

**DECISION final de la Revisión ante un Panel Binacional, conforme al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en materia de tubería para perforación petrolera procedente de México, resultados finales de la revisión administrativa de cuotas compensatorias y determinación de no revocar.**

Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio.

**REVISION ANTE UN PANEL BINACIONAL  
CONFORME AL ARTICULO 1904 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO  
DE AMERICA DEL NORTE.**

**EN MATERIA DE  
TUBERIA PARA PERFORACION PETROLERA PROCEDENTE DE MEXICO  
RESULTADOS FINALES DE LA REVISION ADMINISTRATIVA DE  
CUOTAS COMPENSATORIAS Y DETERMINACION DE NO REVOCAR  
EXPEDIENTE No. USA-MEX-01-1904-05**

**DECISION DEL PANEL**

**27 de enero de 2006**

Howard N. Fenton, Presidente

Héctor Cuadra y Moreno

Peter L. Fitzgerald

Jaime Horacio Galicia Briseño

Arturo J. Lan Arredondo

**Representantes Legales:**

Gregory J. Spak, White & Case, LLP, en representación de Tubos de Acero de México, S.A.

William J. Kovatch, Abogado en Jefe de la Administración de Importaciones, en representación del Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América.

Jeffrey M. Winton, Preston Gates Ellis & Rouvelas Meeds LLP, en representación de Hylsa, S.A. de C.V.

John J. Mangan, Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP, en representación de United States Steel, LLC.

Robert B. Schagrin, Schagrin Associates, en representación de IPSCO Tubulars, Inc., Lone Star Steel Company and Maverick Tube Corporation.

**I. INTRODUCCION**

**Antecedentes**

El presente asunto fue sometido a este Panel debido a la solicitud de dos empresas mexicanas: Tubos de Acero de México, S.A., "TAMSA", e Hylsa S.A. de C.V., "Hylsa", a quienes el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, "el Departamento" les impuso cuotas compensatorias. El caso inició el 30 de junio de 1994, cuando North Star Steel Company, una empresa estadounidense fabricante de tubería para perforación petrolera ("OCTG" por sus siglas en inglés) presentó una reclamación ante el Departamento, solicitando la imposición de cuotas compensatorias por discriminación de precios (*dumping*), de conformidad con las Secciones 731 y 732(b) de la *Tariff Act* de 1930, en contra de TAMSA.<sup>1</sup> Después de concluir que la solicitud cumplía con todos los requisitos formales, el 20 de julio de 1994 el Departamento dio inicio a la investigación.<sup>2</sup> El periodo investigado "PI" comprendió del 1o. de enero al 30 de junio de 1994.<sup>3</sup> Dentro del procedimiento, el Departamento emitió su resolución preliminar el 2 de febrero de 1995, determinando un margen de *dumping* de cero, basado en el método de comparación de mercado de tercer país.<sup>4</sup> Después de la verificación de costos y de una audiencia, el Departamento publicó su resolución final el 28 de junio de 1995.<sup>5</sup> En dicho documento, el Departamento comparó los precios de ventas en los Estados Unidos con el valor reconstruido para el PI y concluyó que las operaciones de importación de TAMSA tenían un margen de *dumping* de 23.79%.<sup>6</sup> De acuerdo con la práctica establecida por el Departamento, este margen se utilizó para determinar el depósito en efectivo

<sup>1</sup> Ver USA-MEX-95-1904-04, pág. 7 (31 de julio de 1996).

<sup>2</sup> *Id.* págs. 7-8.

<sup>3</sup> *Id.* pág. 6.

<sup>4</sup> *Id.* págs. 14-15, ver también 60 Fed. Reg. 6510 (2 de febrero de 1995).

<sup>5</sup> *Id.* págs. 15-17, ver también 60 Fed. Reg. 33567 (28 de junio de 1995).

<sup>6</sup> *Id.* pág. 18, ver también 60 Fed. Reg. 33567, 33575 (28 de junio de 1995).

para "todos los demás" exportadores mexicanos de OCTG, incluyendo a Hylsa.<sup>7</sup> TAMSA impugnó la resolución final de acuerdo con las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo que resultó en la decisión de Panel emitida el 31 de julio de 1996, por la cual se devolvió el asunto al Departamento con la instrucción de calcular nuevamente el margen de *dumping*,<sup>8</sup> que se vio reducido a 21.7%<sup>9</sup> como resultado de la revisión.<sup>10</sup>

En el primer año consecutivo a la resolución *antidumping*, TAMSA no exportó productos de OCTG a los Estados Unidos, ni solicitó una revisión administrativa.<sup>11</sup> Hylsa en cambio, efectuó algunas ventas pequeñas y pidió la revisión administrativa. Sin embargo, el Departamento determinó que los productos habían entrado a los Estados Unidos hasta el mes de agosto de 1996, una vez cerrado el periodo de revisión "PR".<sup>12</sup> Durante la segunda revisión administrativa, solicitada por TAMSA e Hylsa, la cual comprendió del 1o. de agosto de 1996 al 31 de julio de 1997, se le determinó a estas empresas un margen de *dumping* de cero.<sup>13</sup> Por otra parte, se publicó el 11 de agosto de 1998 la notificación de la solicitud de revisión administrativa para el periodo del 1o. de agosto de 1997 al 31 de julio de 1998.<sup>14</sup> En relación con la solicitud de TAMSA, el Departamento publicó la notificación de inicio de la revisión el 29 de septiembre de 1998.<sup>15</sup> Los resultados finales de la tercera revisión administrativa fueron publicados el 11 de enero de 2000<sup>16</sup>, habiéndose determinado para TAMSA un margen de *dumping* de cero, Hylsa en cambio, no fue parte de esta revisión.<sup>17</sup>

En agosto de 1999 el Departamento publicó un aviso sobre la posibilidad de solicitar una revisión administrativa para el periodo del 1o. de agosto de 1998 al 31 de julio de 1999.<sup>18</sup> Tanto TAMSA como Hylsa solicitaron la revisión y la revocación de las resoluciones *antidumping*. El 12 de septiembre de 2000 el Departamento publicó los resultados preliminares de esta cuarta revisión administrativa.<sup>19</sup> En efecto, el Departamento publicó los resultados finales de la revisión administrativa de la cuota compensatoria *antidumping* y la determinación de no revocar el 21 de marzo de 2001.<sup>20</sup> En la determinación final, el Departamento estableció un margen de cero para TAMSA, y un margen de 0.79% para Hylsa.<sup>21</sup> El Departamento decidió no revocar la resolución *antidumping* en relación con TAMSA porque la empresa no demostró envíos en cantidades comerciales durante los tres (3) años previos a la solicitud de revocación.<sup>22</sup> En virtud de que el Departamento detectó discriminación de precios por parte de Hylsa, no consideró su solicitud de revocación, ya que no se demostró la ausencia de discriminación de precios durante tres años consecutivos.<sup>23</sup> Este Panel fue integrado en virtud de las solicitudes de TAMSA e Hylsa para revisar las resoluciones que emitió el Departamento en la cuarta revisión administrativa y su determinación de no revocar las resoluciones *antidumping*.<sup>24</sup>

### Argumentos de TAMSA

TAMSA solicitó a este Panel revisar la aplicación que hizo el Departamento del requisito de cantidades comerciales al analizar si revocaba o no la cuota compensatoria. TAMSA argumentó que el Departamento aplicó el requisito de cantidades comerciales de manera retroactiva en este caso y que la intención de la disposición era aplicar el requisito a los casos en los que hubiera un año intermedio sin revisar y no como éste, en que hubo tres periodos de revisión consecutivos.<sup>25</sup> TAMSA argumentó que realizó envíos a los Estados Unidos en cantidades comerciales.<sup>26</sup> Asimismo, estableció que el mercado de OCTG estaba deprimido y que las altas tasas para los depósitos en efectivo explicaban por qué causa sus ventas fueron

<sup>7</sup> 60 Fed. Reg. 33567 (28 de junio de 1995).

<sup>8</sup> USA-MEX-95-1904-04 (31 de julio de 1996).

<sup>9</sup> 62 Fed. Reg. 5612 (6 de febrero de 1997).

<sup>10</sup> USA-MEX-95-1904-04 (31 de julio de 1996).

<sup>11</sup> USA-MEX-2001-1904-03, pág. 3 (11 de febrero de 2005).

<sup>12</sup> *Ver Oil Country Tubular Goods from Mexico: Notice of Termination of Antidumping Duty Administrative Review*, 62 Fed. Reg. 19309 (21 de abril de 1997).

<sup>13</sup> 64 Fed. Reg. 13962 (23 de marzo de 1999).

<sup>14</sup> 63 Fed. Reg. 42821 (11 de agosto de 1998).

<sup>15</sup> 63 Fed. Reg. 51893 (29 de septiembre de 1998).

<sup>16</sup> 65 Fed. Reg. 1593 (11 de enero de 2000).

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> 64 Fed. Reg. 43649 (11 de agosto de 1999).

<sup>19</sup> 65 Fed. Reg. 54998 (12 de septiembre de 2000).

<sup>20</sup> 66 Fed. Reg. 15832 (21 de marzo de 2001).

<sup>21</sup> *Id.* pág. 15834.

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> 66 Fed. Reg. 15832 (21 de marzo de 2001).

<sup>24</sup> 66 Fed. Reg. 22215 (3 de mayo de 2001).

<sup>25</sup> *Ver* 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>26</sup> *Ver id.*

menores que durante el PI.<sup>27</sup> TAMSA afirmó que el requisito de la existencia de cantidades comerciales debe ser calculado sobre ventas individuales y no en su conjunto.<sup>28</sup>

El Departamento, U.S. Steel e IPSCO Tubulars argumentaron que TAMSA no cumplió los requisitos para obtener la revocación, porque no hizo envíos en cantidades comerciales durante tres años consecutivos. Opinaron también que el requisito de cantidades comerciales es aplicable durante los tres años que sirven de referencia para la revocación y no sólo durante los años intermedios sin revisar.<sup>29</sup> También argumentaron que el requisito del umbral no le había sido aplicado a TAMSA de manera retroactiva, por lo que no debía considerarse "injusto".<sup>30</sup> El Departamento argumentó que el requisito de cantidades comerciales se refiere al volumen de ventas en conjunto durante el periodo revisado y no a las ventas individuales como lo pretende TAMSA.<sup>31</sup>

#### **Argumentos de Hylsa**

Hylsa argumentó que el seguro de crédito a la exportación que adquirió fue incorrectamente clasificado por el Departamento como un gasto directo de ventas.<sup>32</sup> Hylsa alegó que el seguro no fue comprado basándose en el volumen de ventas, sino que fue establecido de acuerdo con una cantidad fija para cada año.<sup>33</sup> La empresa contendió que las primas se incrementaron cuando añadió clientes a la póliza, pero no por ventas adicionales a los clientes ya existentes en la póliza. Con posterioridad, Hylsa enfatizó que ningún cliente de OCTG fue agregado a la póliza.<sup>34</sup>

El Departamento argumentó que el seguro a la exportación fue debidamente clasificado como un gasto directo de ventas, por ser una consecuencia directa e inevitable de la venta.<sup>35</sup> El Departamento alegó que si bien la póliza del seguro variaba según el número de clientes, el número de clientes se consideraba un claro indicador para la empresa aseguradora respecto de las ventas esperadas.<sup>36</sup>

Adicionalmente, Hylsa argumentó que el Departamento hizo un doble cómputo de sus costos de empaque. Hylsa controvertió que los costos de empaque fueron reportados a la vez como costos de empaque y como parte del valor reconstruido.<sup>37</sup> Hylsa argumentó que aun cuando en su resolución final el Departamento hizo ajustes para evitar el doble cómputo de los costos de empaque, dichos costos continuaron sobrestimados.<sup>38</sup> Hylsa también indicó que los costos de empaque sólo debían basarse en los dos meses en los que realmente se produjo la tubería para perforación petrolera y no durante los doce meses del periodo de revisión (PR).<sup>39</sup>

Por su parte, el Departamento afirmó que el cálculo de los costos de empaque era correcto, que solo una mínima porción de los costos de empaque se empalmó y que los ajustes fueron realizados de manera adecuada.<sup>40</sup> El Departamento argumentó asimismo, que el promedio de los costos de empaque de todos los productos fabricados durante el año fue debidamente contabilizado para efectos de la reestructuración y renovación de la línea de empaque.<sup>41</sup>

El tercer argumento de Hylsa fue que el Departamento aplicó irracionalmente distintos precios para los dos tamaños de OCTG producidos durante el PR.<sup>42</sup> Hylsa reclamó que el Departamento debió de aplicar un promedio a los dos productos que fueron vendidos durante el PR.<sup>43</sup> Indicó que el sistema de contabilidad de Hylsa no permitía al Departamento distinguir los costos de producción de productos de diferente tamaño y que ambos fueron producidos en la misma planta mediante idéntico proceso y que fueron vendidos en una sola orden por el mismo precio.<sup>44</sup> Hylsa alegó que el incremento en los costos de producción durante un mes, mismo que afectó dramáticamente sus costos, se debió a un paro parcial de

<sup>27</sup> Ver *Id.*

<sup>28</sup> Ver *Id.*

<sup>29</sup> Ver *Id.*

<sup>30</sup> Ver 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>31</sup> Ver *Id.*

<sup>32</sup> Ver *Id.*

<sup>33</sup> Ver *Id.*

<sup>34</sup> Ver *Id.*

<sup>35</sup> Ver 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>36</sup> Ver *Id.*

<sup>37</sup> Ver *Id.*

<sup>38</sup> Hylsa Materiales Adicionales, pág. 6 (Versión No Confidencial, 13 de mayo de 2005).

<sup>39</sup> *Id.*

<sup>40</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 47 (Versión Pública, 5 de noviembre de 2001).

<sup>41</sup> *Id.* pág. 44.

<sup>42</sup> Escrito de Respuesta de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(3), pág. 13 (Versión No Confidencial, 30 de noviembre de 2001).

<sup>43</sup> Ver 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>44</sup> *Id.*

la planta.<sup>45</sup> Por lo que no considera razonable asignar diferentes costos a los dos tamaños de tubería, los cuales por otra parte, son idénticos y pasan por el mismo proceso productivo.<sup>46</sup>

El Departamento manifestó contar con una práctica establecida de cálculo del Costo de Manufactura (COM por sus siglas en inglés) sobre la base de un producto específico.<sup>47</sup> El Departamento señaló que “[a]unque los dos productos tienen el mismo proceso de producción, la producción de una mercancía delgada requiere mayor procesamiento que una gruesa, y por lo tanto, normalmente involucra mayores costos relacionados con el producto.”<sup>48</sup> El Departamento no consideró “razonable promediar los costos incurridos para todos los productos para eliminar una diferencia en costos no cuantificada ni registrada.”<sup>49</sup>

En su argumento final Hylsa afirmó, y el Departamento lo admitió, que calculó sus márgenes de *dumping* utilizando la práctica de “reducir a cero” esto es, considerar cualquier margen de *dumping* negativo como cero.<sup>50</sup> El resultado de este cálculo fue el margen determinado por el Departamento. Hylsa afirmó que esta práctica no era obligatoria en la legislación *antidumping* de los Estados Unidos<sup>51</sup> y que había sido considerada contraria a las obligaciones de los Estados Unidos contraídas en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), por parte del Organismo de Solución de Diferencias de la Organización Mundial de Comercio (OMC).<sup>52</sup> Conforme a la Doctrina “*Charming Betsy*”<sup>53</sup>, Hylsa argumentó que el Departamento estaba obligado a actuar de manera congruente con el derecho internacional, especialmente ante la ausencia de conflicto con su legislación nacional.<sup>54</sup>

El Departamento argumentó que la práctica de “reducir a cero” se encontraba establecida en el texto de la legislación *antidumping*, la cual “ordena al Departamento subsanar el *dumping* tomando únicamente aquellas ventas cuyo precio en el mercado de los Estados Unidos se encuentren por debajo del precio en el mercado comparado”.<sup>55</sup> Más aún, el Departamento se apoyó en el artículo 1904 (2) del TLCAN, el cual establece que un Panel del TLCAN reemplaza a un tribunal estadounidense y por lo tanto, debe aplicar la legislación de los Estados Unidos al revisar una resolución del Departamento.<sup>56</sup> En tanto que los tribunales estadounidenses han sostenido la discrecionalidad del Departamento de utilizar la práctica de “reducir a cero” en sus determinaciones de margen de *dumping*, el Panel deberá conceder deferencia similar al Departamento.<sup>57</sup> Las partes reclamantes y el Departamento argumentaron que los tribunales estadounidenses habían analizado el impacto de las decisiones de la OMC sobre la validez de la práctica de “reducir a cero”, determinando que los Estados Unidos no tenían obligación de cambiar dicha práctica.<sup>58</sup>

### Procedimiento ante el Panel

El presente Panel fue integrado en diciembre de 2004. Emitió su primera orden el 13 de abril de 2005, concediendo una moción pendiente del Departamento de diciembre de 2001, de presentar un memorial de respuesta, e incorporar los escritos de Hylsa en el expediente. La orden también otorgó un plazo a TAMSA e Hylsa hasta el 13 de mayo de 2005 para presentar ante el Panel material adicional para su consideración. Al Departamento y a todas las demás partes interesadas se les concedió un plazo hasta el 13 de junio de 2005 para responder a los argumentos adicionales presentados por TAMSA e Hylsa. El 5 de mayo de 2005 el Panel emitió una orden estableciendo que las audiencias se llevarían a cabo el 20 de julio de 2005. Igualmente, el Panel emitió otra orden el 13 de julio de 2005 solicitando a las partes prepararse para discutir en la audiencia del 20 de julio las recientes decisiones emitidas en el seno de la OMC, así como una del TLCAN. Las partes presentaron argumentos orales ante el Panel el 20 de julio de 2005. Consecuentemente, el 28 de julio de 2005, el Panel emitió una orden solicitando a las partes información adicional. El Departamento presentó una solicitud de prórroga para la presentación de la

<sup>45</sup> Ver *Id.*

<sup>46</sup> Ver *Id.*

<sup>47</sup> *Id.*

<sup>48</sup> *Id.*

<sup>49</sup> *Id.*

<sup>50</sup> Escrito de Respuesta de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(3), pág. 2 (Versión No Confidencial, 30 de noviembre de 2001).

<sup>51</sup> *Id.* págs. 2-3.

<sup>52</sup> *Id.* pág. 5.

<sup>53</sup> Murray v. Schooner Charming Betsy, 6 Cranch 64, 2 L. Ed. 208 (1804).

<sup>54</sup> Escrito de Respuesta de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(3), págs. 4-5 (Versión No Confidencial, 30 de noviembre de 2001).

<sup>55</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 35 (Versión Pública, 5 de noviembre de 2001).

<sup>56</sup> Escrito Adicional de la Autoridad Investigadora, pág. 17 (Versión Pública, 13 de junio de 2005).

<sup>57</sup> *Id.* pág. 15.

<sup>58</sup> *Id.* págs. 16-17.

respuesta a la orden del Panel de fecha 28 de julio de 2005, la cual fue concedida el 16 de agosto de 2005. El 23 de septiembre de 2005, el Departamento presentó dos peticiones: Una solicitud de autorización para presentar una réplica a la respuesta de TAMSA del 7 de septiembre de 2005 y una solicitud para suprimir segmentos de la respuesta de Hylsa del 7 de septiembre de 2005. El 3 de octubre de 2005 el Panel concedió la solicitud de autorización para presentar una réplica a la respuesta de TAMSA del 7 de septiembre de 2005, y denegó la solicitud para suprimir segmentos de la respuesta de Hylsa de misma fecha. El 3 de octubre de 2005 el Panel emitió una orden revisando la agenda y fijando como fecha para la decisión del Panel el 18 de noviembre de 2005. En dicha fecha, el Panel emitió una nueva orden prorrogando el plazo para su decisión hasta el 18 de enero de 2006.

## II. CRITERIO DE REVISION Y COMPETENCIA DEL PANEL

Este Panel es competente, basado en:

El Capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, [el cual] establece un mecanismo para reemplazar la revisión judicial nacional de las resoluciones finales en los casos de discriminación de precios y subvenciones que involucren importaciones de un país miembro del TLCAN, con una revisión hecha por paneles binacionales independientes. Cuando se presenta una solicitud de revisión por un panel, dicho panel es establecido para actuar en lugar de los tribunales nacionales para revisar de manera expedita la resolución final para determinar si está de conformidad con la legislación *antidumping* o de subvenciones del país que ha elaborado la resolución.<sup>59</sup>

El artículo 1904 del TLCAN señala que “[e]l panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente.”<sup>60</sup> El Anexo 1911 señala que el criterio de revisión que debe aplicarse en el caso de los Estados Unidos, como el criterio en “las disposiciones relevantes del Título VII de la *Tariff Act* de 1930, y sus reformas, así como cualquier legislación que le suceda”.<sup>61</sup> La *Tariff Act* de 1930 establece que un tribunal de revisión “debe considerar ilegal cualquier determinación, resolución, o conclusión que se encuentre... no estar apoyada en evidencia sustantiva en el expediente, o que no esté de otra forma de acuerdo con la legislación.”<sup>62</sup> De acuerdo con ello, este Panel basará su revisión en el expediente administrativo y en los argumentos legales presentados por las partes.

