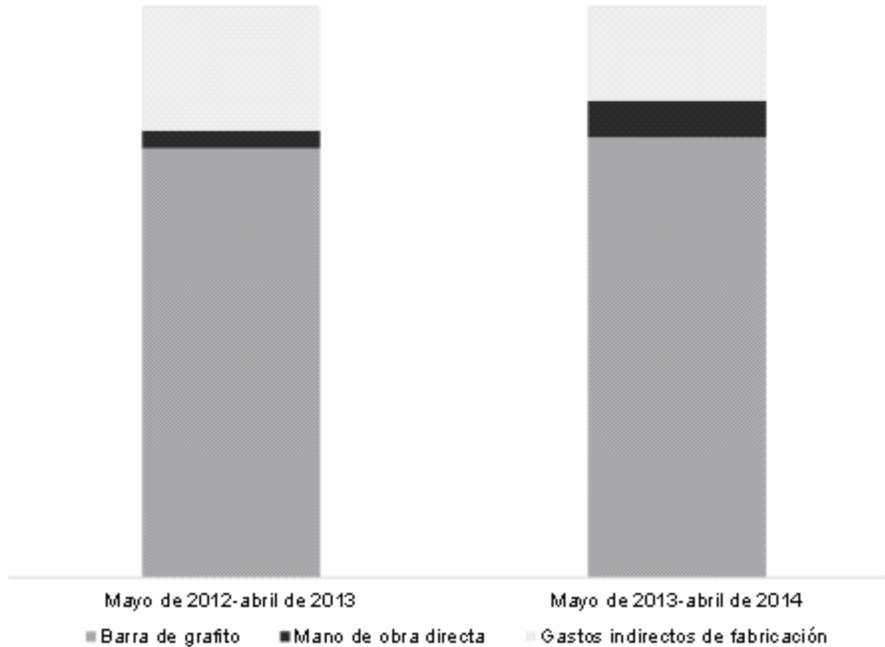
125. En relación con el costo unitario promedio por tonelada de electrodos de grafito, UKCG presentó una estimación, sin embargo, la Secretaría observó las siguientes imprecisiones:

- a. el costo en dólares de los Estados Unidos (“dólares”) de las barras de grafito que importó de China y reportó para los periodos mayo de 2012-abril de 2013 y mayo de 2013-abril de 2014, son superiores en 7% y 39%, respectivamente, en relación con la suma de las facturas que presentó y manifestó que correspondían al total de esas operaciones;
- b. el costo en dólares de los electrodos de grafito que exportó a México en mayo de 2012-abril de 2013 y mayo de 2013-abril de 2014 son mayores en 3% y 9%, respectivamente, en relación con el monto de las facturas que presentó y manifestó que también correspondían al total de dichas operaciones;
- c. sus exportaciones de electrodos de grafito a México las realizó con pérdidas crecientes de mayo de 2012-abril de 2013 a mayo de 2013-abril de 2014, lo que contradice su afirmación en el sentido de que “... el proceso productivo ... constituye su modelo [de] negocio que le ha permitido posicionarse en el mercado internacional, a través de la eficiencia de sus procesos, la reducción legal de sus costos de producción, ...”;
- d. mientras que las ventas de electrodos de UKCG a México, registran una baja, el costo de la mano de obra directa y los gastos de administración aumentaron de mayo de 2012-abril de 2013 a mayo de 2013-abril de 2014;
- e. las diferencias y tendencias observadas en los incisos anteriores, podrían llevar a una valoración incorrecta sobre el costo del maquinado y embalaje que lleva a cabo UKCG, y
- f. no aportó prueba alguna que acreditara sus estimaciones, no obstante que le fueron solicitadas.

126. A pesar de lo señalado en el punto anterior, la Secretaría analizó la información de UKCG con el propósito de inferir el costo de venta en que incurre dicha exportadora para vender los electrodos de grafito

que exporta a México. Con base en dicha información confirmó que el costo de la barra de grafito, originaria de China, fue el componente de mayor importancia relativa en mayo de 2012-abril de 2013 y durante mayo de 2013-abril de 2014 con una tendencia creciente, a pesar de los incrementos en el costo de la mano de obra directa y de los gastos indirectos de fabricación señalados en el inciso d, del punto anterior, cuya participación acumulada disminuyó en mayo de 2013-abril de 2014, con respecto al mismo periodo anterior, como se observa en la Gráfica 1.

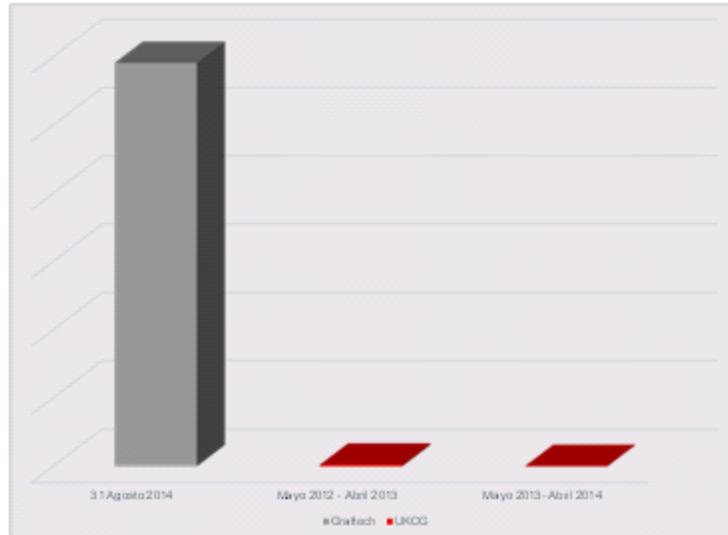
Gráfica 1. Costo de transformación de las barras de grafito originarias de China, en electrodos de grafito exportados a México desde el Reino Unido, en porcentajes



Fuente: UKCG.