Para determinar cuál es la interpretación adecuada de una disposición, el Panel seguirá el criterio establecido por la Suprema Corte de los Estados Unidos en *Chevron v. Natural Resources Defense Council*.<sup>63</sup>

Si la intención del Congreso es clara, será el fin del asunto; ya que el tribunal así como la entidad administrativa, deben dar efecto a la inequívoca intención del Congreso... En cambio, si la disposición es omisa o ambigua en relación con el asunto específico, la cuestión para el tribunal será determinar si la respuesta de la entidad referida se basa en una interpretación permitida de la disposición.<sup>64</sup>

Basado en el criterio de los tribunales, el Panel sólo puede desechar una interpretación de la entidad administrativa, si determina que dicha interpretación no fue razonable.<sup>65</sup> Para que el tribunal pueda confirmar la decisión de la entidad administrativa, no se requiere que se trate de la única interpretación razonable o inclusive, del punto de vista más razonable. El hecho de que el tribunal hubiera optado por una solución diferente, es irrelevante.<sup>66</sup>

<sup>59</sup> 66 Fed. Reg. 22215 (3 de mayo de 2001).

<sup>60</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 13 de septiembre de 1993, Parte 7, Disposiciones Administrativas e Institucionales, Capítulo 19, Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias, Artículo 1904(2).

<sup>61</sup> *Id.* Anexo 1911.

<sup>62</sup> 19 U.S.C. § 1516(a)(b)(1)(B).

<sup>63</sup> 467 US 837 (1984).

<sup>64</sup> *Id.* en 842-43.

<sup>65</sup> *Id.* en 843.

<sup>66</sup> *Ver* Zenith Radio Corp. v. United States, 437 U.S. 443, 450 (1978).

La deferencia judicial a las interpretaciones que realice la entidad administrativa respecto de sus propias reglas es igualmente relevante.<sup>67</sup> Por ejemplo, los tribunales del Circuito Federal han establecido que:

Quando el problema sea la interpretación de una regulación administrativa en lugar de una disposición legal, la deferencia será aún más necesaria, en virtud de que... la interpretación administrativa... prevalece a menos que sea francamente errónea o incongruente con la regulación.<sup>68</sup>

El Congreso y los tribunales han reconocido que en relación con las disposiciones *antidumping*, el Departamento goza de amplia discrecionalidad al ejecutar esta compleja legislación. En el informe del Senado que acompañó las reformas del GATT de 1979, los autores del borrador hicieron notar que en relación con las disposiciones *antidumping*, el Congreso ha "otorgado a las entidades administrativas autoridad para la toma de decisiones en las materias especializadas, complejas, económicas" (p.e. Comercio y la ITC).<sup>69</sup> En relación con las interpretaciones que hace el Departamento de las disposiciones *antidumping*, los tribunales han otorgado la máxima deferencia a la entidad administrativa correspondiente.<sup>70</sup> Tal y como lo han sostenido los tribunales del Circuito Federal, "el cumplimiento de la legislación *antidumping* [es] un esfuerzo difícil y delicado. El Departamento de Comercio ... tiene amplia discrecionalidad al aplicar la legislación."<sup>71</sup>

La adopción de este criterio por el Tribunal de Comercio Internacional (CIT por sus siglas en inglés), ha sido igualmente deferente. El Tribunal (y por consiguiente el Panel) deben otorgar deferencia a la posición del Departamento "si ésta refleja una interpretación plausible del texto de la disposición y no se encuentra de otro modo en conflicto con la intención expresa del Congreso."<sup>72</sup> El Tribunal tampoco debe "...rechazar la interpretación de la entidad administrativa a menos que existan razones importantes por las que no deba sostenerse."<sup>73</sup> Por lo tanto, existe un fuerte apoyo de los Tribunales a la interpretación y aplicación de la legislación *antidumping* que realiza el Departamento.

Aún cuando el Panel deba confirmar la interpretación de la entidad administrativa, si es razonable, ello no significa que la decisión de una entidad administrativa deba ser confirmada en todas las circunstancias. "Sin embargo, esta deferencia no debe, de ninguna manera, ser considerada un mero trámite para la interpretación de las disposiciones legales por las autoridades correspondientes."<sup>74</sup> "En esta etapa, aun cuando concedamos deferencia a las interpretaciones legales de la entidad administrativa, 'nuestra función judicial no es rutinaria ni carente de sentido y rechazaremos cualquier interpretación que 'difiera de un significado realista de la disposición."<sup>75</sup> El Panel tiene la obligación de cerciorarse que la entidad administrativa ha obtenido elementos que apoyen su decisión, y esos elementos deben estar apoyados en evidencia sustantiva.<sup>76</sup> La entidad administrativa también debe "determinar [un] vínculo racional entre los hechos comprobados y la elección adoptada."<sup>77</sup> "Normalmente, la decisión de una entidad administrativa será arbitraria y caprichosa si se apoya en factores que el Congreso no tuvo la intención de considerar, si no analiza un aspecto importante del problema, si ofrece una explicación para su decisión que se oponga a la evidencia ante la entidad referida o si dicha explicación es tan poco factible que no pueda ser considerada como una diferencia en puntos de vista o como el resultado de la experiencia de la entidad administrativa."<sup>78</sup> Aún más, "una entidad administrativa no puede basar su decisión en información inadecuada", para subsanar esta deficiencia de procedimiento, la solución con frecuencia mas idónea es devolver el asunto a la entidad administrativa para que recabe la información adecuada que apoye su decisión.<sup>79</sup>

En suma, el Panel debe otorgar deferencia a la interpretación que haga una entidad administrativa de una disposición o de sus propias regulaciones; sin embargo, la entidad administrativa es responsable de fundamentar adecuadamente su decisión, apoyada en la evidencia sustantiva en el expediente. A final, el

<sup>67</sup> *Oy v. United States*, 61 F. 3d 866, 873 (Fed. Cir. 1995).

<sup>68</sup> *Asociación Colombiana de Exportadores de Flores v. United States*, 903 F.2d 1555, 1559-60 (Fed. Cir. 1990).

<sup>69</sup> S. Rep. No. 249, 96<sup>th</sup> Cong., 1st Sess. 252 (1979).

<sup>70</sup> *Daewoo Elecs. Co. v. United States*, 6 F.3d 1511, 1516 (Fed. Cir. 1993). Ver también *Koyo Seiko Co., LTD. v. United States* (Fed. Cir. 1994).

<sup>71</sup> *Smith-Corona Group v. United States*, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983).

<sup>72</sup> *SKW Stickstoffwerke Piesteritz GmbH v. United States*, 989 F. Supp. 253, 256 (Ct. Int'l Trade 1997).

<sup>73</sup> *Cabot Corp. v. United States*, 694 F. Supp. 949, 953 (Ct. Int'l Trade 1988).

<sup>74</sup> *Al Tech Specialty Steel Corp. v. United States*, 651 F. Supp. 1421, 1424 (Ct. Int'l Trade 1986).

<sup>75</sup> *Nuclear Energy Inst., Inc. v. EPA*, 362 U.S. App. D.C. 204 (2004) (citando *Natural Res. Def. Council, Inc. v. Daley*, 341 U.S. App. D.C. 119 (2000), y *Mass. v. U.S. DOT*, 320 U.S. App. D.C. 227 (1996)).

<sup>76</sup> *Burlington Truck Lines, Inc. v. U.S.*, 371 U.S. 156, 168 (1962).

<sup>77</sup> *Id.*

<sup>78</sup> *Motor Vehicle Mfrs. Ass'n v. State Farm Mut. Auto. Ins. Co.*, 463 U.S. 29, 43 (1983) (cita omitida).

<sup>79</sup> *USX Corp. v. U.S.*, 11 C.I.T. 82, 86 (1987).

grado de deferencia concedido a las resoluciones del Departamento depende de la "meticulosidad en la consideración [de la entidad administrativa], la validez de su razonamiento, [y] su congruencia con los pronunciamientos previos y posteriores.<sup>80</sup> Por lo tanto, el Panel desempeña un papel vital al valorar la legitimidad de las conclusiones del Departamento, pero ese rol se limitará a valorar la racionalidad de una determinación a la luz de los diversos factores mencionados.

## **RESUMEN DE LA DECISION DEL PANEL**

### **TAMSA - Cantidades Comerciales**

El Panel confirma la resolución del Departamento respecto de que TAMSA no cumple con el requisito de ventas en cantidades comerciales para solicitar la revocación de la resolución *antidumping*.

#### **Hylsa**

##### **Costos de Empaque**

El Panel devuelve la resolución final al Departamento con la instrucción de que vuelva a calcular los costos de empaque considerados en el cálculo del valor reconstruido.

##### **Seguro de Crédito a la Exportación**

El Panel confirma la resolución del Departamento que considera el costo del seguro de crédito a la exportación como un costo directo de ventas.

##### **Costo de Producción**

El Panel devuelve la resolución final al Departamento con la instrucción de que vuelva a calcular el costo de producción de los dos tamaños de tubería, obteniendo el promedio de costos y recalculando el valor reconstruido.

##### **Práctica de "Reducir a Cero"**

El Panel confirma la resolución del Departamento que rechaza el argumento de Hylsa de que la práctica de "reducir a cero" es contraria a la legislación estadounidense.

## **IV. DISCUSION**

### **a. TAMSA**

TAMSA argumentó que la aplicación que hace el Departamento del concepto de "cantidades comerciales" como un requisito para revocar es violatoria de la legislación ya que no puede utilizarse como una prueba de límite, además de que no puede aplicarse en forma retroactiva a la solicitud presentada por TAMSA. Segundo, TAMSA argumenta que la conclusión del Departamento de que TAMSA no cumple con el requisito de cantidades comerciales no está fundada en evidencia sustantiva en el expediente. Trataremos cada uno de estos argumentos en su oportunidad.

#### **Argumento de TAMSA de que aplicar el requisito de cantidades comerciales es contrario a derecho**

##### Prueba de límite

TAMSA argumenta que las regulaciones del Departamento no prevén una *prueba de límite* consistente en que el exportador envíe mercancía en cantidades comerciales durante el periodo de revisión como un requisito para solicitar la revocación de una resolución ante la ausencia de discriminación de precios en un periodo definido.<sup>81</sup> La regulación aplicable, 19 C.F.R. Parte 351.222, menciona expresamente el requisito de cantidades comerciales en dos lugares distintos, primero en la Parte 351.222(d) y segundo, en la Parte 351.222(e).<sup>82</sup>

En la Parte 351.222(d)(1), la regulación establece que "antes de revocar una resolución o terminar una investigación suspendida, el Secretario debe haberse cerciorado de que durante cada uno de los tres... años, hubo exportaciones a los Estados Unidos en cantidades comerciales de la mercancía a la que se aplicaría la revocación o terminación."<sup>83</sup> En tanto que este lenguaje pareciera establecer un requisito de límite, se encuentra sin embargo, en una subsección titulada "Procedimiento para los Años Intermedios sin Revisar".<sup>84</sup> De acuerdo con ello, TAMSA alega que se trata de un requisito de límite para los años en

<sup>80</sup> Cerámica Regiomontana, S.A. v. United States, 636 F. Supp. 961, 965 (citando Skidmore v. Swift, 323 U.S. 134, 140, (1944)), aff'd 810 F. 2d 1137 (Fed. Cir. 1987).

<sup>81</sup> Ver 66 Fed Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>82</sup> Ver Id.

<sup>83</sup> 19 C.F.R. § 351.222(d)(1).

<sup>84</sup> Id.

los que el Departamento no llevó a cabo una revisión.<sup>85</sup> En virtud de que el Departamento realizó revisiones para cada uno de los años bajo consideración, y no sólo para el primer y último años del periodo, como lo permite la Parte 351.222(d), TAMSA argumenta que dicha sección es inaplicable en este caso.<sup>86</sup>

El argumento de TAMSA es contrario al texto de la regulación, la cual expresamente requiere que el Secretario esté satisfecho de que las exportaciones fueron realizadas en cantidades comerciales en *cada uno* de los tres años considerados, y no sólo en el año sin revisar.<sup>87</sup> El propósito general de la Parte 351.222(d) es crear un mecanismo eficiente por el cual el Departamento pueda analizar si revoca o no una resolución sin haber conducido una revisión de año intermedio, pero esto no significa que el requisito de cantidades comerciales sea inaplicable a una solicitud de revocación bajo la Parte 351.222(b).

En efecto, la Parte 351.222(d)(1) inicia señalando que “el Secretario *no revocará una resolución* ni dará por terminada una investigación suspendida *bajo los párrafos (b) o (c)* de esta sección, *a menos que el Secretario hubiera conducido una revisión bajo esta subparte.*”<sup>88</sup> Lo que establece un vínculo entre los requisitos de ambas subsecciones –incluido el requisito de que las ventas sean hechas en cantidades comerciales para *cada uno* de los años sujetos a revisión al pedir la revocación de una resolución bajo la Parte 351.222(b). Más aún, el Departamento enfatizó este punto al emitir las reglas de manera definitiva en 1997, pues desechó un comentario que solicitaba mayores y más detalladas certificaciones para los años revisados.<sup>89</sup>

La segunda referencia a cantidades comerciales, en la disposición 19 C.F.R Parte 351.222(e)(1)(ii), requiere que la parte que solicita la revocación presente una “certificación de que, durante cada uno de los años consecutivos referidos en el párrafo (b) de esta sección, la persona vendió a los Estados Unidos en cantidades comerciales, la mercancía investigada.”<sup>90</sup> Este lenguaje también muestra claramente que el requisito de cantidades comerciales es aplicable a todas las solicitudes de revocación de acuerdo con la Parte 351.222(b) y no solamente a las que incluyan un año intermedio sin revisar. Sin embargo, TAMSA alega que el propósito del requisito de cantidades comerciales en la Parte 351.222(e)(1)(ii), es meramente procedimental y que TAMSA lo cumplió al haber presentado las certificaciones requeridas para cada uno de los tres años revisados.<sup>91</sup> En otras palabras, toda vez que TAMSA presentó la certificación requerida, argumenta que ha precluido la facultad del Departamento para determinar si TAMSA efectivamente realizó envíos en cantidades comerciales o dicho de otra forma, que el Departamento sólo puede considerar los embarques de TAMSA como un factor a valorar en conjunto con el resto de la evidencia disponible al momento de determinar si es probable la recurrencia de la discriminación de precios.<sup>92</sup> El Departamento establece que tal interpretación de “la regulación como requiriendo una certificación de envíos en cantidades comerciales, pero no requiriendo que la certificación sea de hecho verdadera haría ese requisito nugatorio.”<sup>93</sup> En realidad, la interpretación propuesta por TAMSA al requisito de certificación de la Parte 351.222(e) ignora el simple texto de la Parte 351.222(d) en el sentido de que “antes de revocar una resolución... el Secretario *debe cerciorarse* de que durante cada uno de los tres... años, hubo exportaciones a los Estados Unidos en cantidades comerciales.”<sup>94</sup> La especial atención que da TAMSA al título de la Parte 351.222(d), lo hace el núcleo de su argumento, pero está fuera de lugar pues ignora el texto de la Parte 351.222.

De conformidad con lo anterior, es de concluirse que la interpretación que hace el Departamento de los requisitos previstos en la disposición 19 C.F.R. Parte 351.222, no es equivocada y que por el contrario, es acorde con la legislación estadounidense, incluyendo la exigibilidad del requisito de cantidades comerciales para cada año del periodo previsto en la solicitud de revocación, conforme a la Parte 351.222(b).

#### Aplicación Retroactiva

En un argumento alternativo pero relacionado, TAMSA expresó que el requisito de cantidades comerciales fue indebidamente aplicado de manera retroactiva en este caso. TAMSA afirmó que el Departamento no le notificó formalmente que el requisito de cantidades comerciales era aplicable a todos y cada uno de los años considerados en la solicitud de revocación de acuerdo con la Parte 351.222(b) –

<sup>85</sup> Escrito de TAMSA, presentado de conformidad con la Regla 57(3), pág. 5 (30 de noviembre de 2001).

<sup>86</sup> Respuesta de TAMSA a la Orden del Panel del 28 de julio de 2005, pág. 3 (7 de septiembre de 2005).

<sup>87</sup> 19 C.F.R. § 351.222(d)(1).

<sup>88</sup> Id. (énfasis añadido).

<sup>89</sup> Ver 62 Fed. Reg. 27296, 27235 (19 de mayo de 1997).

<sup>90</sup> 19 C.F.R. § 351.222(e)(1)(ii).

<sup>91</sup> Escrito Adicional de TAMSA en Respuesta a la Orden del Panel del 13 de abril de 2005, pág. 4 (13 de mayo de 2005).

<sup>92</sup> Id. pág. 3.

<sup>93</sup> Escrito Adicional de la Autoridad Investigadora, pág. 4 (13 de junio de 2005).

<sup>94</sup> 19 C.F.R. § 351.222(d)(1). (Énfasis añadido).

en oposición a los años intermedios sin revisar— hasta que emitió su Notificación de Reglamentación Final relacionada con las modificaciones a la Parte 351.222(b) en 1999.<sup>95</sup> TAMSA indicó que participó en las tres revisiones administrativas cubriendo los periodos que iniciaron en agosto de 1996 y concluyeron en julio de 1999. Por consiguiente, argumenta que es razonable esperar que se apliquen a este caso las reglas y políticas vigentes en agosto de 1996.<sup>96</sup> Adicionalmente, TAMSA manifiesta que no hubiera invertido valioso tiempo, ni incurrido en los gastos inherentes a las revisiones administrativas de saber que le sería exigido el cumplimiento de un requisito de cantidades comerciales.<sup>97</sup>

Sin embargo, el requisito de cantidades comerciales apareció previamente en la notificación de la propuesta de reglas de 1996, en relación con la revocación de resoluciones que eliminaban el requisito de que el Departamento debía llevar a cabo una revisión en cada uno de los tres años.<sup>98</sup>

Dicha notificación de la propuesta de Reglas estableció:

Sin embargo, para asegurar que la ausencia de requisitos para la revisión no se deba simplemente a la ausencia de importaciones en cantidades comerciales, el Departamento *requerirá una certificación* de la empresa que esté pidiendo la revocación (o a cada signatario, en el caso de una investigación suspendida) en el sentido de *que vendió la mercancía investigada* a los Estados Unidos en *cantidades comerciales en cada uno de los tres... años, incluyendo cualquier año intermedio sin revisar.*<sup>99</sup>

El lenguaje de la regla citada, no varió entre la notificación de la propuesta de reglas y la emisión de la regulación final. De manera significativa, estas reglas se hicieron efectivas en las revisiones administrativas que fueron solicitadas con posterioridad al 1o. de julio de 1997.<sup>100</sup>

TAMSA no participó en la primera revisión administrativa de la resolución de OCTG, dado que no exportó OCTG a los Estados Unidos durante el periodo inmediato posterior a la determinación original de las cuotas compensatorias. La notificación respecto de la posibilidad de solicitar una revisión administrativa, la cual fue emitida por el Departamento para el segundo periodo de revisión de la resolución de OCTG, se publicó hasta agosto de 1997.<sup>101</sup> En tanto que la segunda revisión administrativa estuvo dirigida a examinar las exportaciones comprendidas entre el 1o. de agosto de 1996 y el 31 de julio de 1997, la revisión fue instituida después de que las reglas revisadas fueron publicadas en la forma propuesta, las audiencias realizadas, los comentarios solicitados, las reglas finales emitidas y una vez que entraron en vigor. Las tercera y cuarta revisiones administrativas anuales, también fueron instituidas y conducidas después de la fecha en que las reglas entraron en vigor. La subsiguiente solicitud de revocación de TAMSA de acuerdo con la Parte 351.222(b) se hizo hasta agosto de 1999, después de concluida la cuarta revisión administrativa.

El Departamento emitió las reformas propuestas a la Parte 351.222(b) y (c) en Junio de 1999,<sup>102</sup> las cuales se hicieron definitivas en septiembre,<sup>103</sup> como respuesta a una decisión adversa de un panel de la OMC en el caso *Dynamic Random Access Memory (DRAM) Semiconductors From Korea*.<sup>104</sup> Sin embargo, ni la decisión de la OMC en el caso *DRAM* ni las reformas del Departamento tratan de un límite de cantidades comerciales como requisito para solicitar la revocación con base en la ausencia de discriminación de precios durante tres años, tal como se establece en la Parte 351.222(d) y (e). En la respuesta del Departamento a los comentarios recibidos en relación con estas reformas se reiteró el requisito de límite previamente existente para una solicitud de revocación, y específicamente se hizo notar que el requisito de cantidades comerciales no se vio afectado por las reformas.<sup>105</sup>

Con base en lo anterior, se rechaza la afirmación de TAMSA de que el requisito de límite de cantidades comerciales no era evidente del simple texto de la Parte 351.222, tal y como fue inicialmente promulgada en 1996 y 1997.<sup>106</sup>

**Argumento de TAMSA de que la decisión de no revocar la Resolución *Antidumping* no está fundada en evidencia sustantiva.**

<sup>95</sup> Ver 64 Fed. Reg. 51236 (22 de septiembre de 1999).

<sup>96</sup> Escrito de TAMSA, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 46 (4 de septiembre de 2001).

<sup>97</sup> Respuesta de TAMSA a la Orden del Panel del 28 de julio de 2005, pág. 7 (Documento Público, 7 de septiembre de 2005).

<sup>98</sup> Ver 61 Fed. Reg. 7308 (27 de febrero de 1996).

<sup>99</sup> *Id.* en 7320 (énfasis añadido).

<sup>100</sup> 19 C.F.R. 351.701; 62 Fed. Reg. 27296, 27417 (19 de mayo de 1997).

<sup>101</sup> Ver 62 Fed. Reg. 41925 (4 de agosto de 1997).

<sup>102</sup> Ver 64 Fed. Reg. 29818 (3 de junio de 1999).

<sup>103</sup> Ver 64 Fed. Reg. 51236 (22 de septiembre de 1999).

<sup>104</sup> WT/DS99/R (29 de enero de 1999).

<sup>105</sup> 64 Fed. Reg. 51236, 51238 (22 de septiembre de 1999).

<sup>106</sup> Debido a que concluimos que el criterio de cantidad comercial no fue aplicado de manera retroactiva, no tenemos que abarcar los argumentos de TAMSA de que fue afectada de manera adversa por dicha aplicación.

En adición a su reclamación relativa a las bases legales para el rechazo a la solicitud de revocación por una mala aplicación del requisito de cantidades comerciales, TAMSA argumentó que la revocación fue indebidamente denegada porque la conclusión no se encuentra apoyada en evidencia sustantiva que obre en el expediente. TAMSA ofreció otras dos razones para ello: Primero, argumentó que si se va a aplicar la prueba de cantidades comerciales, necesariamente se requiere algo más que una simple comparación de volúmenes agregados anteriores y posteriores a la resolución *antidumping*. Durante cada uno de los tres periodos de las revisiones administrativas relacionados con su solicitud de revocación, TAMSA se comprometió en solo una transacción. TAMSA alega que son tres transacciones individuales comparables en tonelaje, número de piezas, y la longitud de los tubos con otras transacciones comerciales estándar. Por lo tanto, afirma que cumplió con el requisito de cantidades comerciales, a pesar del hecho de que las tres exportaciones a los Estados Unidos posteriores a la resolución contabilizan menos del 1% del volumen y menos del 2% del valor previos a la resolución. Segundo, TAMSA afirmó que el Departamento omitió considerar factores adicionales al volumen y valor, los cuales explicarían la precipitada caída de las exportaciones de TAMSA a partir de la resolución *antidumping*.

El concepto de “cantidades comerciales” como requisito para una solicitud de revocación no se encuentra definido con precisión en la *Tariff Act* ni en las reglas; el término tampoco ha sido objeto de litigio ante un tribunal de apelaciones ni ante el CIT.<sup>107</sup> Entonces, se trata de un término que el Departamento debe interpretar y aplicar al administrar la legislación. En su Notificación de Propuesta de Reglas de 1996, el Departamento declaró:

El Departamento establecerá si las ventas fueron hechas en cantidades comerciales, basándose en el examen de los tamaños normales de las ventas hechas por el productor/exportador y otros productores de la mercancía investigada. Al decidir las cantidades comerciales, el Departamento considerará los desastres naturales y otros sucesos inusuales que pudieran afectar el potencial de producción o exportación.<sup>108</sup>

El aviso de la Regla Final en 1997 no abordó específicamente más acerca de lo que constituye cantidades comerciales, pero reiteró que:

La suposición subyacente detrás de una revocación basada en la ausencia de discriminación de precios... es que un demandado, al comprometerse en una actividad de comercio leal por un periodo específico de tiempo, ha demostrado que no retomará su práctica desleal de comercio después de la revocación de la resolución.<sup>109</sup>

El Departamento realiza la evaluación del requisito de cantidades comerciales comparando los volúmenes y valores previos y posteriores a la resolución, cuando están presentes, en ausencia de “situaciones inusuales”, como un intento para valorar si la ausencia temporal de la discriminación de precios durante el periodo de revisión es un indicador claro acerca de si la discriminación de precios volvería a presentarse de ser revocada la cuota. Esto fue expresado con detalle en el caso de *Cut-To-Length Carbon Steel Plate From Canada* –la primera determinación administrativa, aplicando el requisito de cantidades comerciales en un procedimiento de revocación de acuerdo con la Parte 351.222:

[A] determinar si los tres años de no discriminación de precios constituyen una base suficiente para hacer una determinación de revocación, el Departamento ha de ser capaz de determinar que la empresa ha continuado participando principalmente en el mercado de los Estados Unidos durante cada uno de esos tres años.. Ver *Pure Magnesium from Canada*, 63 FR 26147 (12 de mayo de 1998) Para efectos de revocación, el Departamento debe ser capaz de determinar que los márgenes pasados son un reflejo de la actividad comercial normal de la empresa. Las ventas durante el Periodo Investigado que, en conjunto, son anormalmente en pequeñas cantidades no aportan una base razonable para determinar si la disciplina impuesta en la resolución ya no es necesaria para eliminar la discriminación de precios.<sup>110</sup>

Aplicando este análisis a TAMSA, el Departamento determinó:

<sup>107</sup> México presentó infructuosamente varios de los argumentos de TAMSA en cuanto al requisito de cantidades comerciales en una impugnación paralela a los hechos de este caso ante la OMC en el caso *United States – Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods (OCTG) from Mexico (WT/DS282)* (20 de junio de 2005).

<sup>108</sup> 61 Fed. Reg. 7308, 7320 (27 de febrero de 1996).

<sup>109</sup> 62 Fed. Reg. 27296, 27326 (19 de mayo de 1997).

<sup>110</sup> *Final Results of Antidumping Duty Administrative Reviews and Determination To Revoke in Part: Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products and Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate From Canada*, 64 Fed. Reg. 2173, 2175 (13 de enero de 1999).

Basado en la evidencia que obra en el expediente, y utilizando la discrecionalidad conferida al Departamento, determinamos que TAMSA no vendió la mercancía investigada a los Estados Unidos en cantidades comerciales en cada uno de los tres años citados por TAMSA para apoyar su solicitud de revocación. En el presente caso, la cantidad total y el valor son tan pequeños en cada uno de los periodos revisados, tanto en términos absolutos como comparativos, que el Departamento no puede concluir que las ventas de TAMSA a los Estados Unidos durante el segundo, tercer y cuarto periodos de revisión reflejaron las actividades comerciales normales de la empresa.

Por consiguiente, el Departamento determina que TAMSA no ha cumplido con el criterio de límite fijado en la disposición 19 CFR 351.222, que requiere ventas en cantidades comerciales en cada uno de los tres años que conforman la base de la solicitud de revocación, en virtud de que las ventas para cada uno de los tres años citados estuvieron por debajo del parámetro del comportamiento comercial de TAMSA anterior a la emisión de la resolución *antidumping*. Debido a que TAMSA no participó de manera importante en el mercado, sus ventas durante estos periodos no conceden una base razonable para determinar que es improbable que TAMSA incurra nuevamente en una práctica de discriminación de precios. Por lo tanto, concluimos que TAMSA no califica para la revocación de la resolución de OCTG, de acuerdo con las disposiciones 19 CFR 351.222(e)(1)(ii) y 19 CFR 351.222(d)(1).<sup>111</sup>

Entonces, el análisis del Departamento en relación con la prueba de cantidades comerciales refleja las suposiciones subyacentes al procedimiento de revocación que se encuentra en la Parte 351.222(b) y la función de esa sección particular en el marco regulatorio. La Parte 351.222 da distintas alternativas para solicitar la revocación de una resolución *antidumping*, cada una, con distintos requisitos –pero todos enfocados a valorar si la discriminación de precios volvería a presentarse en el caso de que la resolución fuera eliminada.<sup>112</sup> Tal como se señaló con anterioridad, la Parte 351.222(b) contiene una presunción refutable en favor de la revocación, en los casos en que no ha habido discriminación de precios en el curso de operaciones comerciales normales durante tres años de ventas de exportación en cantidades comerciales. Una vez que la presunción a favor de la revocación es invocada adecuadamente, la carga de la prueba cambia de manera que el Departamento sólo puede sostener la resolución si encuentra “evidencia positiva” en el expediente que justifique la necesidad de continuar con las cuotas compensatorias para eliminar la discriminación de precios.<sup>113</sup> Este segundo aspecto del análisis de la revocación de la Parte 351.222(b) no fue cumplido por TAMSA ya que sus escasas exportaciones después de la resolución fueron consideradas como evidencia que no era suficientemente confiable para demostrar que las “prácticas comerciales normales” de TAMSA le permitirían “participar de manera importante” en el mercado de los Estados Unidos sin incurrir en discriminación de precios, y por lo tanto, se consideró inadecuado aplicar la presunción. Como referencia, una revisión por “cambio de circunstancias” de conformidad con la Parte 351.222(g), por ejemplo, no requiere satisfacer ningún requisito de límite de cantidades comerciales.<sup>114</sup> Sin embargo, la carga para la parte que busca la revocación de una resolución es significativamente mayor de acuerdo con dicha Parte 351.222(g) porque carece de la presunción a favor de la revocación que existe cuando se dan los requisitos de límite previstos en la Parte 351.222(b). No existe nada que pueda impedir a un exportador quien no reúne el requisito de cantidades comerciales que presente su mejor caso de revocación –sin apoyarse en dicha presunción– bajo otras disposiciones, como por ejemplo, la Parte 351.222(g) que regula el cambio de circunstancias. Solicitar el beneficio de la presunción creada por la Parte 351.222(b), requiere sin embargo, satisfacer el requisito de límite de cantidades comerciales.

Determinar si se ha cumplido el límite de cantidades comerciales, es una decisión que se toma caso por caso, pero el proceso inicia con la comparación de los volúmenes y los valores previos y posteriores a la resolución.<sup>115</sup> De acuerdo con la práctica del Departamento, una caída significativa en las exportaciones posteriores a la imposición de una resolución en la ausencia de “situaciones inusuales” que de otra manera pudieran contribuir a dicha caída, son indicadores de que no se puede presumir que el exportador será capaz de participar en el mercado sin incurrir en una práctica desleal de comercio, en el

<sup>111</sup> *Oil Country Tubular Goods From Mexico: Final Results of Antidumping Duty Administrative Review and Determination Not To Revoke in Part*, 66, Fed. Reg. 15832 (21 de marzo de 2001), Argumentos y Memorando de Decisión, Comentario 1 (21 de marzo de 2001).

<sup>112</sup> Ver 19 C.F.R. § 351.

<sup>113</sup> Ver 19 C.F.R. § 351.222(b)(1)(i)(B) y (b)(2)(i)(C).

<sup>114</sup> *Id.* en 351.222(g).

<sup>115</sup> 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

supuesto de que la resolución fuese revocada en los términos de la Parte 351.222(b).<sup>116</sup> El requisito de cantidades comerciales procura prevenir que un exportador se involucre en un comportamiento estratégico para anular la eficacia de la presunción establecida en la Parte 351.222(b); por ejemplo, haciendo ventas simbólicas a un elevado precio durante un cierto periodo de tiempo, con el sólo propósito de pasar la prueba.<sup>117</sup> La práctica del Departamento de iniciar el análisis de esta forma, refleja una presunción que no es irracional de que entre mayores sean los volúmenes y valores posteriores a la resolución respecto de los niveles anteriores, será menor la probabilidad de que el exportador esté actuando en forma estratégica.

El Departamento ha aplicado el requisito de límite de cantidades comerciales en una revocación conforme a la Parte 351.222(b) en más de cincuenta resoluciones administrativas finales y en otros tantos casos que no procedieron o que no fueron más allá de la etapa de resultados preliminares.<sup>118</sup> Estas decisiones demuestran que el análisis del Departamento del requisito de cantidades comerciales no es arbitrario ni caprichoso, sino que se basa en los hechos del caso sujeto a consideración. En tanto que la práctica del Departamento inicia con el parámetro establecido en los volúmenes y valores previos a la resolución, su análisis exige algo más que una simple comparación mecánica entre dichos niveles. En aproximadamente más de la mitad de las decisiones citadas por las partes, el solicitante satisfizo el requisito de cantidades comerciales, en algunas ocasiones, incluso cuando las ventas fueron sustancialmente menores a los volúmenes y los valores previos a la resolución.<sup>119</sup>

Sin embargo, entre más bajos sean los volúmenes y valores durante el periodo de revisión de tres años anteriores a la presentación de una solicitud de revocación en comparación con los niveles previos a la resolución, más difícil resultará concluir que se cumplió el requisito de cantidades comerciales. El análisis a cuando menos una de las partes en el procedimiento de revocación, sugiere que “el Departamento por lo general, determina que no hay ventas en cantidades comerciales en los casos en que el volumen de ventas durante el PR es menor al tres por ciento de aquél durante el PI que derivó en la determinación de la resolución *antidumping*.”<sup>120</sup> Otras decisiones muestran igualmente, que envíos hechos en un año y que contabilizan únicamente un 4.59% de los valores previos a la resolución, resultaron insuficientes para satisfacer el requisito de cantidades comerciales.<sup>121</sup>

En suma, el Departamento ha venido interpretando y aplicando de manera congruente el requisito de cantidades comerciales de modo que una solicitud de revocación pueda ser flexible, haciendo una valoración caso por caso, no respecto de la legitimidad de las transacciones individuales, sino como un recurso para analizar si la ausencia de discriminación de precios durante tres años constituye un indicador confiable respecto de una posible conducta futura, como para conceder al solicitante el beneficio de la

<sup>116</sup> *Id.*

<sup>117</sup> Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentada de conformidad con la Regla 57(2), pág. 25, (Versión No Confidencial, 2 de noviembre de 2001).

<sup>118</sup> Ver Respuesta de la Autoridad Investigadora a la Orden del Panel del 28 de julio de 2005, págs. 1-6 (7 de septiembre de 2005); Anexo a la Respuesta de TAMSA a la Orden del Panel del 28 de julio de 2005 (7 de septiembre de 2005); Prueba 1 de la Respuesta Adicional de US Steel Corporation a la Orden del Panel del 28 de julio de 2005 Solicitando Información Adicional de las Partes (8 de septiembre de 2005).

<sup>119</sup> Ver *Notice of Final Results of Antidumping Duty Administrative Review, Final Determination to Revoke the Order in Part, and Partial Rescission of Antidumping Duty Review: Fresh Atlantic Salmon From Chile*, 68 Fed. Reg. 6878 (11 de febrero de 2003) Argumentos y Memorando de Decisión, Comentario 6 (donde el Departamento dijo que “envíos posteriores a la resolución nunca disminuyeron al punto de ser insignificantes.”; *Notice of Partial Results and Partial Rescission of the Antidumping Duty Administrative Review and Intent to Revoke Antidumping Duty Order in Part: Certain Pasta from Italy*, 65 Fed. Reg. 48467 (8 de agosto de 2000)(donde el Departamento dijo que “[a]ún cuando la cantidad y el número de... los envíos a los Estados Unidos de la mercancía investigada han disminuido desde la imposición de la resolución antidumping, se han mantenido a niveles suficientes para ser considerados en cantidades comerciales.”); *Professional Electric Cutting Tools from Japan: Final Results of the Fifth Antidumping Duty Administrative Review and Revocation of the Antidumping Duty Order in Part*, 64 Fed. Reg. 71411 (21 de diciembre de 1999) (donde el Departamento estableció que “[a]ún cuando las ventas... a los Estados Unidos han disminuido desde la imposición de la resolución antidumping,... las exportaciones de la mercancía investigada a los Estados Unidos ... se han mantenido significativas y reflejan... una práctica comercial normal.”); *Professional Electric Cutting Tools From Japan: Preliminary Results of Antidumping Duty Administrative Review and Intent to Revoke Order in Part*, 64 Fed. Reg. 43346, 43351 (10 de agosto de 1999) (donde el Departamento estableció que “aun cuando las ventas... a los Estados Unidos han disminuido desde la imposición de la resolución antidumping,... las exportaciones a los Estados Unidos ... se han mantenido significativas. Por lo tanto, a pesar de cualquier disminución en los envíos durante el curso de este procedimiento, [el exportador] está vendiendo en cantidades comerciales.” Más aún, mientras el Departamento se defendía contra argumentos similares en relación con el requisito de cantidades comerciales, dentro de una impugnación infructuosa ante la OMC contra su decisión de no revocar la resolución de TAMSA, el Departamento estableció públicamente que había “considerado el 32% de las ventas anuales previas a la resolución como si hubieran sido realizadas en cantidades comerciales y revocó sobre dicha base.” Ver *United States – Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods (OCTG) from Mexico (WT/DS282)*, Segundo Escrito presentado por los Estados Unidos (9 de julio de 2004), pág. 18.

<sup>120</sup> Ver *Notice of Final Results of Antidumping Duty Administrative Review, Final Determination to Revoke the Order in Part, and Partial Rescission of Antidumping Duty Review: Fresh Atlantic Salmon From Chile*, 68 Fed. Reg. 6878 (11 de febrero de 2003), Argumentos y Memorando de Decisión, Comentario 6; citando *Final Results of Antidumping Duty Administrative Review: Silicon Metal From Brazil*, 65 Fed. Reg. 7497 (15 de febrero de 2000) (en donde el volumen anual vendido durante el periodo bajo revisión fue menor al 2 por ciento del volumen vendido antes de la resolución); y *Final Results of Antidumping Duty Administrative Review and Determination Not To Revoke Order in Part: Pure Magnesium From Canada*, 64 Fed. Reg. 12977 (16 de marzo de 1999) (en donde el volumen vendido en cada año bajo revisión fue menor al 0.5 por ciento del volumen vendido antes de la resolución).

<sup>121</sup> Ver, *Preliminary Results of Third Antidumping Duty Administrative Review and Intent Not To Revoke Order in Part: Polyvinyl Alcohol From Taiwan*, 65 Fed. Reg. 35896 (6 de junio de 2000).

presunción en favor de la revocación, establecida en la Parte 351.222(b). De manera que no resulta injustificado o claramente equivocado, el uso de los volúmenes y valores previos a la resolución como un parámetro inicial para efectuar el análisis, tampoco lo es el escepticismo que se aplica a la validez de este indicador, como por ejemplo, la disparidad entre el crecimiento de los volúmenes y valores previos y posteriores a la resolución. Por otra parte, el requisito de cantidades comerciales no consiste en un examen mecánico, ni es aplicado de manera automática por el Departamento. Cuando existe disparidad entre los volúmenes y valores previos y posteriores a la resolución, se da a los solicitantes la oportunidad de ofrecer mayores explicaciones o bien para detallar las “circunstancias inusuales” que pudieran explicar la disparidad.<sup>122</sup> En los casos apropiados, el Departamento ajustará el parámetro de comparación o considerará otras explicaciones de la aparente disparidad. Por ejemplo, en el caso de *Pure Magnesium*, el Departamento ha establecido lo siguiente:

[E]l requisito de cantidades comerciales del Departamento no significa... que el Departamento esté efectivamente descalificando a las empresas para la revocación si hay una caída en las ventas posterior a la imposición de una resolución *antidumping*. El punto analizado por el Departamento es la magnitud de dicha caída. En este caso, el Departamento ha expresado su intención de revocar una resolución de cuotas compensatorias aun cuando la caída en las ventas sea sustantiva, en tanto que las ventas utilizadas para demostrar la ausencia de discriminación de precios sean reflejo de la experiencia comercial normal de la empresa.

\*\*\*

Al determinar si las ventas de una empresa han sido en cantidades comerciales, debemos analizar cada caso sobre bases individuales. En muchas instancias, al hacer la valoración, usaremos el periodo original de investigación como parámetro para el comportamiento comercial normal de la empresa... Cuando una empresa ha experimentado un cambio sustancial e inusual en la práctica de negocios desde la imposición de la resolución, que pueda explicar una caída importante en las ventas a los Estados Unidos, un PR más reciente que refleje la experiencia comercial normal de la empresa puede dar un parámetro más adecuado.

\*\*\*

La empresa que busque la revocación no necesita probar que está vendiendo en los mismos niveles a los que vendió durante el periodo fijado como parámetro, sino que, el propósito del análisis de cantidades comerciales es asegurar, sobre la base de caso por caso, que el volumen de ventas de la empresa en su conjunto, en los tres años que constituyen la base de la solicitud de revocación, son reflejo de la actividad comercial normal de la empresa.<sup>123</sup>

Al aceptar que existe una importante disparidad entre los volúmenes y valores previos y posteriores a la resolución, TAMSA alega que existen factores de mercado que explican la precipitada caída de sus exportaciones hacia los Estados Unidos durante los tres periodos de revisión.<sup>124</sup> TAMSA ofreció como evidencia la tasa elevada de depósitos en efectivo y el colapso en el subyacente mercado petrolero para apoyar su afirmación de que las ventas a los Estados Unidos a niveles anteriores a la cuota compensatoria habrían sido “comercialmente irracionales”, y afirmó que el Departamento de manera equivocada ignoró estos factores en el expediente al hacer su determinación respecto de si TAMSA cumplía con el requisito de cantidades comerciales.<sup>125</sup>

Para el Departamento puede no ser irracional o claramente equivocado concluir que la disparidad entre el parámetro previo a la resolución y los volúmenes y valores posteriores a ésta, que constan en el expediente, resulta tan grande que no puede ser explicada por el argumento de “circunstancias inusuales”, ni operar la presunción a favor de la revocación prevista en la Parte 351.222(b). El Departamento puede concluir que no necesita considerar más explicaciones acerca de la disparidad y rehusarse a aplicar la presunción de la Parte 351.222(b), así como sugerir que si se pretende obtener la revocación, ésta deberá buscarse de acuerdo con alguna otra disposición. Sin embargo, esto no es lo que ocurrió con TAMSA.

<sup>122</sup> Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentada de conformidad con la Regla 57(2), pág. 23 (Versión No Confidencial, 2 de noviembre de 2001).

<sup>123</sup> *Final Results of Antidumping Duty Administrative Review and Determination Not To Revoke the Antidumping Duty Order in Part: Pure Magnesium From Canada*, 65 Fed. Reg. 55502 (14 de septiembre de 2000), Argumentos y Memorando de Decisión. Comentarios 4, 5 y 9.