127. Con respecto al monto de la inversión que UKCG ocupa para realizar cada una de las fases Q1 a Q7 de su proceso de producción, la empresa reportó el monto de la inversión en dólares para los periodos mayo de 2012-abril de 2013 y mayo de 2013-abril de 2014, pero no aportó pruebas que acreditaran su respuesta. No obstante, el monto de su inversión representa menos del 1% con respecto al monto de la inversión que aportó la GrafTech al 31 de agosto de 2014, acompañada de sus estados financieros, como se muestra en la Gráfica 2.

Gráfica 2. Monto de la inversión de GrafTech UKCG para fabricar electrodos de grafito, en dólares



Fuente: GrafTech y UKCG.

128. En relación a la extensión territorial de las instalaciones en la que UKCG llevó a cabo la transformación de las “barras de grafito”, originarias de China en electrodos de grafito que exportó a México durante el periodo investigado, la empresa reportó que la extensión territorial que utilizó fue de 2,354 metros cuadrados, pero no aportó pruebas que lo acreditaran. Tal extensión es cinco veces mayor a la extensión señalada por GrafTech en el punto 56 de la Resolución de Inicio, sin embargo, la dimensión de las instalaciones de UKCG representan el 0.5% de la extensión territorial en que GrafTech lleva a cabo la producción de electrodos de grafito.

129. Respecto al tiempo promedio del proceso de manufactura que tomó transitar a una barra de grafito por las fases Q2 a Q5, sin considerar la llegada de las mismas y su transportación del electrodo que se cita en el punto 111 de la presente Resolución, UKCG presentó tres tablas que corresponden al igual número de tipos de electrodos que están presentes en las facturas de sus exportaciones a México. En este sentido, indicó que el tiempo que demora en producir los electrodos de grafito no es indicativo de la transformación y complejidad técnica ni del equipo que se requiere. Sin embargo, no aportó pruebas que acreditaran sus estimaciones, aun y cuando manifestó que son tiempos cronometrados y registrados electrónicamente a través de aparatos de código de barras.

130. Al respecto, la Secretaría coincide en el sentido de que el tiempo para transformar las barras de grafito en electrodos de grafito no es indicativo de la transformación, la complejidad técnica y del equipo que se requiere para ello, razón por la que en el punto 60 de la Resolución de Inicio su conclusión sobre la relevancia del maquinado y embalaje tomó como base el costo de producción del electrodo de grafito, la extensión de las instalaciones, los costos de producción y el monto de la inversión.

131. Sin embargo, la Secretaría observó que el tiempo que UKCG presentó para los tres tipos de electrodos, a pesar de que es superior a los 5 a 15 minutos que GrafTech señaló en el punto 50 de la Resolución de Inicio, comparado con los aproximadamente 60 días que toma la fabricación de un electrodo de grafito, información que las partes no desvirtuaron en el transcurso de la investigación, confirma que el tiempo requerido para transformar las barras de grafito en electrodos de grafito es un tiempo significativamente menor comparado con el proceso integrado para producir electrodos de grafito.

132. Con base en la información que aportaron las partes comparecientes sobre: i) la extensión de las instalaciones de UKCG donde lleva a cabo los procesos de maquinado y empaque, y de GrafTech que efectúa un proceso de producción integrado; ii) los costos de producción de GrafTech y de UKCG; iii) el monto de la inversión requeridos por el proceso de maquinado y empaque de acuerdo con la información contable y financiera de GrafTech y los montos aportados por UKCG, y iv) el tiempo que demora la transformación de la barra de grafito en electrodo de grafito, comparado con el tiempo que toma el proceso de fabricación integrado de un electrodo de grafito que aportó GrafTech. La Secretaría confirmó que las actividades necesarias para transformar la barra de grafito que UKCG importa de China en electrodos de grafito, mediante un proceso de maquinado y empaque para su exportación al mercado nacional, corresponde a la última etapa del proceso de producción, el cual requiere de menor extensión de las instalaciones, de la misma manera su costo, monto de las inversiones y tiempo requeridos también son menores con respecto al proceso de producción integrado para fabricar un electrodo de grafito.

d. Decisión 2/2000 y Acuerdo para efectos no preferenciales

133. La Solicitante manifestó que los productos exportados por UKCG no cumplen con la regla de origen prevista en la Decisión 2/2000, la cual señala como bienes originarios de la Comunidad Europea: a) los obtenidos totalmente en dicha Comunidad o, en su caso, b) los bienes que incorporen materiales que no hayan sido totalmente obtenidos en ella, siempre que esos materiales hayan sido objeto de elaboración o transformación suficiente en dicha Comunidad, razón por la que no existe un beneficio arancelario que incentive las importaciones a territorio nacional de productos exportados desde el Reino Unido por UKCG.