<sup>124</sup> Ver 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>125</sup> Ver *Id.*

El expediente demuestra que el Departamento consideró los argumentos de TAMSA que pretenden justificar el exportar a menos del 1% de los volúmenes previos a la resolución, y los rechazó de conformidad con su práctica en otros casos.<sup>126</sup>

A TAMSA se le dio la oportunidad de explicar las “circunstancias inusuales” en torno de la precipitada caída de sus exportaciones. El Departamento expresamente consideró y explicó su rechazo a los argumentos de TAMSA, así como su conclusión de que TAMSA no cumplió con el requisito de cantidades comerciales, el cual es necesario para obtener la presunción a favor de la revocación a que se refiere la Parte 351.222(b). Si bien el Departamento pudo haber considerado con mayor detalle los razonamientos de TAMSA para explicar sus bajas ventas o bien, desarrollar su razonamiento en forma más elaborada, realmente, ante una disparidad tan grande como la observada en este caso, el Departamento hizo una adecuada consideración de los argumentos de TAMSA.

En atención a la deferencia que se debe otorgar a una entidad administrativa respecto de la interpretación y aplicación de sus propias regulaciones, el Panel no encuentra que el requisito de cantidades comerciales se hubiera aplicado de manera equivocada o ilegal, ya que existe evidencia sustantiva que apoya la conclusión de que TAMSA omitió satisfacer los requisitos necesarios para obtener la aplicación de la Parte 351.222(b).

#### a. HYLSA

##### Introducción

Hylsa presentó cuatro argumentos de impugnación contra la resolución final del Departamento. Primero argumentó que los costos de empaque fueron erróneamente calculados; segundo, que el seguro de crédito a la exportación fue considerado de manera incorrecta como un gasto directo de ventas en lugar de un gasto indirecto; tercero, que los costos de producción de la mercancía investigada fueron determinados en forma incorrecta porque el Departamento omitió promediar los costos de los diferentes tamaños de tubería entre los dos meses en los que fueron producidos y finalmente, que la práctica del Departamento de “reducir a cero” es contraria a derecho. Estos argumentos se analizan más adelante en ese orden.

##### Costos de Empaque

Hylsa no coincide con el cálculo de los costos de empaque que hizo el Departamento al calcular el valor normal de la mercancía basado en el valor reconstruido.<sup>127</sup> De conformidad con la legislación, el Departamento calculó el valor reconstruido agregando al COM, una cantidad por ventas, gastos generales y de administración, ganancias, y una cantidad por gastos de empaque.<sup>128</sup> El desacuerdo se manifiesta especialmente, en cuanto al método que sigue el Departamento de utilizar un promedio mensual ponderado de costos de empaque para reflejar los costos de reestructuración de la línea de empaque. El desacuerdo es menos claro respecto del llamado “doble cómputo” de los costos de empaque por parte del Departamento. Cada una de estas cuestiones se analizará en su momento.

##### Primer punto: Reestructuración de la línea de empaque

Hylsa reestructuró en el mes de enero su línea de empaque, dentro del PR.<sup>129</sup> El producto OCTG que fue vendido durante el PR fue empacado durante los meses de junio y julio, es decir, con posterioridad a la reestructuración y a un costo significativamente menor como resultado del proceso de automatización.<sup>130</sup> El Departamento adjudicó a todo el PR, los costos de Hylsa asociados con la reestructuración y renovación de la línea de empaque porque asumió que dichos costos beneficiaban a todo el PR y no únicamente a los meses en los que efectivamente fueron incurridos.<sup>131</sup> El Departamento afirmó también que su cálculo de los costos de empaque fue congruente con la metodología utilizada por Hylsa para la depreciación de activos.<sup>132</sup>

<sup>126</sup> Ver *Oil Country Tubular Goods From Mexico: Final Results of Antidumping Duty Administrative Review and Determination Not To Revoke in Part*, 66 Fed. Reg. 15832 (21 de marzo de 2001), Argumentos y Memorando de Decisión, Comentario 1.

<sup>127</sup> El 21 de marzo de 2001, el Departamento de los Estados Unidos (“El Departamento”) publicó los *Final Results of the Antidumping Duty Fourth Administrative Review and Determination Not To Revoke in Part, regarding Oil Country Tubular Goods (“OCTG”) from Mexico*. La revisión en consideración cubrió el periodo de agosto de 1998 a julio de 1999. En virtud de que Hylsa no tuvo ventas de OCTG en el mercado doméstico o en mercados de terceros países durante el periodo revisado de acuerdo con los requisitos de la legislación *antidumping*, el “valor normal” para las ventas de Hylsa en el mercado estadounidense se basó en un “valor reconstruido” basado en costos.

<sup>128</sup> 19 U.S.C. § 1677b(e).

<sup>129</sup> Escrito de Respuesta de Hylsa presentado de conformidad con la Regla 57(3), pág. 12, (Versión No Confidencial, 3 de diciembre de 2001).

<sup>130</sup> *Id.* págs. 11-12.

<sup>131</sup> Argumentos del Departamento y Memorando de Decisión, pág. 19.

“Consideramos que los costos asociados con la reestructuración y renovación de una instalación o línea se relacionan con más de sólo el mes en el que se incurrieron. Aun cuando dichos gastos son poco frecuentes, benefician a las operaciones de la empresa por un periodo de tiempo mayor que los gastos de operación normales y, por lo tanto, deben ser incluidos en el incremento de costos para cualquier cosa producida durante el periodo más largo. Por lo tanto, consideramos irrazonable no extender ese costo a todos los productos que pasan a través de la línea reestructurada y renovada durante todo el año.” (Enfasis añadido.).

<sup>132</sup> *Id.* “Aunque la empresa sólo produjo la mercancía bajo revisión durante los dos meses del PR, varios elementos del CM fueron incurridos fuera de este periodo de dos meses, pero fueron adjudicados a él (p.e., gastos de depreciación). Nuestro tratamiento a la

Al impugnar este análisis, Hylsa explicó que los productos de OCTG que exportó a los Estados Unidos fueron empacados en su totalidad en el área de "terminado de empaque", la cual fue asignada al centro de costos número 2052 en el sistema de contabilidad normal de Hylsa.<sup>133</sup> Las operaciones en dicho centro de costos fueron reorganizadas en enero de 1999 con el objeto de incrementar la automatización del trabajo y por lo tanto, reducir los costos de mano de obra.<sup>134</sup> Primero, Hylsa calculó el costo unitario de empaque dividiendo los costos totales anuales de empaque registrados en sus tres centros de costos entre la cantidad total anual de productos de tubería que fueron empacados.<sup>135</sup> Durante la verificación, el Departamento concluyó que esta metodología no era exacta ya que incluía conceptos para centros de costos que no estuvieron relacionados con el empaque de la mercancía investigada.<sup>136</sup> El Departamento pidió a Hylsa calcular nuevamente los costos de empaque reportados, dividiendo los costos totales anuales para el centro de costos 2052 entre la cantidad total anual de producto que fue empacado en dicho centro de costos.<sup>137</sup> Hylsa cumplió con la solicitud.<sup>138</sup> Sin embargo, después de hacerlo, señaló que detectaba que el uso de costos anuales era incongruente con la metodología seguida para el cálculo de costos del Departamento, quien había venido utilizando únicamente costos para los meses en los que el producto en cuestión fue efectivamente producido.<sup>139</sup>

En su escrito, Hylsa argumentó que el Departamento debía calcular los costos de empaque para sus productos de OCTG basándose en los costos correspondientes a los meses en los que el OCTG fue efectivamente empacado, es decir, junio y julio, y no utilizar información de otros meses del año en los que no se produjo OCTG.<sup>140</sup> Hylsa informó que "hubo una importante reestructuración en las operaciones de Hylsa en enero de 1999 (cinco meses previos a que Hylsa produjera el OCTG bajo revisión) que redujo los costos de mano de obra de empaque para el centro de costos en donde se empacó el OCTG"<sup>141</sup>

En su resolución final, el Departamento rechazó el alegato de Hylsa y afirmó que el método de cálculo basado en costos anuales era necesario para capturar los costos de "reorganización del centro de costos de empaque de Hylsa."<sup>142</sup>

Hylsa argumentó que los conceptos del centro de costos 2052 incluyeron sólo los siguientes rubros: materiales directos, materiales indirectos, mantenimiento de equipo e instalaciones, salarios, material de oficina, equipo de seguridad y aplicación de ideas.<sup>143</sup> Por lo tanto, no hubo en ese centro de costos una partida en la que se hubieran registrado los costos de reorganización o reestructuración.<sup>144</sup> Hylsa manifestó que una revisión de los costos mensuales de empaque reportados por la empresa para el centro de costos 2052 contradice el argumento de que los datos del centro de costos incluyen cantidades por reestructuración.<sup>145</sup> Los costos de mano de obra para dicho centro permanecieron constantes de agosto a diciembre de 1998.<sup>146</sup> Disminuyeron en enero de 1999 -el mes en que ocurrió la reorganización-<sup>147</sup> Bajaron aún más en febrero y se mantuvieron a lo largo del resto del periodo de revisión.<sup>148</sup>

---

reestructuración de empaque y costos de renovación incurridos al inicio del PR, pero adjudicados a todos los meses a lo largo del año, es análogo a dichos gastos y consistente con el reporte de costos de Hylsa de partidas similares."

<sup>133</sup> Ver Reporte de Verificación de Ventas, pág. 24. Ver también Sección D de la Respuesta de Hylsa (23 de noviembre de 1999) en Anexo D-16. ("Sección D Respuesta") (Las otras dos áreas de empaque tienen asignados diferentes números de centro de costos en el sistema de contabilidad de Hylsa).

<sup>134</sup> Ver Verificación de Ventas e Información de Valor Reconstruido de Hylsa en la Cuarta Revisión Administrativa de la Cuota Compensatoria y la Determinación de no Revocar en Parte, en relación con los Productos Tubulares de Región Petrolífera ("OCTG") provenientes de México, de John K. Drury, Especialista en el Cumplimiento de las Importaciones, a Linda Ludwig, Gerente de Programación (30 de agosto de 2000) pág. 25 ("Preguntamos por qué los costos laborales disminuyeron dramáticamente durante el PR, a lo que la empresa respondió que esa área estaba reorganizada y la mayor parte del proceso estaba automatizada"). ("Reporte de Verificación de Ventas").

<sup>135</sup> Ver Sección C de la Respuesta, Anexo C-10.

<sup>136</sup> Escrito de Hylsa, pág. 28 (5 de septiembre de 2001).

<sup>137</sup> Ver Reporte de Verificación de Ventas, pág. 25.

<sup>138</sup> Ver *Id.* Ver también Reporte de Verificación de Ventas, Anexo 16.

<sup>139</sup> Escrito de Hylsa, pág. 29 (5 de septiembre de 2001).

<sup>140</sup> *Id.* pág. 30.

<sup>141</sup> Escrito de Caso de Hylsa, pág. 17 (Doc. Conf. #51, 16 de octubre de 2001).

<sup>142</sup> Escrito de Hylsa, pág. 29 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>143</sup> Ver Anexo 16, Verificación de Ventas págs. 6-8. Ver también Sección D Respuesta Anexo D-17-A.

<sup>144</sup> Ver Anexo D-17A de la Sección D de la Respuesta de Hylsa, Ficha 73. En contraste, Hylsa establece que había un centro de costo completamente separado (2160) en el que los costos de reestructuración estaban registrados. Los costos registrados en ese centro de costos estaban incluidos por Hylsa en los gastos generales y administrativos reportados (los cuales fueron calculados sobre una base anual). Y de manera más general, Hylsa considera que demostró durante la verificación que todos los costos de la División de Productos Tubulares (la cual produce OCTG) había sido incluida en alguna parte en los cálculos de costos. Ver Sección D de la Respuesta, Anexo D-17. Sin embargo, el Panel no puede encontrar una manera de considerar esta afirmación como probada, considerando específicamente que el expediente sólo muestra unas cuantas entradas para ese centro de costos para el mes de julio de 1999, lo que obviamente no permite la posibilidad de analizar el impacto que pudiera haber tenido sobre los costos de reestructuración.

<sup>145</sup> Escrito de Hylsa, pág. 31 (5 de septiembre de 2001).

<sup>146</sup> *Id.*

<sup>147</sup> *Id.*

<sup>148</sup> *Id.* págs. 31-32

Hylsa continuó argumentando que aun si los costos reportados para el centro de costos 2052 hubieran incluido cargos por reestructuración, eso no hubiera dado argumentos para incluir los costos de mano de obra más altos anteriores a la reestructuración en el cálculo del costo de empaque por unidad para los meses de junio y julio.<sup>149</sup> Si el Departamento hubiere identificado costos adicionales de reestructuración que Hylsa no hubiere reportado como parte de sus gastos generales y administrativos, podría haber sido razonable para el Departamento el adjudicar esos costos de reestructuración al total de la producción durante el año.<sup>150</sup> Pero no hubiera sido razonable adjudicar los otros costos en los primeros meses -que únicamente están relacionados con las actividades de empaque-.<sup>151</sup> Esto es, los salarios de los trabajadores que empacaron otros tipos de tubería de agosto a diciembre de 1998 no tienen relación con los costos de empaque de OCTG incurridos en junio y julio de 1999.

Adicionalmente, Hylsa señaló que el Departamento, en su cuestionario inicial, específicamente pidió a la empresa explicar sus prácticas financieras contables en relación con los costos de reestructuración.<sup>152</sup> Hylsa respondió lo siguiente:

"Cualquier costo incurrido por modificaciones o mejoras a los activos productivos existentes sería incluido en el valor de los activos que fueron modificados o mejorados, y depreciado durante el resto de la vida útil estimada de los activos. Otros costos de reestructuración se gastarían durante el periodo en el cual se incurrieran los costos."<sup>153</sup>

Bajo esta práctica, si la reestructuración de las operaciones de empaque de Hylsa fuera una modificación o mejora a un activo productivo existente, el costo "sería incluido en el valor del activo que fue modificado o mejorado, y sería depreciado durante el resto de la vida útil estimada del activo."<sup>154</sup>

Hylsa también estableció que los cuestionarios del Departamento no pidieron específicamente a Hylsa que hiciera referencia a la reestructuración de sus operaciones de empaque.<sup>155</sup> Sin embargo, durante la verificación, el personal del Departamento pidió verbalmente a Hylsa describir cómo se habían contabilizado los costos de reestructuración de las operaciones de empaque e Hylsa explicó que el equipo fue actualizado y considerado como un activo fijo.<sup>156</sup> El Departamento verificó la exactitud y racionalidad de esta metodología y no encontró discrepancia alguna.<sup>157</sup> No hubo mayor evidencia en el expediente en relación con la naturaleza de la reestructuración de las operaciones de empaque o con el tratamiento contable de los costos de reestructuración. Asimismo, Hylsa mencionó un centro de costos completamente separado (2160) en el que los costos de reestructuración fueron registrados.<sup>158</sup> Los costos registrados en dicho centro, fueron incluidos por Hylsa en los gastos generales y administrativos reportados (los cuales fueron calculados sobre una base anual).<sup>159</sup>

Por su parte, el Departamento sostuvo que basado en la evidencia disponible en el expediente, su decisión de promediar los costos de empaque del centro de costos 2052 para el PR completo era razonable. Esta metodología refleja la reestructuración y reorganización que Hylsa admitió ocurrió durante el PR.<sup>160</sup> En casos anteriores, el Departamento ha incluido, en los costos generales de producción, los costos de mantenimiento que benefician a la producción durante la totalidad del periodo investigado.<sup>161</sup> Si bien las actividades de empaque de la mercancía investigada ocurrieron en junio y julio de 1999, el Departamento encontró adecuado incluir los costos relacionados con la reestructuración dentro de los costos de producción, debido a los beneficios acumulados durante los meses en los que los bienes fueron empacados.<sup>162</sup>

Los solicitantes indicaron que el argumento sostenido por Hylsa de que los costos asociados con la automatización durante el PR no fueron costos atribuidos al centro 2052, y que tomar en cuenta los

<sup>149</sup> *Id.* pág. 33.

<sup>150</sup> *Id.*

<sup>151</sup> *Id.*

<sup>152</sup> Ver Cuestionario Inicial del 4 de octubre de 1999, en D-5 (Doc. Pub. #7, Fichas #05-06).

<sup>153</sup> Ver Sección D de la Respuesta de Hylsa, 23 de noviembre de 1999, pág. 19 (Doc. Conf. #3, Fichas #68-76).

<sup>154</sup> *Id.*

<sup>155</sup> Escrito de Respuesta de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(3), pág. 12 (Versión No Confidencial, 3 de diciembre de 2001).

<sup>156</sup> Ver Reporte de Verificación de Ventas, pág. 25 (énfasis añadido) (Doc. Conf. #43, Ficha #105).

<sup>157</sup> Ver, Reporte de verificación de costos, pág. 25 (Doc. Conf. #36, Ficha #104).

<sup>158</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 31, n. 81 (Versión No Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>159</sup> *Id.*

<sup>160</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 44 (Versión Pública, 5 de noviembre de 2001).

<sup>161</sup> Ver *Notice of Sales, Less Than Fair Value: Polyvinyl Alcohol From Taiwan*, 61 Fed. Reg. 14064, 14073 (29 de marzo de 1996) Reporte de Verificación de Ventas de Hylsa, pág. 25 (Doc. Conf. #43).

<sup>162</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 43 (Versión Pública, 5 de noviembre de 2001).

costos de empaque para todo el PR no lograba lo que el Departamento pretendía, capturar los costos de automatización de Hylsa.<sup>163</sup> Los solicitantes continuaron manifestando que si Hylsa verdaderamente omitió incluir los gastos de automatización en los costos reportados al Departamento, sus costos fueron entonces subestimados, tal como lo fue el margen de *dumping*, y que la falla en el reporte de Hylsa no hace irracional la metodología del Departamento.<sup>164</sup> Los solicitantes también afirmaron que la legislación sólo requiere que, al calcular el costo de producción (CP) y el valor reconstruido (CV), el Departamento considere los costos “durante el periodo que normalmente permitiría la producción” de un producto similar extranjero o de la mercancía, “durante el curso de operaciones comerciales normales.”<sup>165</sup> En virtud de que el periodo seleccionado no está definido en la legislación y toda vez que la legislación tampoco define la metodología a seguir para calcular el CP o CV, los solicitantes apuntan a la posición de la CIT de que los tribunales y por lo tanto el Panel, deben darle deferencia a la interpretación razonable de la disposición que haya realizado la entidad administrativa.<sup>166</sup>

Los solicitantes consideran que en consecuencia, el Panel debe otorgar deferencia a la interpretación del Departamento a esta disposición en tanto “refleja una interpretación plausible del texto de la ley y no está de otra manera en conflicto con la intención expresa del Congreso”<sup>167</sup> y que, tal como lo sostuvo el tribunal en el caso de *Thai Pineapple* “la legislación permite al Departamento determinar el periodo que ‘normalmente permitiría la producción’ del producto similar o de la mercancía, en el curso de operaciones comerciales normales.”<sup>168</sup> El razonamiento de los solicitantes los lleva a la afirmación de que, de conformidad con la legislación, la “práctica normal (del Departamento) para el demandado en un país que no tiene inflación elevada, es calcular el costo promedio ponderado para el PR completo.”<sup>169</sup> No hubo indicación en este caso, de que México hubiera experimentado una inflación elevada durante el PR. De hecho, el cuestionario sobre cuotas compensatorias del Departamento, instruyó: “las figuras de CP y CV que usted reporte... deben ser calculadas basándose en los costos reales incurridos por su empresa durante el periodo de revisión.”<sup>170</sup> Tal como lo señaló el Departamento en sus resultados finales. “Aun cuando la empresa sólo produjo la mercancía sujeta a investigación durante dos meses dentro del PR, varios elementos de COM fueron incurridos fuera de este periodo de dos meses, pero fueron adjudicados a éste (por ejemplo, los gastos de depreciación).”<sup>171</sup> “Hylsa argumenta que, al preparar su respuesta, la empresa adjudicó los costos mensuales de depreciación sólo a los productos fabricados durante dicho mes.”<sup>172</sup> “Si Hylsa utilizó dicha metodología, estuvo mal. La práctica del Departamento se basa en los costos incurridos durante el PR completo -incluyendo los costos de depreciación. Sin embargo, las propias deficiencias reportadas por Hylsa, no hacen irracional la metodología del Departamento.”<sup>173</sup> Por consiguiente, el análisis que hace el Departamento de los costos de empaque “incurridos al inicio del PR pero repartidos en todos los meses del año, es análogo a dichos costos y es congruente con el informe de Hylsa de los costos de mercancías similares.”<sup>174</sup>

Una de las razones por las que el Departamento calculó los costos de empaque en los costos promedio ponderados incurridos durante todo el PR fue por considerar que utilizar los costos mensuales hubiera sido distorsionante. Por ejemplo, en el caso *Welded Stainless Steel Pipe from Malaysia*, el demandado KT “reportó un promedio de costos de mano de obra por empaque en el mercado doméstico para el PI con base en los costos de mano de obra por empaque incurridos durante cada uno de los meses del periodo.”<sup>175</sup> Sin embargo, en ese caso el solicitante argumentó que “el Departamento debería utilizar los costos mensuales de mano de obra para empaque al calcular los costos de empaque de KT en el mercado nacional, en vez de acudir al costo promedio en el PI.”<sup>176</sup> En respuesta, KT argumentó que al utilizar los costos mensuales de mano de obra para empaque se distorsionarían los costos unitarios de empaque de KT.<sup>177</sup> KT sostiene que es adecuado extender los costos de mano de obra para empaque a las ventas en el PI de seis meses, debido a las fluctuaciones en los volúmenes mensuales de venta. KT afirma que esta metodología lleva a un costo unitario más representativo para el PI porque el costo de

<sup>163</sup> Ver Escrito de Respuesta de U.S. Steel (Versión Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>164</sup> *Id.* págs. 32-33.

<sup>165</sup> 19 U.S.C. § 1677b(b)(3)(A),(e)(1).

<sup>166</sup> *Thai Pineapple Canning Indus. 2000 Ct. Int'l. Trade LEXIS 17 págs. 9-10 (10 de febrero de 2000) citando Chevron v. NRDC (citas omitidas).*

<sup>167</sup> *SKW Stickstoffwerke Piesteritz GmbH*, 989 F. Supp., pág. 256.

<sup>168</sup> *Thai Pineapple Canning Indus. 2000 Ct. Int'l. Trade LEXIS 17 págs. 9-10 (10 de febrero de 2000).*

<sup>169</sup> *Brass Sheet and Strip from the Netherlands* 65 Fed. Reg. 742, 747 (Departamento de Comercio, 6 de enero de 2000).

<sup>170</sup> Cuestionario en D-2, PR. 7.

<sup>171</sup> Escrito de Respuesta de U.S. Steel, pág. 34 (Versión Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>172</sup> Escrito de Hylsa, pág. 30, n. 79.

<sup>173</sup> Escrito de Respuesta de U.S. Steel, pág. 34, n. 121 (Versión Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>174</sup> *Id.* pág. 34.

<sup>175</sup> *Welded Stainless Steel Pipe from Malaysia* 59 Fed. Reg. 4023, 4028 (Departamento de Comercio, 28 de enero de 1994) (resolución final) (énfasis añadido).

<sup>176</sup> *Id.*

<sup>177</sup> *Id.*

mano de obra por empaque es un costo fijo.<sup>178</sup> El Departamento estuvo de acuerdo con KT, señalando que:

[...] en virtud de que los costos de mano de obra por empaque de KT son fijos, éstos no varían por volumen de ventas. Por lo tanto, las fluctuaciones en los volúmenes mensuales de ventas crean diferencias en el promedio mensual de los costos. Debido a que estas fluctuaciones en costos de venta no se traducen en cambios en los precios por unidad, ello distorsiona el cálculo del margen. Coincidimos con KT en que utilizar promedios en el PI minimiza el efecto de estas fluctuaciones. Por lo tanto, concluimos que el promedio del PI es más representativo para el cálculo unitario de los costos de mano de obra por empaque de KT.<sup>179</sup>

Los solicitantes afirman que la metodología propuesta por Hylsa -utilizar únicamente los costos de empaque correspondientes a los dos meses- resultaría en distorsiones similares.<sup>180</sup> Primero, permitiría fluctuaciones en los volúmenes de ventas mensuales que distorsionarían los costos unitarios de empaque.<sup>181</sup> Segundo, dado que los gastos de empaque de Hylsa al inicio del PR incluyen los costos asociados con la automatización, el uso exclusivo de los costos de junio y julio excluiría injustamente este concepto de los costos.<sup>182</sup> En efecto, para los solicitantes, Hylsa busca beneficiarse de los bajos costos de mano de obra durante junio y julio, pero sin reconocer los costos de automatización incurridos en enero, los cuales hicieron posible los ahorros laborales, y por lo tanto, su propuesta de metodología no es razonable.<sup>183</sup>

No obstante, de acuerdo con los solicitantes, aun si el Panel encontrara razonable la metodología de Hylsa, no podría revertir la resolución del Departamento, a menos que dicha metodología no fuera razonable.<sup>184</sup> Hylsa ha fallado en demostrar que la práctica establecida del Departamento de considerar los costos de todo el PR se apoya en una interpretación inaceptable de la legislación.<sup>185</sup> Desde el punto de vista de los solicitantes, el Departamento intentó computar adecuadamente los costos de reestructuración en los costos de empaque por unidad de Hylsa, y si el Departamento no lo hubiera hecho, el resultado hubiera sido un costo de empaque subestimado.<sup>186</sup> Aún más, el cálculo que realizó el Departamento de los costos de empaque para el PR completo fue de conformidad con su práctica normal por lo que los argumentos en contrario de Hylsa deben ser rechazados.<sup>187</sup>

El Panel no considera que esta sea una interpretación verosímil del texto de la disposición, ni que refleje la intención del Congreso. Primero, no existe evidencia en el expediente que apoye la presunción de que los costos de reestructuración fueron adjudicados a los costos mensuales de empaque durante el PR, incluyendo los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 1998 (previos a la reestructuración). Segundo, existe evidencia de que durante los meses referidos no se empaclaron productos de OCTG. Tercero, el Departamento no consideró en su cálculo la circunstancia de que en el mes de enero de 1999 se llevó a cabo una reestructuración de la línea de empaque, lo que cambió el proceso de empaque de OCTG, al hacerlo más automatizado. Y cuarto, existen pruebas de que la mercancía investigada fue empacada en junio y julio de 1999 bajo un nuevo proceso de empaque. Por lo tanto, el Panel no entiende la afirmación del Departamento en el sentido de que obtuvo un costo unitario más representativo de OCTG utilizando esta metodología, ya que no refleja de manera razonable los costos reales asociados con la producción y venta de la mercancía.

El Panel considera que al calcular los costos de empaque de OCTG, el Departamento no realizó una interpretación razonable de la disposición, la cual requiere considerar los costos *“durante un periodo que normalmente permita la producción” del producto similar extranjero o de la mercancía, “en el curso de operaciones comerciales normales”*<sup>188</sup> al calcular el CP y CV. Este Panel reconoce que el Departamento goza de cierto nivel de deferencia, pero en el presente caso, el periodo en el que las actividades de empaque de OCTG tuvieron lugar, fue claramente identificado en el expediente: junio y julio de 1999. Fue durante estos meses que tuvo lugar el empaque del producto investigado, en el curso de operaciones comerciales normales y en opinión del Panel, este es el periodo que el Departamento debió considerar al

<sup>178</sup> *Id.*

<sup>179</sup> *Id.*

<sup>180</sup> Escrito de Respuesta de U.S. Steel, pág. 35 (Versión No Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>181</sup> *Id.* págs. 34-35.

<sup>182</sup> *Id.* pág. 36.

<sup>183</sup> *Id.*

<sup>184</sup> *Id.*

<sup>185</sup> Escrito de Respuesta de U.S. Steel, pág. 36 (Versión No Confidencial, 5 de noviembre de 2001).

<sup>186</sup> *Id.* págs. 32-33.

<sup>187</sup> *Id.* págs. 33-34.

<sup>188</sup> 19 U.S.C. § 1677b(b)(3)(A),(e)(1).

hacer sus cálculos. La explicación del Departamento para no utilizar este periodo al tomar en cuenta los costos de reestructuración, no se encuentra apoyada en el expediente, de manera que no puede justificar su elección del método. Aún más, el Departamento reconoce que su práctica general puede no ser la más adecuada "...en casos inusuales en los que este método preferido no lleve a una comparación adecuada."<sup>189</sup> Este caso presenta una de esas circunstancias, especialmente dado el hecho de que el expediente claramente demuestra que la mercancía investigada fue elaborada y empacada únicamente en los meses de junio y julio de 1999.

Por lo anterior, el Panel concluye que:

- (i) existe evidencia en el expediente de que Hylsa informó al Departamento que los costos de reestructuración estaban clasificados como costos generales y que fueron incluidos en el "costo de manufactura" y que el Departamento no tomó en cuenta dicha información, ni adoptó las medidas necesarias para constatar su veracidad;
- (ii) no hay evidencia en el expediente que apoye la afirmación de que los costos materiales y de mano de obra para el centro de costos 2052 incluyen algún costo de reestructuración. Por el contrario, el expediente indica que Hylsa demostró que no existe una partida en ese centro de costos, en la que pudieran haber sido registrados los costos de la reorganización o reestructuración;
- (iii) La metodología del Departamento para recalcular los costos de empaque de Hylsa al dividir los costos totales anuales para el centro de costos 2052 entre la cantidad total anual empacada en ese centro de costos, ya sea que los productos de OCTG hayan sido empacados o no, para reflejar los costos de reestructuración, no es congruente con la evidencia existente en el expediente –porque dicho centro de costos no incluye ningún costo de reestructuración- tampoco lo es con la práctica del Departamento, ya que existen casos en los que el Departamento ha aplicado el promedio ponderado de costos para periodos menores de un año;

Por consiguiente, el Panel concluye que la metodología utilizada por el Departamento para calcular los costos de empaque, sobrestima los costos reales de Hylsa, y en consecuencia, es necesario devolver el asunto al Departamento para que determine en forma correcta estos costos.

#### **Segundo punto: El doble cómputo de los costos de empaque**

Se ha presentado ante el Panel un asunto que en apariencia desafía una exposición sencilla. No son únicamente las partes las que difieren en cuanto a la naturaleza del problema, de existir alguno, sino que la propia Hylsa ha adoptado distintas posiciones, apareciendo para todos los medios y fines como renunciando a este argumento en su memorial de respuesta de fecha 30 de noviembre de 2001, así como en su presentación ante el Panel del 13 de mayo de 2005, sólo para retomarlo en su respuesta a la solicitud de información adicional hecha por el Panel en fecha 7 de septiembre de 2005.

En síntesis, Hylsa reportó inicialmente sus costos de empaque como parte de los costos de manufactura, elevándolos al incluir los costos de empaque de mercancías no investigadas, dado que así constaba en sus registros.<sup>190</sup> Ahora bien, los costos de empaque de los productos investigados fueron incluidos como costos separados al ser añadidos al valor reconstruido final.<sup>191</sup> Hylsa descubrió su error y solicitó al Departamento que eliminara los costos de empaque del COM.<sup>192</sup> El Departamento reconoció el "doble cómputo" y dijo haber diseñado una fórmula para corregir el problema en la resolución final.<sup>193</sup> En su memorial de inicio, Hylsa objetó esta fórmula por considerarla inadecuada para eliminar por completo el doble cómputo.<sup>194</sup> El Departamento defendió la fórmula, pero expuso mal lo que en realidad había

<sup>189</sup> Ver, *Brass Sheet and Strip from the Netherlands* (dividiendo el PI en tres periodos debido al efecto de las fluctuaciones en el precio del metal sobre los cálculos del margen y la determinación de que la porción del precio del metal fue pasajera); *Brass Sheet and Strip Italy* (usando costos mensuales para resolver los efectos distorsionantes que los precios del metal tuvieron en los cálculos del margen); *Final Determination of Sales at Less Than Fair Value: Stainless Steel Sheet and Strip in Coils from the Republic of Korea*, 64 Fed. Reg. 30664, 30676 (8 de junio de 1999) (concluyendo que los costos promedio ponderados para los dos periodos fueron permisibles en donde las mayores caídas en los valores de la moneda distorsionaron los cálculos de los márgenes); *Final Determination of Sales at Less than Fair Value: Static Random Access Memory Semiconductors from Taiwan*, 63 Fed. Reg. 8909, 8925 (23 de febrero de 1998) (enfaticando que el Departamento utilizará periodos de costos más cortos si los mercados experimentan caídas significativas y consistentes en los precios); *Final Determination of Sales at Less than Fair Value: Dynamic Random Access Memory Semiconductors of One Megabit and Above from the Republic of Korea*, 58 Fed. Reg. 15467, 15476 (23 de marzo de 1993) (determinando que el Departamento puede usar costos promedio ponderados de periodos más cortos, cuando exista una tendencia a la baja consistente tanto en los precios del mercado estadounidense como en los del mercado doméstico durante el periodo); *Final Determination of Sales at Less than Fair Value: Erasable Programmable Read Only Memories from Japan*, 51 Fed. Reg. 39680, 39682 (30 de octubre de 1986) (encontrando que los cambios significativos en el CP durante un periodo corto de tiempo, debido a avances tecnológicos y cambios en los procesos de producción justifican el uso de costos promedio ponderados de menos de un año)."

<sup>190</sup> Ver Escrito de Hylsa, págs. 27-29 y notas adjuntas (4 de septiembre de 2001); Escrito de la Autoridad Investigadora, págs. 44-47 y notas adjuntas (5 de noviembre de 2001).

<sup>191</sup> *Id.*

<sup>192</sup> *Id.*

<sup>193</sup> *Id.*

<sup>194</sup> *Id.*

hecho. En lugar de utilizar la fórmula, el Departamento eliminó todos los costos de empaque reportados inicialmente como parte del COM, dejando únicamente los costos de empaque de la mercancía en cuestión añadidos al valor reconstruido. Hylsa reconoció esta situación en su escrito de respuesta,<sup>195</sup> indicando sin embargo, que el anualizar los costos de empaque sigue constituyendo una forma de doble cómputo.<sup>196</sup> Así estaba el asunto al momento de integrarse el Panel.

En respuesta a la solicitud del Panel de actualizar información, Hylsa retomó su argumento acerca de la sobreestimación de los costos de empaque y reiteró que había doble cómputo.<sup>197</sup> Siguiendo los argumentos orales, el Panel solicitó a las partes indicar las referencias en el expediente que demostraran en qué partes y en qué forma “los costos de reestructuración del proceso de empaque ...” fueron tomados en cuenta, para ayudar al Panel a determinar si estos costos fueron reflejados con exactitud en el cálculo del valor reconstruido realizado por el Departamento.<sup>198</sup> En respuesta a dicha solicitud, Hylsa retomó algunos argumentos de su escrito original en relación con la fórmula desarrollada por el Departamento para corregir los costos de empaque incluidos en el COM, pero no aclaró las referencias específicas que le fueron solicitadas en relación con los costos de reestructuración.<sup>199</sup>

La posición del Panel es que Hylsa retiró el argumento de que el Departamento realizó un doble cómputo de los costos de empaque, excepto en lo relativo a que la anualización de costos incrementó los costos reales de empaque. El texto del escrito de respuesta de Hylsa y su declaración ante el Panel dejan poco lugar a dudas de que Hylsa decidió no continuar con el argumento. Las implicaciones del doble cómputo de los elevados costos anualizados de empaque han sido desarrolladas con anterioridad y cualquier doble cómputo deberá ser corregido por el Departamento en cumplimiento a esta devolución.

### Seguro de Crédito a la Exportación

Se le ha solicitado al Panel determinar si el Departamento clasificó adecuadamente como un costo directo de ventas, el costo de seguros de Hylsa por cobertura ante la falta de pago en las ventas de exportación. En su escrito inicial Hylsa argumentó que durante el Periodo de Revisión contaba con una póliza de seguro separada para OCTG con cobertura por la falta de pago de clientes de exportación.<sup>200</sup> La prima del seguro se estableció al inicio del año, basada en la estimación de las ventas de exportación de Hylsa a partir de una lista designada de clientes<sup>201</sup> y dicha prima no fue ajustada de acuerdo con las ventas a los clientes comprendidos en la estimación. Hylsa argumentó que este concepto es un costo fijo y que por lo tanto, que debió de ser tratado por el Departamento como un gasto indirecto.<sup>202</sup>

El cuestionario enviado por el Departamento a Hylsa explica que el mismo concepto de gasto puede ser considerado como fijo o variable, dependiendo de cómo sea incurrido. Las consecuencias de esta clasificación son importantes. En el caso de los gastos directos de ventas proceden ajustes por las diferencias en el valor normal de circunstancias de venta entre el mercado de los Estados Unidos y el mercado comparado; en cambio, los gastos indirectos de ventas serán deducidos del valor normal, si el vendedor califica para una compensación del precio reconstruido de exportación.<sup>203</sup>

<sup>195</sup> “Al revisar la información subyacente, hemos encontrado que parece que la explicación de Comercio contenida en su resolución final, no fue correcta. En particular, parece que Comercio no dedujo sólo los costos reportados en el archivo “PACKU” de sus cálculos de costo de manufactura. Al contrario, parece que Comercio dedujo el total de materiales y costos laborales incurridos en el centro de costos 2052 durante el mes relevante (Ver Anexo 16, Verificación de Ventas). Hasta el punto en que los argumentos presentados en nuestro Memorial inicial se basaron en la explicación incorrecta de Comercio, nosotros los desechamos.” Escrito de Respuesta de Hylsa, pág. 14 (30 de noviembre de 2001).

<sup>196</sup> “Al mismo tiempo, Comercio también usó una figura inflada para los “costos de empaque” -los que excedieron en gran medida los materiales reales y los costos laborales incurridos por Hylsa para empacar los productos de OCTG bajo revisión -ostensiblemente contabilizados para los mismos costos de reestructuración. En otras palabras, Comercio contabilizó doblemente los costos de reestructuración, al incluir los costos reales de reestructuración en el costo de manufactura y al usar costos inflados que supuestamente reflejan los mismos costos de reestructuración en su cálculo de “costos de empaque” *Id.*, pág. 15.

<sup>197</sup> “En relación con esto, debería notarse que los costos generales de empaque del centro de costos -incluyendo estos costos de reestructuración- fueron incluidos en el cálculo que hizo Comercio de los costos de manufactura. En consecuencia, la decisión de Comercio de incluir los costos laborales de empaque para “reflejar los costos de reestructuración resultaron de hecho en una doble contabilidad de los costos de reestructuración.” Respuesta de Hylsa a la Solicitud de Materiales Adicionales hecha por el Panel, págs. 6-7 (13 de mayo de 2005).

<sup>198</sup> Orden del Panel, 28 de julio de 2005 (“El lugar exacto y la referencia en el expediente a cualquier información concerniente a los costos de empaque de Hylsa, específicamente los costos de reestructuración de sus procesos de empaque de la mercancía investigada, costos laborales relacionados y cómo esas figuras demuestran o no la doble contabilidad de los costos de empaque del Departamento.”)

<sup>199</sup> Respuesta de Hylsa a la solicitud del Panel de Información Adicional, 28 de julio, págs. 9-12, notas adjuntas y anexos (7 de septiembre de 2005).

<sup>200</sup> Escrito de Hylsa, pág. 9 (5 de septiembre de 2001).

<sup>201</sup> Ver Sección C de la Respuesta, págs. 23-24

<sup>202</sup> Escrito de Hylsa, pág. 36 (5 de septiembre de 2001).

<sup>203</sup> Compare 19 U.S.C. § 1677b(a)(6)(C)(iii) y 19 C.F.R. § 351.410(b) to U.S.C. § 1677(a)(7)(B) y 19 C.F.R. § 351.412(f).

En la resolución impugnada, el Departamento estableció que su práctica ha sido tratar el seguro por falta de pago, como un gasto directo de ventas.<sup>204</sup> En un caso reciente, el Departamento estableció que “el seguro de crédito a la exportación no es un gasto variable, de acuerdo con la sección 772(c)(2)(A) de la Ley, sino un gasto directo de venta que trataremos como... un ajuste por circunstancias de venta (“COS” por sus siglas en inglés).”<sup>205</sup> Hylsa argumentó en su escrito<sup>206</sup> que en el caso de *Flat Steel Products from France*, el Departamento decidió considerar a los gastos por el seguro de crédito como gastos directos de venta cuando se calcularan sobre la base de venta por venta y como gastos indirectos cuando no pudieran ser atribuidos a reclamos específicos. Hylsa afirmó que en el presente caso, la prima del seguro de crédito fue pagada anualmente, sin importar si hubo reclamación por lo que los gastos no podrían ser vinculados a ventas específicas.<sup>207</sup>

El Departamento asumió que las variaciones en clientes equivalían a las variaciones en ventas y que por lo tanto, el seguro de crédito de Hylsa debía considerarse como un costo directo; es decir, como una consecuencia directa e inevitable de la venta. Las solicitantes IPSCO y U.S. Steel, concordaron con los argumentos de Comercio.<sup>208</sup> U.S. Steel citó en apoyo de su posición, diversos casos en los que el Departamento consideró el seguro a la exportación como un costo directo.<sup>209</sup>

Habiendo estudiado los casos citados por las partes, el Panel hace notar que todos estos casos consideran los gastos del seguro como un costo directo de venta, aun cuando no cambian el razonamiento sostenido en el caso *Flat Steel Products from France*, ni dan detalle alguno de hechos significativos que los distinguen entre sí. No obstante, se demuestra la práctica establecida por el Departamento en el sentido de dar trato general a los gastos de seguro a la exportación.

El Departamento argumenta que consta en el expediente administrativo que la cobertura del seguro tiene una relación directa con las ventas específicas.<sup>210</sup> La razón es que el monto de la prima pagada por Hylsa fue establecido con base tanto en el número de clientes identificados como en los niveles específicos de cobertura de cada cliente. Debido a que Hylsa modificó la cobertura del seguro durante el curso de operaciones comerciales normales del PR, aun cuando haya sido para productos no investigados, el Departamento presume en el Memorando de Asuntos y Decisión que el número de clientes identificado al inicio del año sirvió como un claro indicador para la empresa aseguradora respecto de la expectativa de ventas.<sup>211</sup>

Hylsa reconoce que durante el cuarto periodo de revisión administrativa, agregó clientes a la póliza de seguro,<sup>212</sup> pero indica que ninguno de ellos fueron clientes de productos de OCTG. Los clientes adicionales compraron mercancía no investigada.<sup>213</sup> Por lo tanto, establece que la prima final del seguro en relación con las ventas de OCTG fue el monto establecido al inicio del año.<sup>214</sup>

Después de revisar todos los argumentos, información, documentos y referencias hechas en el expediente administrativo por las partes, así como las disposiciones aplicables y los precedentes, este

<sup>204</sup> Ver *Notice of Preliminary Results of Antidumping Administrative Review: Certain Pasta from Turkey*, 64 FR 43157, 43159 (9 de agosto de 1999).