134. UKCG señaló que aceptar la afirmación de GrafTech en el sentido de que al no aplicarse el beneficio arancelario contenido en la Decisión 2/2000 para productos originarios de la Comunidad Europea, carece de incentivo para exportar sus productos a territorio mexicano, sería como admitir que cualquier productor extranjero que importe a México y no obtenga ningún trato preferencial arancelario tiene como único motivo eludir el pago de la cuota compensatoria en perjuicio del mercado nacional.

135. UKCG argumentó que antes de que la Secretaría impusiera cuotas compensatorias a los electros de grafito, originarios de China, ya exportaba a México sin que se cuestionara su motivación a pesar de no aplicarse algún trato preferencial arancelario. Si adquiriera las barras de grafito de un país distinto a China, como podría ser India, Rumania o cualquier otro que no pertenezca a la Comunidad Europea y enviara los electrodos de grafito que produce en el Reino Unido a México, tampoco podría aplicar las preferencias arancelarias previstas en la Decisión 2/2000, sin embargo, no estaría eludiendo ninguna cuota compensatoria.

136. Subrayó que la Solicitante al invocar la aplicación de la Decisión 2/2000 cuyo propósito es determinar las preferencias arancelarias de los bienes originarios de la Comunidad Europea y México, como se indica en su artículo 3.1, no pueden ser aplicadas para determinar si la mercancía que produce y exporta es originaria del Reino Unido, toda vez que persiguen un fin distinto.

137. Por otra parte, AHMSA argumentó que GrafTech pretende que a través del supuesto hecho de que los importadores no pagaron el 1% al millar del DTA sólo puede explicarse porque la mercancía es china. Sin embargo, el hecho admite otras explicaciones, por ejemplo, el costo de enfrentar trámites adicionales, papeleo administrativo suplementario y el tiempo de gestoría, frente al ahorro de un monto marginal en aduanas. El pago del DTA no permite hacer inferencias acerca del país de origen de las mercancías, por lo tanto, el pago o no del DTA es irrelevante como elemento de presunción.

138. UKCG manifestó que si la Secretaría la obligase a cumplir con la regla de origen de la Decisión 2/2000 consistente en el contenido de valor regional, con el propósito de determinar si los electrodos de grafito que produce y exporta califican como originarios del Reino Unido para efectos del pago de cuotas compensatorias, contravendría las obligaciones y los compromisos adoptados por México al amparo de los artículos X y XI del GATT y del Acuerdo sobre Normas de Origen, obligándola a cumplir con una regla de origen acomodada a la presente investigación, sin que la misma haya sido publicada.

139. Con respecto al argumento de la Solicitante de que UKCG no cumple con las reglas de origen establecidas en la Decisión 2/2000 y que sus exportaciones no van acompañadas del certificado de origen EUR1, UKCG replicó que tal argumento carece de sustento legal, puesto que el certificado sólo es procedente cuando se buscan los beneficios del acuerdo comercial. En consecuencia, son innecesarios los certificados EUR1 tratándose del Acuerdo para efectos no preferenciales.

140. Grupo Simec, Orge y Simec 6 manifestaron que el proceso de producción del electrodo de grafito exportado a México que se describe en el punto 111 de la presente Resolución, no califica como un simple embalaje o empaque derivado de un procesamiento menor, en términos del artículo sexto del Anexo 1 del Acuerdo para efectos no preferenciales. Esta información también es avalada por las autoridades aduaneras de la Comunidad Europea como se muestra en los BOI's.

141. AHMSA y UKCG argumentaron que en el punto 311 de la Resolución Final, la Secretaría estableció que la comprobación del origen de la mercancía se haría conforme a lo previsto en el Acuerdo para efectos no preferenciales. En consecuencia, para efectos del artículo 66 de la LCE, el importador de mercancías por las que se deba pagar una cuota compensatoria provisional o definitiva, no estará obligado a pagarla si en la declaración a que se refiere el artículo tercero del Acuerdo para efectos no preferenciales, el país de origen de las mercancías es distinto del país que las exporta en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

142. Al respecto, la Solicitante argumentó que los productos exportados por UKCG a México no modifican su clasificación arancelaria y, por lo tanto, no cumplen con la regla de origen específica del Acuerdo para efectos no preferenciales.

143. AHMSA, Grupo Simec, Orge y Simec 6 manifestaron que el Acuerdo para efectos no preferenciales es el instrumento aplicable, puesto que su Anexo 1 señala que en el caso de los productos que se clasifican en las fracciones arancelarias de las subpartidas 8545.11 a 8547.90, entre la que se encuentra la fracción arancelaria 8545.11.01, aplica la regla según la cual “Un cambio a la subpartida 8545.11 a 8547.90 de cualquier otra subpartida, incluyendo otra subpartida dentro del grupo”, por su parte, el artículo sexto dispone los supuestos en los que no se considerará que un material extranjero ha cumplido con el cambio de clasificación arancelaria aplicable, ninguno de los cuales le es aplicable porque las barras de grafito que se importaron al amparo de la subpartida 3801.10, se incorporaron a un proceso productivo del que resultó un electrodo de grafito clasificado en la subpartida 8545.11.

144. Por lo anterior, AHMSA consideró que los electrodos de grafito que importó en el periodo investigado son originarios del Reino Unido y declaró el origen de la mercancía, en cumplimiento con la regla de origen aplicable prevista en el Acuerdo para efectos no preferenciales y habiéndose cerciorado de que el producto era originario del Reino Unido.

145. Grupo Simec, Orge y Simec 6 sostuvieron que la regla de origen aplicable a las importaciones de electrodos originarias de China es la contenida en el Acuerdo para efectos no preferenciales y no la Decisión 2/2000. El Acuerdo para efectos no preferenciales en los considerandos señala que se refiere a la aplicación de la LCE en materia de cuotas compensatorias, por lo que sus importaciones de electrodos de grafito efectuadas durante el periodo analizado no pagaron las cuotas compensatorias, toda vez que son originarias del Reino Unido, conforme a la regla de origen específica señalada en el Acuerdo para efectos no preferenciales. Adicionalmente, UKCG y las autoridades aduaneras de la Comunidad Europea avalaron que los electrodos de grafito exportados a México son originarios del Reino Unido, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de la Comunidad Europea número 2913/92, como se demuestra con los BOI's que se citan en el punto 140 de la presente Resolución.

146. UKCG señaló que como parte de sus operaciones comerciales, exporta de Reino Unido los electrodos de grafito para horno de arco eléctrico que produce en dicho país. Por lo anterior, resulta impropio la aplicación de cuotas compensatorias, porque la mercancía exportada a México es originaria del Reino Unido, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo para efectos no preferenciales.

147. Añadió que las propias reglas de origen reconocen que un bien puede calificar como originario de un país a pesar de que incluso todos los insumos utilizados en su producción sean de origen extranjero, sujeto a que la clasificación arancelaria de los insumos sea diferente a la del producto final. Por ello, no debe pasar desapercibido que la regla de origen específica para la subpartida 8545.11 no establece ninguna limitación o restricción respecto de la subpartida en la cual estuviese clasificado el insumo, pues las barras de grafito se clasifican en la subpartida 3801.10 y los electrodos terminados en la subpartida 8545.11, lo que implica que está excluida del pago de las cuotas compensatorias los electrodos de grafito originarios de China.

148. UKCG señaló que sus actividades de manufactura son de gran importancia para la transformación de las barras de grafito en electrodos de grafito. Por lo que no se configuran las excepciones a la regla de origen, consistente en salto arancelario conforme al Acuerdo para efectos no preferenciales, toda vez que no lleva a cabo actividades de limpieza, decoración, dilución, recolección de partes, descarga o recarga o lavado, así como sus insumos no son productos sin terminar o incompletos. Para acreditar su afirmación aportó los BOI's emitidos por la autoridad aduanera del Reino Unido en los cuales se indica que de conformidad con el artículo 24 del Reglamento de la Comunidad Europea número 2913/92, se considerará que el producto es originario del país en el cual sufrió el último procesamiento sustancial y económicamente justificado. Lo anterior será procedente, siempre y cuando se cumpla con la regla de salto arancelario y que las labores realizadas signifiquen cuando menos un 45% del costo de producción del bien.

149. En relación con lo anterior, la Secretaría requirió a UKCG para que presentara la documentación que la autoridad aduanera del Reino Unido le solicitó para otorgarle la certificación del BOI. Al respecto, UKCG mencionó que en el BOI emitido por la autoridad aduanera nunca se establece la razón por la cual otorgó como país de origen el Reino Unido a los electrodos de grafito exportados por dicha empresa a México basándose en el contenido regional o valor agregado al producto, solamente confirma que los productos de UKCG son originarios del Reino Unido, debido al salto arancelario previsto en el artículo 24 del Reglamento de la Comunidad Europea número 2913/92.

150. UKCG exhibió los certificados de origen que emite la Cámara de Comercio de Derbyshire y Nottinghamshire a la cual pertenece, en ellos se hace constar que los electrodos de grafito se consideran originarios de la Comunidad Europea, así como el reporte y la certificación del 28 de enero de 2014 efectuado por SGS, sobre la correcta clasificación arancelaria de las barras de grafito que adquiere de China en la partida 3801, como de los electrodos de grafito producidos por UKCG en la partida 8545, en dicho reporte se hace constar que el procedimiento que lleva a cabo implica una transformación sustancial y relevante de las barras de grafito en electrodos de grafito, con lo que cumple con la regla de salto arancelario previsto en el Acuerdo para efectos no preferenciales.

151. Por su parte, GrafTech manifestó que los productos que exporta UKCG a territorio nacional no sufren un proceso de transformación substancial que les permita cumplir con el Acuerdo para efectos no preferenciales ni el Reglamento de la Comunidad Europea número 2913/92, debido a que conforme al artículo sexto del Anexo 1 de dicho Acuerdo, no se considerará que un material cumple con el requisito de salto arancelario cuando éste sea consecuencia de un procesamiento menor. Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2, un procesamiento menor se refiere al rebajado, limado o cortado en la mercancía de que se trate, así como al empaque o embalaje de la misma.