<sup>205</sup> Ver *Notice of Final Results of Antidumping Duty review: Porcelain-on-Steel Cooking Ware from the People's Republic of China*, 65 FR 31301 (17 de mayo de 2000), y Memorando de Decisión, Comentario 4.

<sup>206</sup> Ver Escrito de Hylsa, pág. 37 (5 de septiembre de 2001).

<sup>207</sup> *Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products, certain Cold Rolled Carbon Steel Flat Products, Certain Corrosion – Resistant Carbon Steel Flat Products and Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate From France*, 58 Fed.Reg.37125,37134 (9 de julio de 1993). Ver también *Certain Hot-Rolled Lead and Bismuth Products from the United Kingdom*, 58 Fed.-Reg.6207, 6208-09 (27 de enero de 1993) (“Hicimos circunstancias del ajuste de ventas para diferencias en gastos por seguro de crédito. La verificación reveló que para las ventas estadounidenses, los cargos del seguro de crédito son calculados sobre la base de venta por venta, mientras que en el mercado doméstico, se calcula una sola cantidad global, sin importar el nivel de ventas. Por lo tanto, determinamos que el seguro de crédito es un gasto directo en el mercado estadounidense y un gasto indirecto en el mercado doméstico. De conformidad con ello, hicimos este ajuste agregando la cantidad del gasto del seguro de crédito calculado en cada venta en los Estados Unidos al FMV.”)

<sup>208</sup> IPSCO y US Steel concuerdan en que el seguro de crédito de exportación es un rubro del gasto variable en dos aspectos. Primero, la prima del seguro aumenta cuando se agregan nuevos clientes de exportación. El Departamento también verifica que hayan habido reformas a la póliza básica durante el curso del año y que Hylsa haya pagado primas adicionales del seguro para cada modificación. Por lo tanto, la variabilidad inherente de los costos de la prima de exportación incurridos por Hylsa demuestran que los costos de Hylsa por el seguro de crédito de exportación no fueron gastos fijos que pudieran permanecer constantemente, a pesar del nivel de ventas de exportación de Hylsa.

<sup>209</sup> Memorando de Decisión en *Porcelain-on-Steel Cooking Ware from China* 65 Fed. Reg. 31144 (16 de mayo de 2000) (Resultados Finales); *Certain Pasta from Turkey* 64 Fed. Reg. 43157, 43159 (9 de agosto de 1999) (Resultados Preliminares) (Resultados Finales, 64 Fed. Reg. 69493); *Stainless Steel Round Wire from Canada, India, Japan, Spain, y Taiwan* 63 Fed. Reg. 64042, 64047 (18 de noviembre de 1998) (Determin. Preliminar) (Determinación Final, 64 Fed. Reg. 17319) y *Certain Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products from the United Kingdom* 61 Fed. Reg. 65022, 65024 (10 de diciembre de 1996) (Resultados Preliminares) (sin cambios en los Resultados Finales, 62 Fed. Reg. 18744).

<sup>210</sup> Ver Respuesta a la Sección de Hylsa, 23 de noviembre de 1999, págs. 23-24 (Doc. Conf. #3) (“Sección C Respuesta”).

<sup>211</sup> Ver Comentario 1 de Hylsa en el Memorando de Decisión.

<sup>212</sup> Ver Reporte de Verificación de Ventas, pág. 2.

<sup>213</sup> Ver Escrito de Hylsa, pág. 11.

<sup>214</sup> *Id.*

Panel decide conceder deferencia a la decisión del Departamento de considerar al seguro de crédito a la exportación como un costo directo de venta. Con fundamento en la disposición 19 C.F.R. § 351.410(c), los costos directos de ventas se definen como "costos ...que resultan de y llevan una relación directa con la venta particular en cuestión". La práctica del Departamento, de acuerdo con la disposición referida ha sido la de tratar el seguro de no pago, como un costo directo de venta<sup>215</sup>.

El Panel analizó si la prima final del seguro relacionada con ventas a clientes de OCTG podía ser considerada como un costo fijo. Este Panel encontró que la cantidad de la prima pagada por Hylsa sufrió variaciones según el número de clientes y dependiendo de los niveles específicos de cobertura para cada cliente. Durante el PR Hylsa agregó ciertos clientes a la póliza de seguro, pero ninguno de ellos fueron clientes de OCTG. Sin embargo, la prima habría cambiado si Hylsa hubiera hecho una decisión separada de modificar la póliza para añadir nuevos clientes o para incrementar el límite de cobertura a los clientes existentes, como lo hizo para productos no investigados.

El principio de evidencia sustantiva gobierna la revisión judicial de las resoluciones del Departamento y requiere que estas resoluciones se encuentren apoyadas en "una evidencia relevante tal que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para apoyar una conclusión."<sup>216</sup> En este caso, la evidencia de que Hylsa varió su política de cobertura y costo por venta de mercancía no investigada y clientes, apoya la conclusión del Departamento de que Hylsa pudo haber añadido más clientes de OCTG o incrementar su cobertura, vinculando el gasto del seguro al volumen de sus ventas. El Departamento cuenta con discrecionalidad para interpretar estas disposiciones<sup>217</sup> y aplicar sus reglas.<sup>218</sup>

De conformidad con lo anterior, el Panel no encuentra argumentos suficientemente persuasivos para desechar las conclusiones del Departamento, y considera que actuó dentro de los márgenes de la discrecionalidad regulatoria que tiene la entidad administrativa.

### Costos de Producción

La única venta de tubería de perforación petrolera durante el periodo de revisión, que realizó Hylsa consistió en tubería de dos tamaños diferentes vendida a un solo cliente estadounidense.<sup>219</sup> En virtud de que no hubo ventas al mercado de un tercer país, el Departamento acudió al método de valor reconstruido con base en los costos para establecer el valor normal, para efectos de determinar la presencia de la discriminación de precios y el margen de *dumping*.<sup>220</sup> Un aspecto esencial, es el cálculo que hizo Departamento del costo de producción para los dos tamaños de tubería la cual fue producida y vendida durante el PR.

Hylsa produjo la tubería pequeña, de 2 $\frac{3}{8}$ ", durante el mes de junio de 1999, y la grande, de 2 $\frac{7}{8}$ ", durante junio y julio de 1999.<sup>221</sup> El cuestionario del Departamento requirió a Hylsa reportar por separado los costos de ambos tamaños de tubería.<sup>222</sup> El Departamento calculó el costo de producción utilizando datos de los costos de Hylsa que reflejan los costos totales de producción para la instalación de manufactura para un mes dado, dividido entre la cantidad total de mercancía producida en dicha instalación.<sup>223</sup> Este proceso llevó a datos de costos idénticos para la producción de cualquier tamaño de tubería producida a partir de la misma tubería madre en dicha instalación durante un mes determinado.

<sup>215</sup> Memorando de Decisión en *Porcelain-on-Steel Cooking Ware from China* 65 Fed. Reg. 31144 (16 de mayo de 2000) (Res. Finales); *Certain Pasta from Turkey* 64 Fed. Reg. 43157, 43159 (9 de agosto de 1999) (Res. Prelim.) (sin cambios en los Resultados Finales, 64 Fed. Reg. 69493); *Stainless Steel Round Wire from Canada, India, Japan, Spain y Taiwan* 63 Fed. Reg. 64042, 64047 (Nov. 18, 1998) (Res. Prelim.) (sin cambios en los Resultados Finales, 64 Fed. Reg. 17319); *Certain Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products from the United Kingdom* 61 Fed. Reg. 65022, 65024 (10 de diciembre de 1996) (Res. Prelim.) (sin cambios en los Resultados Finales, 62 Fed. Reg. 18744).

<sup>216</sup> Ver: *Shandong Huarong general Corp. v. United States*, 2001 WL 832361, \* 2 (Ct. Int'l Trade) (citando consolidating *Edison Co. R. NLRB*, 305 U.S. 197, 229 (1938)).

<sup>217</sup> "Si la Corte determina que el Congreso no ha tratado de manera directa la cuestión precisa a discusión, la corte no impone simplemente su propia interpretación de la disposición, como sería necesario en la ausencia de una interpretación administrativa. Más bien, si la disposición es silenciosa o ambigua en relación con el asunto especificado, la cuestión para la corte es si la respuesta de la entidad administrativa se basa en una interpretación permisible de la disposición." *Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837, 842-43 (1984).

<sup>218</sup> "Cuando la interpretación de una regla administrativa en lugar de una disposición está a discusión, la deferencia es aún más clara, ya que... [L]a interpretación administrativa ...se vuelve...decisiva... a menos que sea equivocada o inconsistente con la regla." *Asociación Colombiana de Exportadores de Flores*, 903 F.2d 1555,1559-60 (Fed. Cir. 1990)

<sup>219</sup> El 17 de junio de 1999, este cliente compró dos tamaños de tubería (2 $\frac{3}{8}$  pulgadas y 2 7/8 pulgadas diámetro) en la misma orden de compra y por el mismo precio. Para cumplir con el pedido del 17 de junio de 1999, Hylsa produjo OCTG durante dos meses del periodo de revisión: junio y julio de 1999. Escrito de Hylsa, pág. 7, 4 de septiembre de 2001.

<sup>220</sup> 19 U.S.C. §1677b.

<sup>221</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 23 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>222</sup> Cuestionario del Departamento a Hylsa del 4 de octubre de 1999, D-1 (Doc. Púb. #7).

<sup>223</sup> Bajo este acercamiento, el costo unitario de un bien varía sólo con los costos totales de producción para el mes, no con las características individuales del bien. Por lo tanto, toda la tubería producida durante el mes en una instalación particular tendrá el mismo costo, sin importar las dimensiones de la tubería.

Usando esta metodología, el Departamento calculó los mismos costos unitarios para ambos tamaños de tubería producidos en julio, y un menor costo unitario para la tubería de 2 $\frac{7}{8}$  producida en junio. A continuación, el Departamento promedió los costos para la tubería de 2 $\frac{7}{8}$  de junio y julio para alcanzar un promedio de costos para ese tamaño, y tomó la cifra de junio para la tubería más pequeña, ya que ese fue el único mes en el que se produjo. Esto resultó en que el costo para la tubería más pequeña producida en el mes con mayores costos, resultó mayor que el costo promedio de la tubería grande, la cual fue producida en ambos meses. El Departamento acudió a la definición de “producto similar extranjero” de la disposición 19 U.S.C. §1677(16), haciendo imperioso calcular por separado los costos para ambos tamaños de tubería. “[E]l Departamento debe separar los diferentes productos basado en la características de esos productos.”<sup>224</sup>

Hylsa objetó este trato y argumentó a favor de obtener un promedio de costos de producción para ambos tamaños de tubería, como una expresión más exacta de los costos reales de producción.<sup>225</sup> Hylsa argumenta que las diferencias en costos para los meses de junio y julio “no derivan de cambios en los procesos de producción de Hylsa o en los costos materiales,” sino que se deben al hecho de que “la producción de tubería en la planta formadora de Hylsa fue significativamente más baja en julio, porque dicha planta estaba temporalmente apagada en julio debido a la instalación de un nuevo equipo.”<sup>226</sup> Por lo tanto, los “costos laborales y generales para la planta formadora de tubería... fueron... adjudicados a un volumen mucho menor de producción en julio –lo que lleva a costos unitarios dramáticamente elevados en ese mes.”<sup>227</sup> Hylsa argumenta que las “diferencias en costos –y en los márgenes de *dumping*– para cada producto fueron resultado no tanto de las diferencias entre los productos, sino debido a los diferentes momentos de su producción.”<sup>228</sup> Hylsa argumenta que al promediar los costos de los dos productos, el Departamento “evadirá distorsiones en sus cálculos, debido a las fluctuaciones en los costos mensuales de producción.”<sup>229</sup> El Departamento y los solicitantes insisten en que la política general del Departamento de usar los precios promedio para los distintos productos (número de control o “CONNUM” específico) y el costo de reducir el tamaño de la tubería a partir de una “tubería madre” a 2 $\frac{3}{8}$  fue mayor que el costo de reducirla a 2 $\frac{7}{8}$ , y que por lo tanto, la diferencia en el costo promedio era justificada.<sup>230</sup> El Departamento continuó alegando que “las afirmaciones de Hylsa de que su costo de CONNUM específico para los dos CONNUMs difieren enormemente debido al apagado de la planta por unos días, no tiene sustento en el expediente.”<sup>231</sup> El Departamento admite que “[a]ún cuando nosotros generalmente repercutimos los costos de un apagado de la planta en un período más largo de tiempo, si ha sido especificado, esto no cambiaría nuestra práctica normal de calcular el COM sobre la base de producto específico.”<sup>232</sup> Más aún, el Departamento “no considera los precios de venta ni las cantidades en los recibos comunes, como indicadores de las diferencias en costos.”<sup>233</sup>

En tanto que el Departamento puede, como práctica general, usar los promedios de CONNUM específico al calcular los costos de producción, su obligación principal es considerar en sus cálculos un proceso que refleje costos más precisos. En el caso *Koenig & Bauer-Albert AG v. United States* al aprobar el uso de promedios para productos idénticos en diferentes lugares, la CIT estableció que el Departamento los utilizó para llegar a “los costos de producción reales, en vez de teóricos.”<sup>234</sup> Esto justificaría el uso por parte del Departamento del promedio de costos de producción para los meses de junio y julio para la tubería grande. No obstante, la finalidad de precisión es rechazada por la negativa del Departamento de promediar los costos de ambos tamaños de tubería para junio y julio, a la luz de la ausencia de información en el expediente que refleje diferencias en costos por motivos diversos a los meses de la producción.

En el caso de *IPSCO, Inc. v. United States*,<sup>235</sup> el Departamento calculó el valor reconstruido de los dos diferentes grados de calidad en tubería idéntica, ya que pasaron por el mismo proceso productivo. IPSCO y el tribunal inferior argumentaron que debido a que las tuberías tenían un valor comercial diferente,

<sup>224</sup> Escrito de Respuesta del Departamento, pág. 39 (5 de noviembre de 2001).

<sup>225</sup> Escrito de Hylsa, pág. 24 (4 de septiembre de 2001).

<sup>226</sup> *Id.* págs. 7-8.

<sup>227</sup> *Id.* pág. 8.

<sup>228</sup> *Id.* pág. 24.

<sup>229</sup> *Id.*

<sup>230</sup> Escrito de Respuesta del Departamento, pág. 39 (5 de noviembre de 2001).

<sup>231</sup> *Issues and Decisions Memorandum for the 1998-1999 Administrative Review of Oil Country Tubular Good from Mexico: Final Results of Antidumping Duty Administrative Review*, 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>232</sup> *Id.*

<sup>233</sup> *Id.*

<sup>234</sup> 90 F. Supp. 1284, 1290 (CIT 2000).

<sup>235</sup> 965 F.2d 1056 (Fed. Cir. 1992).

debían de tener distinto valor de producción reconstruido.<sup>236</sup> Los tribunales del Circuito Federal coincidieron con el Departamento en que debía utilizarse el costo real de producción en lugar de las diferencias en costos de ventas basados en las diferencias de grado de la tubería.<sup>237</sup> Por lo tanto, se confirmó la decisión del Departamento de usar el mismo costo de producción para tubería que difería de manera importante de su valor comercial debido a su calidad.<sup>238</sup> En este caso el Departamento argumenta que las diferencias en la tubería justifican distintos valores reconstruidos, pero sin existir evidencia en el expediente que demuestre una diferencia real en los costos producción.

El Departamento indicó que se basó en las diferencias físicas de los tipos de tubería para no promediar los costos de ambas.<sup>239</sup> El Departamento justifica su posición por el hecho de que “la evidencia en el expediente muestra claras diferencias físicas entre CONNUM 1 y CONNUM 2.”<sup>240</sup> El problema con esta posición radica en que no obra evidencia en el expediente que apoye la afirmación de que el proceso de obtener tubería más pequeña es significativamente más caro que obtener tubería más grande de ½ pulgada. El Departamento se apoya en el argumento intuitivo de que “un producto más delgado debe necesitar mayor procesamiento que uno más grueso”<sup>241</sup> mas no señala lugar alguno en el expediente que fundamente esa aseveración. De modo que su análisis para lograr mayor precisión, se basa en meras suposiciones sin base en el expediente.

Por el otro lado, Hylsa ofrece una extensa descripción de su proceso de producción, el cual refleja diferencias mínimas en costos, además de su explicación respecto de sus prácticas de contabilidad de costos que no reflejan dichas diferencias. La legislación señala que los “[c]ostos normalmente deben ser calculados basándose en el expediente del exportador o del productor de la mercancía, si dicho expediente se mantiene de conformidad con los principios generalmente aceptados de contabilidad del país exportador (o del país productor cuando sea indicado) y se reflejen razonablemente los costos asociados con la producción y venta de la mercancía.”<sup>242</sup> No hay ninguna indicación de que el Departamento haya impugnado los procedimientos contables de Hylsa en este caso.

Quizá sea más significativo el propio cálculo de costos del Departamento, que contradice su posición en relación con las diferencias en costos basado en los diferentes tamaños de la tubería. Hylsa reportó dos diferentes costos en junio y julio para la tubería de 2⅞.<sup>243</sup> El Departamento promedió estos costos al calcular los costos de producción de Hylsa para la tubería más grande.<sup>244</sup> Si el Departamento no creía que los datos de costos idénticos para las tuberías de 2⅞ y 2⅞ producidas en junio eran exactos, no debió utilizar este dato al buscar el costo promedio para la tubería de 2⅞.

En tanto que la actuación del Departamento contradice su propio razonamiento, la decisión no cumple el requisito de evidencia sustantiva basada en el expediente. No hay evidencia en el expediente que justifique el trato diferente a las dos clases de tubería, y el Departamento mismo reconoce esto a través de sus acciones, al usar los mismos datos de costos para los dos diferentes tamaños de tubería para el mes de junio. Por lo tanto, en este caso, el interés de precisión se cumple mejor al promediar los costos para ambos tamaños en lugar de una adherencia rígida a las cifras de CONNUM específicas. El Departamento observó en su Memorando de Asuntos y Decisión que el hecho de que la adopción del promedio de Hylsa resultaría en un margen menor, no era una razón aceptable para ignorar las diferencias entre las dos categorías de tubería.<sup>245</sup> En el mismo sentido, encontrar diferencias donde no las hay, para establecer un margen mayor es igualmente inaceptable. Por lo tanto, el Panel determina que el Departamento debe calcular de nuevo el costo promedio de producción de la tubería manufacturada durante los meses de junio y julio de manera que refleje apropiadamente los costos reportados por Hylsa, sin distinciones que no tienen sustento en el expediente.

### **Práctica de “Reducir a Cero” (Zeroing)**

#### **Argumentos de Hylsa**

<sup>236</sup> *Id.*

<sup>237</sup> *Id.*

<sup>238</sup> *Id.*

<sup>239</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora, presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 40.

<sup>240</sup> *Id.* pág. 41.

<sup>241</sup> *Issues and Decisions Memorandum for the 1998-1999 Administrative Review of Oil Country Tubular Good from Mexico: Final Results of Antidumping Duty Administrative Review*, 66 Fed. Reg. 15832, 15834 (21 de marzo de 2001).

<sup>242</sup> 19 U.S.C. § 1677b (f)(1)(A).

<sup>243</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 24 (Versión Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>244</sup> *Id.*

<sup>245</sup> *Id.* Comentario 4.