152. Adicionalmente, GrafTech indicó que UKCG en la audiencia pública mencionó que las actividades que llevan a cabo en el Reino Unido medularmente consisten en ingresar los electrodos de grafito originarios de China, en un torno a fin de rebajar uno de sus extremos para roscarlo, con el propósito de que el electrodo empleado en los hornos de arco eléctrico se conecte con el nipple. En ese sentido, menciona que en el Acuerdo para efectos no preferenciales y en el Reglamento de la Comunidad Europea número 2913/92, el referido proceso de maquinado y embalaje no es más que un procesamiento menor en virtud que se llevó a cabo el rebajado, limado o cortado del electrodo de grafito originario de China, para posteriormente pasar por una etapa de empaque o embalaje y ser exportado al territorio nacional, actividades que en términos del artículo 2 fracción VI del Anexo 1 del referido Acuerdo califican como un proceso menor.

153. UKCG señaló que todos los documentos legales que contengan disposiciones en materia de reglas de origen, como lo es el Acuerdo para efectos no preferenciales, deben adecuarse a los estándares contenidos en el Acuerdo sobre Normas de Origen del GATT y a los parámetros de la OMC, y que existen dos criterios principales para determinar el origen: el lugar de producción total del bien y el de transformación sustancial que genere una modificación en la clasificación arancelaria. Asimismo, contempla que se pueden utilizar criterios complementarios a los anteriores como los siguientes: una transformación sustancial, porcentajes *ad valorem* y/u operaciones de fabricación. Es decir, pueden existir diversas reglas de origen, unas para efectos del pago de cuotas compensatorias, distintas a las reglas de origen para efectos preferenciales e incluso para cupos o medidas diversas.

154. De acuerdo con la información que obra en el expediente administrativo, así como la que se allegó, la Secretaría observó lo siguiente en relación con los certificados y reglas origen, así como con los BOI's emitidos por la autoridad aduanera del Reino Unido:

- a. los pedimentos de importación de electrodos de grafito que obran en el expediente tienen un certificado de origen EUR1 que se emite para efectos preferenciales;
- b. de acuerdo con la página de Internet relativa a reglas de origen no preferenciales http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/non-preferential, la Secretaría observó que cuando un producto sufre una transformación sustancial el procedimiento para obtener un certificado de origen puede ser debido a un salto arancelario, una descripción sobre el proceso de manufactura y por la regla del valor agregado, siendo dichos procedimientos excluyentes, es decir, se emite por alguno de los tres procedimientos;
- c. el BOI que presenta UKCG emitido en 2011, contiene una breve descripción del proceso productivo, que contrario a lo descrito en cuanto al proceso integrado de manera detallada en los puntos 88 a 93 de la presente Resolución, se indica que los electrodos se obtienen a partir de las barras de grafito para adquirir el origen, mediante un cambio de la partida arancelaria de la materia prima importada. Asimismo, refiere el precio de compra de las barras de grafito y el precio de venta del electrodo de grafito ex-works, en dólares por tonelada, y
- d. la razón de dichos precios indica que el precio de la barra de grafito corresponde al 65% del precio de venta del electrodo, por lo que la aportación máxima sería de 35%, muy inferior del 45% que establece el Consejo de Regulación Europea.

155. Adicionalmente, la Secretaría requirió a UKCG para que presentara los costos unitarios con el fin de calcular el valor agregado al electrodo y determinar la relevancia del maquinado y embalaje en su proceso de producción, información que no presentó satisfactoriamente, por lo que se procedió a resolver con base en la mejor información disponible, que es la señalada en el apartado Relevancia del maquinado y embalaje en el costo de producción del electrodo de grafito de esta Resolución.

156. Con base en lo descrito en los puntos 77 a 155 de la presente Resolución, la Secretaría, confirmó lo siguiente:

- a. UKCG importa barras de grafito originarias de China, las cuales somete al proceso de maquinado y por último el de embalaje del electrodo de grafito que posteriormente exporta al mercado nacional;

- b. a partir de la estructura de costos y el proceso de producción de GrafTech y de UKCG, la Secretaría observó que en efecto, los niveles de inversión, el costo de producción, la extensión de las instalaciones y el tiempo que tardan las etapas de maquinado y embalaje que realiza UKCG representan una fracción menor del costo total de producir el electrodo de grafito que finalmente se exporta al mercado mexicano, en consecuencia, el valor del producto exportado por China representa la mayor parte del valor del electrodo de grafito;
- c. el maquinado y embalaje que lleva a cabo UKCG en el Reino Unido representa una proporción claramente inferior al 45% del costo total de transformar la barra de grafito, originaria de China que exporta al mercado nacional como electrodo de grafito;
- d. la Decisión 2/2000 y el Acuerdo para efectos no preferenciales atienden a propósitos diferentes a los de la legislación sobre prácticas desleales de comercio internacional. De la revisión de los pedimentos físicos aportados por AHMSA, Deacero, Fondería y Grupo Simec, Orge y Simec 6, la Secretaría observó que los electrodos de grafito fueron importados como originarios del Reino Unido y pagaron el DTA a tasa general, y
- e. UKCG presentó los BOI's que le emitió la autoridad aduanera competente, sin que se pudieran conocer los criterios por los cuales fueron emitidos, aún y cuando le fueron solicitados.

3. Patrón de comercio

157. GrafTech señaló que a partir de la imposición de las cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, en marzo de 2012 se dio la introducción al mercado nacional de los electrodos de grafito exportados por UKCG. De enero a julio de 2012, las importaciones de dichas mercancías originarias del Reino Unido que ingresan por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE eran prácticamente nulas, pero aumentaron en volumen y frecuencia. Para acreditar su afirmación presentó estadísticas del Centro de Comercio Internacional correspondientes a la subpartida 8545.11 del Sistema Armonizado.

158. AHMSA argumentó que el inicio de este procedimiento fue en enero de 2015 y se basa en información hasta abril de 2014, es decir, en datos de nueve meses anteriores y no refleja el comportamiento más reciente de las importaciones. El rezago en las cifras no es justificable porque la información se encontraba al alcance de la Solicitante y la Secretaría. Las importaciones originarias del Reino Unido tienen una tendencia decreciente en los periodos más cercanos y una participación marginal en el mercado. No se acreditó la existencia de un patrón de exportación que permitiera suponer que las importaciones del producto originario del Reino Unido son para eludir las cuotas compensatorias vigentes.

159. Grupo Simec, Orge y Simec 6 señalaron que conforme al punto 76 de la Resolución de Inicio, se observa que la caída de las importaciones de electrodos de grafito originarias de China no corresponde con el mínimo incremento de las importaciones de electrodos originarias del Reino Unido en el contexto de una elusión de cuotas compensatorias. Dicha información muestra la falta del vínculo causal entre las importaciones originarias del Reino Unido y la supuesta práctica de elusión.

160. Añadieron que de existir la práctica de elusión, los precios de importación del Reino Unido tendrían que reflejar el efecto de la "elusión" de la cuota compensatoria, situación que no ocurre. Las diferencias en precios observadas entre los distintos orígenes de los cuales importaron no llegan al 15%, por lo que no es correcta la afirmación del punto 78 de la Resolución de Inicio de que los precios de las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido mostraron una disminución del 2% en el periodo investigado. Asimismo, tendría que observarse una participación importante de los electrodos de grafito del Reino Unido en sus compras totales, lo que no se cumple porque no se dio un incremento sustancial en el periodo analizado de las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido.

161. Grupo Simec, Orge y Simec 6 explicaron que su política de abasto consistió en adquirir el 85% electrodos de grafito de GrafTech en México, mientras que el 15% restante correspondió a electrodos importados de diversos orígenes. Señalaron que son de las empresas que se mencionan en el punto 77 de la Resolución de Inicio, pero la determinación es incorrecta por la información y las pruebas que presentó, además los parámetros de comparación están sobrestimados. Los precios y los volúmenes de las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido durante el periodo investigado no presentan un patrón que acredite una práctica de elusión de las cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China.

162. Al respecto, la Secretaría determinó que el objeto del procedimiento no es determinar la existencia de la práctica desleal, por ello no se analiza la existencia del dumping, el daño y la relación causal, ya que estos elementos fueron plenamente acreditados en el procedimiento de investigación antidumping del cual surgen las cuotas compensatorias. Los procedimientos sobre elusión tienen por objeto determinar la existencia o no

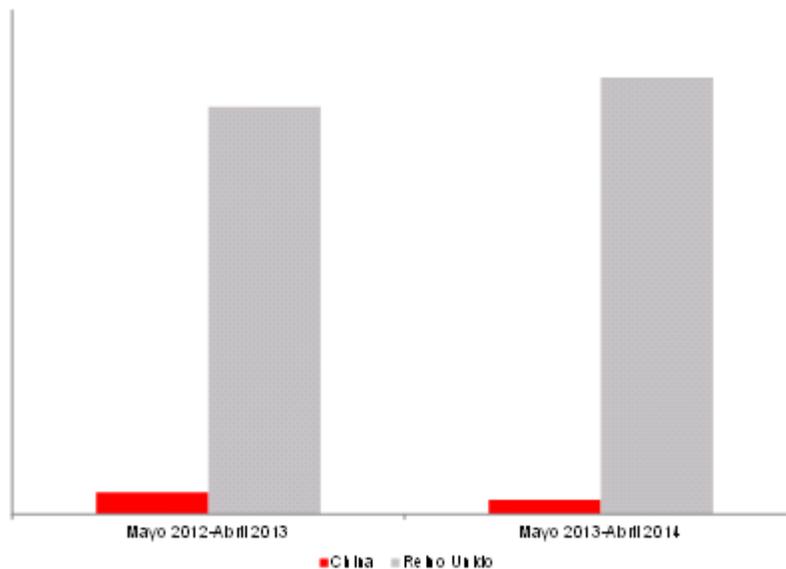
de conductas que tengan como resultado el incumplimiento del pago de la cuota compensatoria, por lo que el fin es imponer la medida para asegurar que las cuotas compensatorias que se encuentran vigentes, cumplan con su objetivo de crear condiciones leales de competencia en el mercado mexicano entre los productos nacionales e importados y así evitar que se continúe ocasionando daño a la rama de producción nacional.

163. Asimismo, en el procedimiento de elusión de cuotas compensatorias no es necesario acreditar causalidad entre las importaciones elusivas y las sujetas a cuotas compensatorias, no obstante, es claro en el presente procedimiento, que ante dicha práctica de elusión, existe la motivación por parte de la empresa exportadora y de los importadores de sustituir el producto sujeto a cuotas compensatorias por los electrodos de grafito procedentes del Reino Unido, eludiendo las medidas impuestas. En cuanto a los argumentos de Grupo Simec, Orge y Simec 6 sobre sus volúmenes de compras y nivel de precios de electrodos de grafito del Reino Unido no son comparables con los resultados de los puntos 77 y 78 de la Resolución de Inicio porque sus importaciones representan el 7% del total de las importaciones durante el periodo investigado, razón por la cual no existe ninguna sobrestimación en los datos analizados por la Secretaría.