Hylsa y el Departamento coinciden en que el Departamento calculó el margen de *dumping* por el método de “reducir a cero”, que consiste en atribuir un valor de cero a los márgenes de *dumping* negativos. Hylsa afirmó y el Departamento no lo controvertió, que la aplicación de la práctica de “reducir a cero” resultó en un margen positivo de *dumping* de 0.79%.<sup>246</sup> Hylsa argumentó que aun cuando la práctica de “reducir a cero” ha sido utilizada por el Departamento durante años, no tiene fundamento en la legislación *antidumping* de los Estados Unidos, sino que es una práctica administrativa discrecional del Departamento.<sup>247</sup> Mencionó la decisión del Tribunal de Comercio Internacional de los Estados Unidos en el caso de *Bowe Passat v. United States*, en la cual se establece que la legislación *antidumping* “guarda silencio sobre la práctica de “reducir a cero” los márgenes negativos de *dumping*.”<sup>248</sup>

Hylsa continuó argumentando que la práctica ha sido fuertemente criticada en años recientes por la OMC y que su uso continuo por el Departamento es contrario a las obligaciones de los Estados Unidos contraídas en el GATT.<sup>249</sup> En apoyo a este argumento, Hylsa mencionó un reporte del Organismo de Apelación de la OMC respecto de una decisión de la Comisión Europea en la que se impusieron cuotas compensatorias a la ropa de cama proveniente de la India.<sup>250</sup> En dicha decisión, dice Hylsa, el Organismo de Apelación estableció que la práctica de “reducir a cero” no es congruente con las obligaciones internacionales de las partes en relación con el Acuerdo *Antidumping* de la OMC, ni es una “comparación justa”, aunque reconoce que el Panel no está obligado a acatar la decisión de este Organismo en cuanto a la “comparación justa”.<sup>251</sup> Hylsa cita también la subsiguiente decisión del Organismo de Apelación de la OMC confirmando su opinión para aplicarla directamente a los Estados Unidos en el caso de *Canadian Softwood*.<sup>252</sup>

En sus argumentos, Hylsa enfatizó que la doctrina derivada del caso *Schooner Charming Betsy*,<sup>253</sup> era útil para la interpretación de la legislación en casos de disposiciones ambiguas, estableciendo que es un principio cardinal de la Ley estadounidense, que las disposiciones deben ser interpretadas, siempre que sea posible, de tal forma que sean congruentes con el derecho internacional.<sup>254</sup> Por lo tanto, la legislación *antidumping* de los Estados Unidos debe ser interpretada en el sentido de prohibir la práctica de “reducir a cero”, con el objeto de evitar conflictos con las obligaciones internacionales de los Estados Unidos.<sup>255</sup> Hylsa reconoce en sus argumentos que decisiones recientes de los tribunales estadounidenses y de los paneles del TLCAN han sostenido que las decisiones del Organismo de Apelación de la OMC no son obligatorias conforme a la legislación estadounidense.<sup>256</sup> Sin embargo, Hylsa afirma que dichas decisiones no afectan el criterio sustantivo de justicia y precisión que debe acompañar a la revisión de los márgenes de *dumping*.<sup>257</sup>

### Argumentos del Departamento

En el Memorial de respuesta de la autoridad investigadora, presentado de acuerdo con la Regla 57 (2) del 5 de noviembre de 2001, el Departamento argumentó que la práctica de “reducir a cero”, es decir, su práctica de usar sólo transacciones con precio inferior al valor normal en el cálculo de los márgenes promedio ponderados, está establecida en el texto de la legislación estadounidense.<sup>258</sup> Por consiguiente, de acuerdo con el Departamento “el texto de la disposición obliga al Departamento a subsanar la discriminación de precios, considerando solamente aquellas ventas en las que el precio en el mercado estadounidense es inferior al precio en el mercado comparado.”<sup>259</sup> La autoridad investigadora se apoya en el la redacción de la disposición, la cual define al “margen de *dumping* promedio ponderado” como el “porcentaje determinado al dividir los márgenes agregados de *dumping* para un exportador o productor

<sup>246</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 22 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001). Hylsa vendió sólo dos productos de OCTG al mercado de los Estados Unidos durante el PR, uno con un diámetro exterior de 2½ pulgadas, vendido principalmente en junio y el otro con un diámetro exterior de 2¾ pulgadas, vendido principalmente en julio. La resolución final de Comercio encontró un margen de *dumping* de -17.98% de las ventas del producto de 2½, y un margen positivo de 1.15% para el producto de 2¾. El efecto de la práctica de reducir a cero fue eliminar el margen negativo y promediar el margen positivo para toda la producción durante el PR, resultando en un margen de *dumping* de 0.79%. Hylsa argumenta que si el Departamento hubiera combinado los márgenes de *dumping* de ambos productos, en lugar de aplicar la práctica de reducir a cero al margen negativo, no habría *dumping*.

<sup>247</sup> Escrito de Hylsa, presentado bajo la Regla 57(1), pág. 20 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>248</sup> *Bowe Passat Reinigungs-und Waschereitechnik GmbH v. United States*, 962 F. Supp. 1138, 1150 (Ct. Int'l Trade 1996).

<sup>249</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 20 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>250</sup> *Report of the Appellate Body: European Communities – Antidumping Duties on Imports of Cotton-Type Bed Linen From India*, WT/DS141/AB/R, 1o. de marzo de 2001.

<sup>251</sup> Respuesta de Hylsa a la solicitud del Panel de Materiales Adicionales, pág. 2.

<sup>252</sup> *United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*, Report of the Appellate Body, WT/DS264/AB/R, 11 de agosto de 2004.

<sup>253</sup> *Murray v. Schooner Charming Betsy*, 6 Cranch 64, 118, 2 L.Ed.208 (1804).

<sup>254</sup> *Id.*

<sup>255</sup> Escrito de Hylsa, presentado de conformidad con la Regla 57(1), pág. 22 (Versión No Confidencial, 5 de septiembre de 2001).

<sup>256</sup> Respuesta de Hylsa a la solicitud del Panel de Materiales Adicionales, pág. 2.

<sup>257</sup> *Id.* pág. 3.

<sup>258</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora presentado de conformidad con la Regla 57(2), (5 de noviembre de 2001).

<sup>259</sup> *Id.* pág. 35.

específico por los precios agregados de exportación y los precios reconstruidos de exportación de dicho exportador o productor.”<sup>260</sup>

El Departamento se apoyó en el artículo 1904 (2) del TLCAN, el cual establece que una parte implicada podrá solicitar que el panel revise una resolución definitiva sobre cuotas *antidumping* y por subvenciones emitida por la parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables de la parte importadora.<sup>261</sup> Por lo tanto, un panel del TLCAN ejerce la función de un tribunal estadounidense y debe aplicar la legislación de los Estados Unidos al revisar una determinación hecha por el Departamento.

En cuanto al argumento de Hylsa respecto de la doctrina *Charming Betsy*, el Departamento estableció que de acuerdo con el *Statement of Administration Active* en relación con la *Uruguay Round Agreements Act* “URAA”, “los reportes emitidos por los paneles o por el Organismo de Apelación del Acuerdo sobre Solución de Diferencias (DSU por sus siglas en inglés) no tienen efecto obligatorio conforme a la legislación de los Estados Unidos.”<sup>262</sup> Más aún, el Departamento argumentó que es facultad del poder ejecutivo decidir si aplica o no la resolución de un panel de la OMC, teniendo la opción de no enmendar su legislación o práctica y de ofrecer a cambio una compensación a la parte reclamante.<sup>263</sup> Finalmente, el Departamento argumentó que de acuerdo con la legislación estadounidense, Hylsa carece de facultades para impugnar cualquier acción u omisión mediante cualquier instrumento de los Estados Unidos, en virtud de que dicha acción u omisión sería inconsistente con cualquiera de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, incluyendo el Acuerdo *Antidumping* de la OMC.<sup>264</sup> Por ello, el Departamento demandó que el Panel “decline estudiar los argumentos de Hylsa basados en las obligaciones de los Estados Unidos bajo la OMC.”<sup>265</sup>

### Argumentos de los Solicitantes

Los solicitantes sostienen que el Departamento calculó adecuadamente el margen de *dumping* de Hylsa, de conformidad con la Legislación de los Estados Unidos, y que las disposiciones de la OMC no son obligatorias para los paneles del Capítulo 19 del TLCAN.<sup>266</sup> Argumentan que la aplicación de las decisiones del Organismo de Apelación de la OMC ha sido consistentemente rechazada por los tribunales de los Estados Unidos y que esos tribunales han sostenido el uso de la práctica de “reducir a cero” del Departamento como una interpretación permitida por la legislación *antidumping* de los Estados Unidos.<sup>267</sup>

Los solicitantes citan la decisión de enero de 2005 en el caso *Corus Staal*<sup>268</sup>, en la que los tribunales del Circuito Federal, apoyándose en la decisión del caso *Timken*,<sup>269</sup> sostuvieron el uso de la práctica de “reducir a cero” como una interpretación permitida de acuerdo con la legislación estadounidense, aun cuando las decisiones de la OMC cuestionen esta práctica. Por ello, los solicitantes argumentan que el tribunal sostuvo que las decisiones del Organismo de Apelación de la OMC en los casos de *EC Bed Linen*, *Corrosion-Resistant Steel* y *Softwood Lumber* no tienen efecto legal alguno en la legislación de los Estados Unidos y por lo tanto, no merecen deferencia alguna de parte de este Panel.<sup>270</sup> La posición de los solicitantes se resume mejor en que “el argumento de Hylsa en contra de la metodología del Departamento al calcular los márgenes de *dumping* promedio ponderados ignora los requisitos de la legislación *antidumping* estadounidense e intenta minar la legislación estadounidense al aplicar una determinación del Organismo de Apelación de la OMC que no es obligatoria de acuerdo con la legislación estadounidense.”<sup>271</sup> Por lo tanto, afirman los solicitantes, los argumentos de la reclamante Hylsa deben ser rechazados, y el Panel deberá confirmar el cálculo del Departamento del margen de *dumping* promedio ponderado para Hylsa en la revisión correspondiente.<sup>272</sup>

### Análisis del Panel

La práctica de “reducir a cero” se ha convertido en un punto relevante de las críticas a la práctica estadounidense ante la OMC, ha sido objeto de litigios en los tribunales nacionales de los Estados Unidos

<sup>260</sup> 19 U.S.C. § 1677(35)(B).

<sup>261</sup> Ver Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 13 de septiembre de 1993, Parte 7, Disposiciones Administrativas e Institucionales, Capítulo 19, Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias, Artículo 1904(2).

<sup>262</sup> Escrito del Departamento, pág. 37, 5 de noviembre de 2001.

<sup>263</sup> Escrito de Respuesta de Autoridad Investigadora, pág. 38 (5 de noviembre de 2001).

<sup>264</sup> *Id.* pág. 36-37.

<sup>265</sup> Escrito de Respuesta de la Autoridad Investigadora presentado de conformidad con la Regla 57(2), pág. 33.

<sup>266</sup> Escrito de Respuesta de U.S. Steel en Apoyo a los Resultados Finales de la Revisión Administrativa y Determinación de no Revocar págs. 16, 19 (5 de noviembre de 2001).

<sup>267</sup> Respuesta de U.S. Steel a los Materiales Adicionales presentados por Hylsa pág. 3 (Versión No Confidencial, 14 de junio de 2005).

<sup>268</sup> *Corus Staal*, 395 F.3d págs. 1348-49.

<sup>269</sup> *Timken v. United States*, 354 F.3d 1334 (Fed. Cir. 2004).

<sup>270</sup> Respuesta de U.S. Steel a los Materiales Adicionales de Hylsa pág. 3 (Versión No Confidencial, 14 de junio de 2005).

<sup>271</sup> Partes Interesadas Nacionales. Escrito de Respuesta en Oposición a la Reclamación de Hylsa, pág. 3 (6 de noviembre de 2001).

<sup>272</sup> Respuesta de U.S. Steel a los Materiales Adicionales de Hylsa, pág. 4 (Versión No Confidencial, 14 de junio de 2005).

y se ha presentado ante diferentes paneles del TLCAN. El asunto planteado a este Panel por Hylsa respecto de que el sentido de las recientes decisiones de la OMC es contrario a la práctica de “reducir a cero”, llevaría al Panel a concluir que la práctica del Departamento es ilegal de acuerdo al principio de respeto al derecho internacional, establecido en la decisión del caso *Charming Betsy* de la Suprema Corte de los Estados Unidos. No obstante, el Panel enfrenta dos problemas en relación con este argumento. El primero es que la OMC ha sostenido que la aplicación por los Estados Unidos de la práctica de “reducir a cero” en revisiones administrativas de resoluciones *antidumping* no es, en realidad, inconsistente con las obligaciones de los Estados Unidos conforme al GATT. El segundo es que aunque la OMC fuera clara en su determinación de que la práctica de “reducir a cero” es contraria al GATT, las decisiones de la OMC no pueden ser aplicadas por este Panel de acuerdo con la bien definida legislación estadounidense y los criterios judiciales. A continuación, el Panel estudia brevemente las decisiones de la OMC presentadas por Hylsa y aquellas que desvirtúan dicho argumento y que destacan los principios legales que rigen al Panel para emitir su decisión.

#### **El Informe del Organo de Apelación de la OMC en el caso de Medidas Antidumping de la CE sobre Importaciones de Ropa de Cama de la India**

Junto con [y las bases para] el Informe del Organo de Apelación de la OMC sobre la resolución final por discriminación de precios de los Estados Unidos en el caso de *Softwood Lumber* de Canadá, el caso más crítico de la práctica de “reducir a cero” es el Informe del Organo de Apelación de la OMC sobre *EC-Bed Linen*.<sup>273</sup> La India impugnó la imposición de cuotas compensatorias por discriminación de precios de la Comunidad Europea (CE), alegando que el inicio, la determinación de *dumping* y daño, así como las explicaciones de las conclusiones de las autoridades de la CE fueron inconsistentes con la legislación de la OMC.<sup>274</sup> Entre otras conclusiones, el Panel de la OMC opinó que la CE actuó de manera inconsistente con sus obligaciones de acuerdo con el artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*, al determinar la existencia de los márgenes de *dumping* basado en una metodología que incorpora la práctica de “reducir a cero”.<sup>275</sup>

La CE apeló algunos puntos de derecho contenidos en el Informe del Panel y en las interpretaciones legales desarrolladas por éste, particularmente en relación con la discrecionalidad de la CE para acudir a la práctica de “reducir a cero” al determinar los márgenes de *dumping*.<sup>276</sup> La India argumentó que los términos del GATT no permiten tal nivel de discrecionalidad.<sup>277</sup> Los Estados Unidos participaron como tercero en este caso y apoyaron la metodología de la CE para calcular el margen general de *dumping*.<sup>278</sup> El Organo de Apelación confirmó la conclusión del Panel de que la práctica de “reducir a cero” para establecer “la existencia de márgenes de *dumping*”, tal y como la aplicó la CE en la investigación *antidumping* objeto de la controversia, era incongruente con el artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*.<sup>279</sup> En su análisis, el Organo de Apelación concluyó que la práctica de “reducir a cero” no calcula con precisión los márgenes porque no refleja los precios reales. En este sentido, el Organo de

<sup>273</sup> European Communities – *Antidumping Duties on Imports of Cotton-Type Bed Linen from India*, Report of the Appellate Body, WT/DS141/AB/R, 1o. de marzo de 2001.

<sup>274</sup> *Id.* (el 3 de agosto 1998, la India solicitó consultas con la CE en relación con la Regla del Consejo (CE) No. 2398/97 del 28 de noviembre 1997 sobre las importaciones de ropa de cama de algodón de India. La India afirmó que la CE inició un procedimiento *antidumping* en contra de la ropa de cama de algodón de India, al publicar una notificación de inicio en septiembre de 1996. Se impusieron cuotas compensatorias provisionales por la regla del Consejo No. 1069/97 del 12 de junio de 1997. Esto fue seguido de la imposición de cuotas definitivas, de acuerdo con la regla antes mencionada del Consejo de la CE No. 2398/97 del 28 noviembre de 1997. El 7 de septiembre de 1999, India solicitó el establecimiento de un panel. El OSD estableció un panel en su junta del 27 de octubre de 1999 y el reporte del panel circuló el 30 octubre de 2000).

<sup>275</sup> *Id.*

<sup>276</sup> *Id.* (Esencialmente, la Comunidad Europea argumentó que la interpretación del Panel omitió dar un significado adecuado a la palabra “comparable” del Artículo 2.4.2, el cual requiere que sólo el valor normal promedio ponderado sea comparado con los precios de exportación promedio ponderados para transacciones “comparables”. La Comunidad Europea determinó un margen de *dumping* para tipos de productos individuales por transacciones “comparables” de acuerdo con el requisito mencionado).

<sup>277</sup> *Id.* pág. 13. (la Comunidad Europea alegó que el cálculo del margen general de *dumping* para el producto bajo investigación no estaba dentro de los términos expresos del Artículo 2.4.2, el cual no aclara cómo los márgenes de *dumping* determinados para tipos de productos individuales deberían combinarse para calcular el margen general de *dumping* para el producto investigado).

La Comunidad Europea alegó que la interpretación del Panel “distorsionaría la comparabilidad de precios y la noción del ‘valor normal’, así como la existencia de márgenes de *dumping* dependerían de la mezcla del producto vendido por el exportador. Al requerir ‘márgenes de *dumping* positivos’ compensados por ‘márgenes de *dumping* negativos’, el Panel está efectivamente solicitando una comparación del valor normal promedio ponderado para todos los tipos de productos de ropa de cama con un precio de exportación promedio ponderado para todos los tipos de productos.” *EC Bed Linen*, pág. 13.

India argumentó que el Panel interpretó correctamente la palabra “comparable” en el Artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*. India sostuvo que “aun asumiendo que la palabra ‘comparable’ tiene un significado diferente en el Artículo 2.4.2, no conlleva que la práctica de reducir a cero de esta información ‘comparable’ sea permitida.” *EC Bed Linen*, pág. 13. India también alega que el Panel aplicó correctamente el Artículo 2.4.2 al cálculo del margen general de *dumping* para el producto bajo investigación. India argumentó que el cálculo del monto de *dumping* para varios modelos o tipos del producto bajo investigación no está separado del cálculo del margen de *dumping* para el producto en investigación.

India también argumentó que el Panel determinó correctamente que el concepto de “margen de *dumping*” en el Artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping* se refiere únicamente al margen de *dumping* establecido para cada producto y para cada modelo de producto o para cada transacción individual).

<sup>278</sup> *Id.*

<sup>279</sup> *Id.*

Apelación decidió que la comparación entre el precio de exportación y el valor normal que no toma en cuenta los precios de todas las operaciones de exportación comparables –como la práctica de “reducir a cero” en disputa en esta controversia, no es una “comparación justa” entre el precio de exportación y el valor normal, tal como lo requieren los artículos 2.4 y 2.4.2.<sup>280</sup> El DSB adoptó el Informe del Organismo de Apelación y el del Panel, una vez modificado por el Informe del Organismo de Apelación, el 12 de marzo de 2001.<sup>281</sup>

### **Resolución Final de Discriminación de Precios de los Estados Unidos en el caso de Madera Suave de Canadá. Reporte del Organismo de Apelación de la OMC**

En el segundo caso importante, los Estados Unidos y Canadá apelaron ciertos aspectos de derecho e interpretaciones legales en relación con el Informe del Panel en el caso *United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada* (el “Informe del Panel”).<sup>282</sup> El Panel revisó la queja presentada por Canadá en relación con las cuotas compensatorias impuestas por los Estados Unidos sobre las importaciones de ciertos productos de madera suave de Canadá.<sup>283</sup> El Panel escuchó, entre otros asuntos, el argumento de Canadá de que los Estados Unidos utilizaron la práctica conocida como “reducir a cero”, la cual Canadá argumentó se encuentra prohibida por el Acuerdo *Antidumping*.<sup>284</sup> El Panel estuvo de acuerdo y concluyó que mediante la práctica de “reducir a cero”, los Estados Unidos habían actuado de un modo inconsistente con el artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping* al determinar los márgenes de *dumping* a partir de una metodología que incorpora la práctica de “reducir a cero”.<sup>285</sup>

Los Estados Unidos impugnaron el Informe así como la conclusión del Panel de que habían actuado de manera contraria al artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping* en su determinación de la existencia de márgenes de *dumping* basándose en la práctica de “reducir a cero”.<sup>286</sup> En efecto, los Estados Unidos impugnaron el contenido de la conclusión,<sup>287</sup> así como el fundamento del Panel en la decisión del caso *EC Bed Linens*.<sup>288</sup> Canadá defendió el uso del caso *EC Bed Linens*,<sup>289</sup> y apoyó la conclusión del Panel en la parte principal.<sup>290</sup>

<sup>280</sup> *Id.* En esta decisión, el Organismo de Apelación dijo que el Artículo 2.4.2, en su primera frase, señala que “la existencia de márgenes de *dumping*” para el producto bajo investigación normalmente debe establecerse de acuerdo con uno de dos métodos. Un punto en este caso es el primer método establecido en esa disposición, bajo el cual “la existencia de márgenes de *dumping*” debe establecerse “sobre la base de una comparación de valor normal promedio ponderado con el promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables.”

De acuerdo con este método, la autoridad investigadora debe comparar el valor normal promedio ponderado con el promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables. Tal como se explicó anteriormente, con “la práctica de reducir a cero la Comunidad Europea contabilizó como cero los “márgenes de *dumping*” para aquellos modelos en donde el “margen de *dumping*” fue “negativo”. Tal como el Panel correctamente hizo notar, para esos modelos, la Comunidad Económica contó “el promedio ponderado de los precios de todas como equivalente al valor normal promedio ponderado... a pesar de que, de hecho, en realidad era mayor que el valor normal promedio ponderado.” Mediante la aplicación de “la práctica de reducir a cero a los “márgenes de *dumping* negativos”, la Comunidad Europea no tomó completamente en consideración el total de los precios de algunas transacciones de exportación, por decir, aquellas transacciones de exportación que involucran modelos de ropa de cama de algodón en los que se encontraron “márgenes de *dumping* negativos”.

En cambio, la Comunidad Europea trató esos precios de exportación como si fueran menores de lo que son. El Organismo de Apelación concluyó que esto, en cambio, infló el resultado del cálculo del margen de *dumping*. Por lo tanto, la Comunidad Europea no estableció “la existencia de márgenes de *dumping*” para ropa de cama de tipo de algodón basándose en una comparación del valor normal promedio ponderado con el promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables— esto es, para todas las transacciones que involucran modelos o tipos del producto bajo investigación.

<sup>281</sup> *Id.*

<sup>282</sup> *United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*, WT/DS264/AB/R en § 1 (11 de agosto de 2004).

<sup>283</sup> *Id.* en § 3.

<sup>284</sup> *Id.*

<sup>285</sup> *Id.*

<sup>286</sup> *Id.* en § 7.

<sup>287</sup> Los Estados Unidos argumentaron que el Artículo 2.4.2 no contiene guía alguna de como resultan las múltiples comparaciones deben ser sumadas para calcular el margen de *dumping* general. También alega que el término “margen de *dumping*” en dicho Artículo se refiere únicamente a los resultados de las comparaciones en las que el valor normal excede al precio de exportación. Argumenta que los otros simplemente no son “márgenes de *dumping*”.