164. La Secretaría calculó las importaciones totales de electrodos de grafito del Reino Unido y China durante el periodo investigado a partir del listado de importaciones del SIC-M de las fracciones arancelarias 8545.11.01 y 9802.0013 de la TIGIE y de los pedimentos de importación que presentaron las empresas AHMSA, Deacero, Fondería, Grupo Simec, Orge y Simec 6. En ambos casos, las importaciones sujetas a cuotas compensatorias y las importaciones elusivas se identificaron sólo en la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE.

165. Con base en la información sobre las importaciones de electrodos de grafito descrita en el punto anterior, la Secretaría observó que las importaciones sujetas a cuotas compensatorias originarias de China disminuyeron 35% en el periodo mayo de 2013 a abril de 2014 con respecto al periodo inmediato comparable, en tanto que las importaciones procedentes del Reino Unido registraron un crecimiento de 7% en el mismo periodo. Las importaciones originarias de China en el periodo investigado registraron una tendencia decreciente en términos absolutos y relativos por efecto de las cuotas compensatorias (representaron menos del 1% de las importaciones totales), en tanto que las procedentes de UKCG llegaron a significar hasta el 5% de las importaciones totales que se registraron en la fracción arancelaria 8545.11.01 durante el periodo investigado, como se observa en la Gráfica 3.

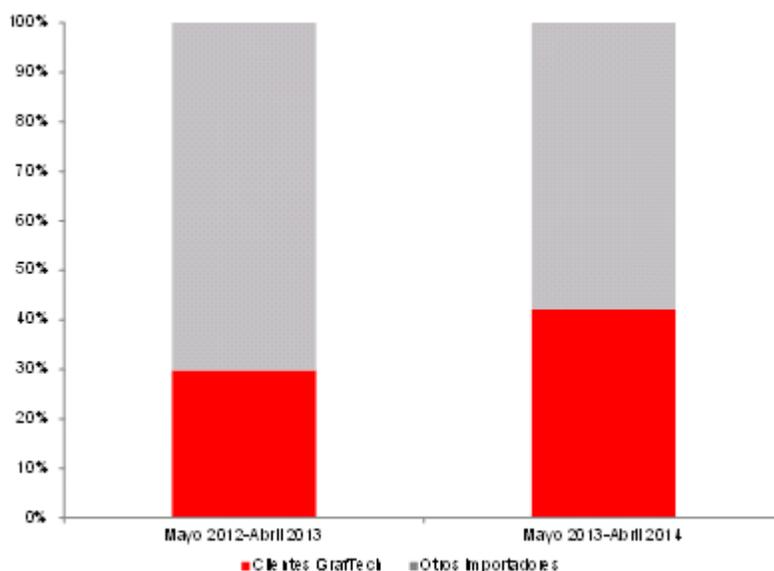
Gráfica 3. Volumen de las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido vs China, en toneladas



Fuente: Información del expediente administrativo y listado de pedimentos del SIC-M.

166. Asimismo, la Secretaría observó que durante el periodo investigado hasta el 42% de las importaciones de electrodos de grafito elusivas fueron realizadas entre otras empresas, por cuatro clientes de GrafTech, como se observa en la Gráfica 4. Dichas importaciones crecieron 52% durante mayo de 2013 a abril de 2014 en relación al periodo inmediato comparable, lo cual confirma que las importaciones de electrodos de grafito procedente de UKCG fueron realizadas entre otros, por varios de los productores de acero identificados por GrafTech, quienes les asignaron los usos y las funciones que se indican en el punto 95 de la presente Resolución.

Gráfica 4. Importaciones de electrodos de grafito elusivas efectuadas por clientes de GrafTech vs otros importadores, en porcentaje



Fuente: Información del expediente administrativo y listado de pedimentos del SIC-M.

167. Adicionalmente, la Secretaría obtuvo de United Nations Commodity Trade Statistics Database las estadísticas de exportación de la subpartida 3801.10 grafito artificial, donde se clasifican las barras de grafito que China exporta hacia el Reino Unido; así como de la subpartida 8545.11 electrodos de grafito de los utilizados en hornos, donde se registran las exportaciones de electrodos de grafito del Reino Unido con destino a México. La información disponible para 2012 y 2013 muestra que el volumen de las exportaciones de China al Reino Unido, clasificadas en la subpartida 3801.10 registraron volúmenes significativos. Sin embargo, las exportaciones del Reino Unido a México registradas en la subpartida 8545.11 crecieron en 81% durante 2013.

168. Por otra parte, el precio de las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China registró un incremento de 17% en el periodo mayo de 2013-abril de 2014 en relación con el mismo periodo anterior, mientras que el precio de las importaciones de electrodos de grafito procedentes del Reino Unido mostró una disminución de 2% en el mismo periodo. Sin embargo, el precio de los electrodos de grafito, originarios de otros países, fue superior al que registraron China y el Reino Unido, aun cuando disminuyó 18% durante mayo de 2013-abril de 2014 con respecto al periodo inmediato comparable.

169. La tendencia observada en el precio de las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, muestra que permaneció casi constante durante el periodo analizado; la reducción de su diferencia con respecto al precio de las importaciones originarias de China se debe al aumento de 17% de estas últimas en mayo de 2013-abril 2014 con respecto al mismo periodo anterior, sin embargo, el precio de las importaciones originarias del Reino Unido fue 22% y 7% inferior con respecto a otros países en mayo de 2012-abril de 2013 y mayo de 2013-abril de 2014, respectivamente.

170. De conformidad con el análisis descrito en los puntos 157 a 169 de la presente Resolución, la Secretaría determinó que la imposición de las cuotas compensatorias definitivas a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, tuvo efectos de contención sobre el volumen de las mismas, en tanto que las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, se incrementaron de manera continua a lo largo del periodo investigado. Al mismo tiempo, algunos importadores, entre ellos, cuatro clientes de GrafTech realizaron importaciones con una presencia importante en el mercado mexicano, lo que ratifica la existencia de la práctica elusiva, así como la intercambiabilidad comercial entre los electrodos de grafito exportados por UKCG, la mercancía sujeta a cuotas compensatorias y el producto de fabricación nacional al compartir los mismos usos y funciones.

H. Conclusiones

171. La Secretaría determinó que existen pruebas positivas para determinar que las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido y procedentes de la empresa UKCG eludieron el pago de las cuotas compensatorias impuestas a los electrodos de grafito originarios de China. Entre los elementos que le permitieron llegar a esta conclusión se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa, los siguientes:

- a. Los electrodos sujetos a cuotas compensatorias y los electrodos de grafito elusivos comparten la misma descripción general, tratamiento arancelario, características físicas, proceso productivo integrado y especificaciones técnicas, por lo que son comercialmente intercambiables, debido a que tienen los mismos usos, canales de distribución y son adquiridos por los mismos fabricantes de productos de acero.
- b. UKCG importa las barras de grafito de China, y únicamente realiza las últimas dos etapas del proceso de producción, que consisten en el maquinado y embalaje, actividades que no agregan ningún insumo para su producción y representan un costo menor en relación con el costo de producción total del electrodo de grafito.
- c. La estructura de costos y el proceso de producción de GrafTech y de UKCG permiten determinar que los niveles de inversión, el costo de producción, la extensión de las instalaciones y el tiempo que tarda el proceso de maquinado y embalaje que realiza UKCG representarían una proporción menor del costo total de producir el electrodo de grafito que finalmente se exporta al mercado mexicano.
- d. La mayoría de las importaciones de electrodos de grafito exportados por UKCG y de la mercancía sujeta a cuotas compensatorias son realizadas por consumidores industriales fabricantes de acero y clientes de GrafTech, situación que ratifica la intercambiabilidad comercial, ya que ambas mercancías comparten los mismos canales de distribución y usos en la industria siderúrgica.
- e. Las exportaciones de barras de grafito de China al Reino Unido, clasificadas en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado, registraron durante 2012 y 2013 volúmenes significativos; en tanto que las exportaciones de electrodos de grafito del Reino Unido a México, registradas en la subpartida 8545.11 del Sistema Armonizado, crecieron 81% en 2013 con respecto al año anterior.
- f. A partir de la imposición de la cuota compensatoria se observó un cambio en el patrón de comercio que en el periodo de investigación se reflejó en un aumento en el volumen de las importaciones de electrodos de grafito que refieren como país de origen al Reino Unido en términos absolutos, así como en relación con las importaciones del país sujeto a las cuotas compensatorias y el total de las operaciones que se clasificaron en la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE.
- g. Por lo anterior, tuvo lugar una sustitución de las importaciones de la mercancía sujeta a cuota compensatoria por los electrodos de grafito originarios del Reino Unido, cuyo resultado fue el incumplimiento del pago de dicha medida.

I. Cuota compensatoria

172. De conformidad con lo señalado en los puntos 77 a 171 de la presente Resolución, y con fundamento en el artículo 89 B fracción V de la LCE, la Secretaría considera procedente aplicar cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias del Reino Unido y procedentes de la empresa UKCG, elaborados con barras de grafito originarias de China, que ingresen por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, en los términos señalados en los puntos 2 y 4 de esta Resolución, según corresponda al productor chino de la barra de grafito.

173. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 5 fracción VII y 89 B fracción V de la LCE y 117 B del RLCE se emite la siguiente

RESOLUCIÓN

174. Se declara concluido el procedimiento de investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, independientemente del país de procedencia, y se determina la aplicación de cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias del Reino Unido y procedentes de la empresa UKCG, elaborados con barras de grafito originarias de China, que ingresen por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, en los términos señalados en los puntos 2 y 4 de esta Resolución, según corresponda al productor chino de la barra de grafito.

175. La cuota compensatoria se aplicará sobre el valor en aduana de la mercancía, independientemente del cobro del arancel respectivo.

176. Compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aplicar la cuota compensatoria definitiva señalada en el punto 174 de la presente Resolución en todo el territorio nacional.

177. Notifíquese la presente Resolución a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.

178. Comuníquese esta Resolución al SAT para los efectos legales correspondientes.

179. La presente Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF.

México, D.F., a 13 de agosto de 2015.- El Secretario de Economía, **Ildefonso Guajardo Villarreal**.-
Rúbrica.