Los Estados Unidos alegan en tercer lugar que la “interpretación del Panel no está apoyada en el contexto del Artículo 2.4.2. Por lo tanto, aun cuando el Panel parece acordar la comparación de promedio con promedio y de transacción con transacción debería ser objeto de la misma regla respecto a la suma, el texto en el que se apoya el Panel al encontrar la regla aplicable a la metodología de comparación de promedio con promedio –la frase “todas las transacciones de exportación comparables”- no tiene equivalente textual para la segunda metodología.” *Id.* en § 15.

Los Estados Unidos también dan una perspectiva histórica en la escena que al momento de la Ronda Uruguay, las partes contratantes confiaron en comparaciones “asimétricas” tanto como en la práctica de cero para establecer márgenes de *dumping*, y en el caso de que después no fue modificado, el texto aún persiste. *Id.* en § 16.

Finalmente, los Estados Unidos “solicitan que en el caso de que el Organismo de Apelación llegue a la conclusión de que la metodología de suma aplicada por los Estados Unidos es consistente con el Artículo 2.4 del Acuerdo *Antidumping*, el concepto de comparación justa bajo esa disposición debería interpretarse como una referencia a la comparación hecha de acuerdo con las reglas específicas establecidas en el Artículo 2.4. Por lo tanto, se asegura una comparación justa al hacerla debido a las diferencias que afectan la comparabilidad del precio, incluyendo el nivel de comercio, las características físicas y los términos y condiciones de venta.” *Id.* en § 18.

<sup>288</sup> En relación con el precedente citado por Canadá –Reporte del Organismo de Apelaciones en *EC-Bed Linen*, los Estados Unidos hacen referencia al Reporte del Organismo de Apelaciones en *Japan-Alcoholic Beverages II*, en el cual el Organismo de Apelaciones estableció que los reportes de solución de controversias no son vinculativos, excepto a las partes con la controversia específica. Por lo tanto, alega que Estados Unidos no fue parte del caso de *Bed Linen* y su práctica de cero no era un punto en esa impugnación.

En su Informe, el Organismo de Apelación confirmó la conclusión del Panel de que los Estados Unidos actuaron de manera inconsistente con el artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping* al determinar la existencia de los márgenes de *dumping* basándose en la incorporación de la metodología de la práctica de “reducir a cero” y, por lo tanto, recomendó que el Organismo de Solución de Diferencias (OSD) solicitara a los Estados Unidos adoptar medidas de conformidad con sus obligaciones bajo el Acuerdo *Antidumping*.<sup>291</sup> Al igual que en la decisión del caso *EC Bed Linen*, esta decisión se concentró en la práctica de “reducir a cero” en la conclusión preliminar de *dumping* obtenida por la autoridad investigadora.

El Panel hace notar que la determinación del Departamento sometida a revisión ante el OSD de la OMC, fue a la vez, objeto de revisión ante un Panel del Capítulo 19 del TLCAN.<sup>292</sup> Ese Panel concluyó que basarse en la decisión del Panel del OSD de la OMC conforme a los hechos particulares del caso, fue consistente con los requisitos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, así como con la doctrina de *The Charming Betsy* y ordenó al Departamento eliminar la práctica de “reducir a cero” en su cálculo del margen de *dumping*.<sup>293</sup> El Panel observa no obstante, que las circunstancias de este caso son cualitativamente distintas. El Panel de la OMC en el caso de *Softwood Lumber*, declaró categóricamente que esta práctica era contraria a las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en los acuerdos de la OMC, en tanto que en el presente caso, no existe una determinación del OSD de la OMC respecto a que el tipo de resolución que se revisa sea contraria a las obligaciones de los Estados Unidos en la OMC (ver la discusión inmediatamente abajo). Más aún, ante la carencia de una decisión específica del OSD en este punto, invocar el proceso de “incorporación” de la URAA de una forma similar a la del Panel del Capítulo 19 en el caso *Softwood Lumber*, sería inadecuado.

#### **El Informe de la OMC en el caso de Medidas *Antidumping* de los Estados Unidos a Tubería para Perforación Petrolera de México**

##### **El Reporte del Panel de la OMC**

Se dio oportunidad al OSD de la OMC para revisar los argumentos de México en contra de la práctica de “reducir a cero” al conocer la misma controversia presentada ante este Panel. La decisión contenida en el Informe del Panel de la OMC que siguió a la solicitud de México<sup>294</sup> analiza diversos planteamientos en relación con la cuarta revisión administrativa, cuya resolución final se encuentra en revisión ante el Panel.

En el caso *US-Anti-Dumping Measures on OCTG* la argumentación tuvo como base diversas resoluciones del Departamento y de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, incluyendo varias leyes, reglas, procedimientos, disposiciones administrativas y prácticas que regulan las revisiones de cuotas compensatorias por discriminación de precios en las importaciones de OCTG de México.<sup>295</sup> Específicamente, México impugnó las resoluciones del Departamento y de la Comisión de Comercio Internacional en la revisión quinquenal y la resolución del Departamento en la cuarta revisión administrativa, la cual determinó que ninguno de los dos exportadores de OCTG de México que solicitaron la revisión –TAMSA e Hylsa– lograron satisfacer los requisitos de revocación de la cuota compensatoria.<sup>296</sup>

En su solicitud de conclusiones y recomendaciones ante el Panel de la OMC, México solicitó determinar que el Departamento había violado los artículos 11.2, 2.4 y 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*, “debido a que [el Departamento] redujo a “cero” los márgenes negativos de Hylsa y se basó en el margen positivo que resultó de su ilegal metodología, como una justificación para no revocar los derechos *antidumping* para OCTG proveniente de México.”<sup>297</sup> Sin embargo, el Panel llegó a una decisión en los

<sup>289</sup> Canadá alegó que debido a las similitudes en ese caso y en el de *Bed Linen*, no hay una justificación para que el Organismo de Apelaciones llegue a una conclusión diferente. *Id.* en § 17.

<sup>290</sup> Canadá argumentó que la práctica de reducir a cero debe considerarse como inconsistente en términos del Artículo 2.4 del Acuerdo *Antidumping* debido a que distorsiona los hallazgos de *dumping* y no permite una comparación. También alega que el Panel limitó correctamente su análisis a la metodología del valor normal promedio ponderado al promedio ponderado del precio de exportación, en virtud de que es la única metodología en esta controversia. Finalmente, Canadá “señala que el ejemplo dado por los Estados Unidos para demostrar que el promedio de múltiples comparaciones siempre será equivalente a comparar un solo valor normal promediado con un solo precio de exportación promediado está mal, como una cuestión de matemáticas.” *Id.* en § 23-24.

<sup>291</sup> *United States-Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada*, WT/DS264/AB/R en § 1 37-38 (11 de agosto de 2004).

<sup>292</sup> Decision of the Panel Following Remand, *In the Matter of Certain Softwood Lumber Products from Canada: Final Affirmative Dumping Determination*, USA-CDA-2002-1904-02, 9 de junio de 2005.

<sup>293</sup> *Id.* págs. 24-28.

<sup>294</sup> Requerimiento para establecer un panel de acuerdo con el Artículo XXIII del GATT de 1994, Artículo 6 del OSD y Artículo 17 del Acuerdo *Antidumping* en julio de 2003. *US-Anti-Dumping Measures on OCTG*, WT/DS/282/R, 20 de junio de 2005.

<sup>295</sup> *US-Anti-Dumping Measures on OCTG*, WT/DS/282/R en § 2.1 (20 de junio de 2005).

<sup>296</sup> *Id.*

<sup>297</sup> *Id.* en § 3.1.

otros aspectos analizados que le impiden considerar la reclamación de la práctica de “reducir a cero”.<sup>298</sup> Al final concluyó que “considerando que las revisiones de [el Departamento] a solicitud de TAMSA e Hylsa, no están sujetas a los requisitos del artículo 11.2, consideramos que no es necesario estudiar las pretensiones de México presentadas de acuerdo con los artículos 11.2, 2.4. y 2.4.2 en relación con la base específica de las resoluciones del [Departamento] respecto a TAMSA e Hylsa.”<sup>299</sup> Por lo tanto, el Informe del Organo de Apelación en el mismo caso, emitido el 2 de noviembre de 2005, no estudió las pretensiones relacionadas con la práctica de “reducir a cero”.<sup>300</sup> A diferencia de la situación analizada por el Panel del Capítulo 19 en el caso de *Softwood Lumber*, en el presente asunto carecemos de una decisión del OSD de la OMC que analice la práctica de “reducir a cero”.

**El Informe del Panel de la OMC sobre las leyes, reglamentos y metodología de los Estados Unidos para calcular los márgenes de dumping: La práctica de “reducir a cero” (Zeroing)**

La decisión más significativa de la OMC sobre la práctica de los Estados Unidos de “reducir a cero” resultó en una queja de parte de la CE en relación con varias leyes, reglas y metodologías estadounidenses para el cálculo de los márgenes de *dumping*, incluyendo la ya mencionada práctica de “reducir a cero”.<sup>301</sup> La CE solicitó al Panel hacer varias determinaciones sobre la inconsistencia de la práctica de “reducir a cero” tal como se establece en la regulación estadounidense y según se aplica en diferentes casos específicos, incluyendo las investigaciones originales, periodos de revisión, casos de nuevo exportador, revisiones por cambios de circunstancias y revisiones quinquenales.<sup>302</sup>

De acuerdo a lo anterior, la demanda de la CE hizo un análisis diferente de las incongruencias relacionadas con la práctica de “reducción a cero” ya fuese como tal o de acuerdo con su aplicación. Entre otros argumentos, la CE aseveró que el uso de la práctica simple de “reducir a cero” (esencialmente comparando el promedio ponderado del valor normal con transacciones individuales de exportación) y los procedimientos regulares de “reducir a cero” en las revisiones periódicas eran incongruentes *inter alia* con los artículos 2.4, 2.4.2 y 9.3 del Acuerdo *Antidumping*.<sup>303</sup>

El Panel llegó a diferentes conclusiones y recomendaciones en relación con (i) las investigaciones originales; (ii) las revisiones administrativas, y (iii) los nuevos exportadores, el cambio de circunstancias y las revisiones quinquenales (*sunset review*).<sup>304</sup>

El Panel determinó fundamentalmente que la metodología estadounidense en cuanto a la práctica de “reducir a cero” en las investigaciones originales, era una norma que como tal, era inconsistente con el artículo 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*.<sup>305</sup> El Panel también encontró que los Estados Unidos actuaron en

<sup>298</sup> El Reporte del Panel sobre las Medidas *Antidumping* estadounidenses relativas a OCTG se concentra principalmente en la reclamación de México de que la legislación estadounidense es inconsistente con el Artículo 11.3 del Acuerdo *Antidumping* porque establece una presunción de que el *dumping* tiene probabilidades de continuar o recurrir bajo ciertas circunstancias de hecho, porque la práctica de los Estados Unidos demuestra que el Departamento otorga cierta consideración a los márgenes de *dumping* y volúmenes de importación históricos.

Esencialmente, el panel de la OMC encontró que esos dos factores son tratados como concluyentes o determinantes de las revisiones quinquenales (*sunset*) y concluyó que las disposiciones administrativas de los Estados Unidos establecen una presunción irrefutable en este sentido, y consecuentemente está de acuerdo con la reclamación de México de que esa práctica es inconsistente con el Artículo 11.3 del Acuerdo *Antidumping*. Igualmente, el panel de la OMC encontró que la determinación del Departamento de que podría continuar el *dumping* o recurrir, no está basada en conclusiones razonadas y adecuadas que se basen en los hechos presentados ante él.

Sin embargo, al discutir los reclamos conforme a los Artículos 11.2, 2.4 y 2.4.2 del Acuerdo *Antidumping*, incluyendo el argumento de México de que el Departamento ha omitido hacer una comparación entre el precio de exportación y el valor normal, por “la práctica de reducir a cero los márgenes negativos de Hylsa, el panel de la OMC tuvo un primer acercamiento para determinar si el Departamento actuó de manera inconsistente con el Artículo 11.2 al decidir no revocar la resolución *antidumping* en relación con TAMSA e Hylsa individualmente.

El panel de la OMC encontró que el Artículo 11.2 del Acuerdo *Antidumping* no requiere revisiones de revocación por empresa específica, y que la decisión de que los prerequisites de hecho solicitados por las reglas de los Estados Unidos, no han sido demostrados – que la empresa solicitante no haya discriminado precios por tres años y haya tenido ventas en el mercado de los Estados Unidos en cantidades comerciales durante ese periodo– no establece una violación al Artículo 11.2.

<sup>299</sup> *US-Anti-Dumping Measures on OCTG*, en § 7.177.

<sup>300</sup> Hylsa también cita el caso *United States – Sunset Review of Anti-Dumping Duties on Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Japan*, Report of the Appellate Body, WT/DS244/AB/R, 15 de diciembre de 2003, para apoyar su argumento de que el OSD de la OMC ha encontrado inapropiada la práctica de reducir a cero en revisiones administrativas. En esa decisión, el Organo de Apelaciones no consideró el punto de la práctica de reducir a cero en el contexto de las revisiones administrativas. Estableció que “revierte las determinaciones del Panel, en los párrafos 7.170, 7.184, y 8.1(d)(iii) del Reporte del Panel, de que los Estados Unidos no actuaron de manera inconsistente con el Artículo 2.4 o el Artículo 11.3 del Acuerdo *Antidumping* al basarse en la revisión por extinción de CRS, en márgenes de *dumping* calculados en revisiones administrativas previas que usaron la metodología de “la práctica de “reducir a cero”, pero concluye que no hay suficientes bases de hechos para completar el análisis de la reclamación de Japón en este punto.” (énfasis añadido) en § 212 (b).

<sup>301</sup> *United States- Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins*, WT/DS294/R 31 (31 de octubre de 2005).

<sup>302</sup> *Id.* en § 3.1.

<sup>303</sup> *Id.* en § 4.7.

<sup>304</sup> *Id.*

<sup>305</sup> *Id.* en § 8.1.

forma inconsistente con esa disposición en ciertas investigaciones *antidumping*, al no incluir en el numerador para calcular los márgenes promedio ponderados de *dumping*, cantidades por las cuales los precios promedio de exportación en grupos individuales promedio excedieren el valor normal promedio para esos grupos.<sup>306</sup>

La conclusión fue distinta para el caso de las revisiones administrativas. En tales casos, el Panel estableció que: (i) las comparaciones asimétricas entre el precio de exportación y el valor normal, en las que no se contabilizó ninguna cantidad por las que los precios de exportación excedieran el valor normal, y (ii) el cálculo de los márgenes de *dumping* al comparar el valor normal promedio mensual con los precios de las transacciones individuales de exportación (al no incluir en el numerador de los márgenes de *dumping* ninguna cantidad por la que los precios de exportación de las transacciones individuales excedieran el valor normal), no constituye una expresión contraria al Acuerdo *Antidumping* de la OMC, tal como fue alegado por la CE. Se obtuvieron conclusiones similares en materia de revisiones de nuevo exportador; revisiones por cambio de circunstancias y revisiones quinquenales (*sunset review*).<sup>307</sup>

Por lo tanto, mientras el Panel llegó a una conclusión relativa a la incongruencia de la metodología estadounidense consistente en la práctica de “reducir a cero” en las investigaciones originales (y de conformidad con ello se recomendó que el Organismo de Solución de Diferencias solicitara a los Estados Unidos adoptar medidas de conformidad con sus obligaciones bajo el Acuerdo *Antidumping*), también se determinó que en el caso de revisiones administrativas (así como en las revisiones quinquenales, por cambio de circunstancias y por extinción), los procedimientos relacionados con la práctica de “reducir a cero” no eran inconsistentes con las disposiciones relevantes de las medidas *antidumping*.<sup>308</sup> En el primer y único caso en el que el OSD de la OMC abordó la cuestión de la práctica de “reducir a cero” en el contexto específico de las revisiones administrativas, concluyó que la práctica de “reducir a cero” no era contraria a ninguna obligación asumida de acuerdo con el Acuerdo *Antidumping* del GATT/OMC.

### **Análisis y Conclusiones**

Este Panel considera que no es necesario determinar si la práctica de “reducir a cero” es o no obligatoria de acuerdo con la legislación *antidumping* de los Estados Unidos. Los tribunales estadounidenses han confirmado la práctica del Departamento como una interpretación razonable de la aplicación del texto de la disposición, la cual cumple objetivos legítimos respecto al cálculo de *dumping* que de otra manera se ocultarían mediante márgenes negativos.<sup>309</sup> Mas aún, este criterio fue recientemente reiterado en varios casos ante el Tribunal de Comercio Internacional (CIT) y los tribunales de apelaciones del Circuito Federal, en los cuales, expresamente se rechazó aplicar las decisiones de la OMC a la práctica del Departamento de “reducir a cero”, en la forma en que lo solicita Hylsa.<sup>310</sup> De acuerdo al artículo 1904 del TLCAN, este Panel está obligado a aplicar las leyes, antecedentes legislativos, reglas, prácticas administrativas y precedentes judiciales del país importador en la misma medida en que lo haría un tribunal de revisión establecido en el país. Aún más, el Panel sigue estas reglas en relación con el criterio de revisión descrito en la Sección II de este documento. Bajo dicho criterio, se concluye que el Departamento actuó de conformidad con sus facultades discrecionales al aplicar la práctica de “reducir a cero” al calcular el margen de *dumping* en este caso.

Cuando Hylsa presentó el asunto ante este Panel, el nuevo argumento contra la práctica de “reducir a cero” era determinar si las decisiones del Organismo de Apelación de la OMC que resolvieron que la práctica de “reducir a cero” era inconsistente con el artículo 2.4 del Acuerdo *Antidumping* de la OMC, constituían precedentes obligatorios para los Estados Unidos, de acuerdo con la doctrina *Charming Betsy*. Desde que Hylsa presentó este argumento, sin embargo, las decisiones del OSD de la OMC, particularmente el caso

<sup>306</sup> *United States- Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins*, WT/DS294/R 31 en § 8.1.

<sup>307</sup> *Id.*

<sup>308</sup> *Id.*

<sup>309</sup> *Ver e.g.*, *Bowe Passat Reinigungs-Und Washereitechnik v. U.S.*, 926 F. Supp. 1138 (Ct. Intl. Trade 1996) (la práctica de reducir a cero “combate el dumping disfrazado, una meta aparentemente legítima consistente con la legislación antidumping”); *Serampore Industries v. U.S. Dept. de Comercio*, 675 F. Supp. 1354 (Ct. Intl. Trade 1987)(interpretando 19 U.S.C. 1673 (1982) la anterior disposición de lo que ahora se encuentra en 19 U.S.C. 1677(35)(a)).

<sup>310</sup> *Corus Staal*, 395 F.3d. 1343 (Fed Cir. 2005); *NSK, Ltd. v. U.S.*, 358 F. Supp. 2d. 1276 (Ct. Intl. Trade 2005); *SNR Roulements v. U.S.*, 341 F. Supp. 2d 1334 (Ct Intl. Trade. 2004); *Timken Co.*, 354 F.3d.1334 (Fed. Cir. 2004) (upholding *Timken Co.*, 240 F. Supp. 2d. 1228 (Ct. Intl. Trade 2002)); *PAM, S.P.A. c. U.S. Dept of Commerce*, 265 F. Supp. 2d 1362 (Ct. Intl. Trade 2003); *Corus Staal*, 259 F. Supp 2d. 1253 (Ct. Intl. Trade 2003).

sobre la *práctica estadounidense de "reducir a cero"*,<sup>311</sup> discutido anteriormente, lo han convertido en irrelevante. La premisa subyacente de la doctrina *Charming Betsy* es que existen normas legales internacionales reconocidas que los Estados Unidos deben acatar siempre que sea posible. De conformidad con la doctrina *Charming Betsy*, una herramienta de interpretación jurídica del *common law*, los tribunales estadounidenses deben interpretar las disposiciones de acuerdo con las obligaciones internacionales de los Estados Unidos, siempre que sea posible. Sin embargo, las decisiones más recientes del OSD de la OMC establecen que el uso de la práctica de "reducir a cero" en revisiones administrativas de resoluciones *antidumping* es consistente con las normas legales del GATT/OMC. Por lo tanto, no procede el argumento de que la doctrina *Charming Betsy* requiere un resultado diferente al determinado por el Departamento, en el sentido de utilizar la práctica de "reducir a cero" para calcular los márgenes de *dumping* para Hylsa. Es decir, la interpretación legal del Departamento es consistente con las obligaciones del derecho internacional de los Estados Unidos y por lo tanto, con la doctrina *Charming Betsy*.

Por lo anterior, resulta innecesario para este Panel analizar los argumentos y decisiones relacionados con la incorporación de las determinaciones del OSD de la OMC en la legislación estadounidense. El Panel determina que no hay bases legales en la legislación estadounidense, ni en la internacional para impugnar el uso por el Departamento de la práctica de "reducir a cero" en la revisión administrativa.

#### V. DECISION Y ORDEN

Por las razones señaladas, el Panel concluye y ordena lo siguiente:

- (1) El Panel confirma la decisión del Departamento relativa a negar a TAMSA la solicitud de revocación de la resolución *antidumping*.
- (2) El Panel confirma la decisión del Departamento en cuanto a considerar el seguro a la exportación de Hylsa como un gasto directo y rechaza la impugnación de Hylsa a la práctica de "reducir a cero" del Departamento.
- (3) El Panel devuelve el asunto al Departamento, en lo relacionado con Hylsa para recalcular los márgenes de *dumping* de la siguiente forma:
  1. Recalcular los costos de empaque: (a) tomando en cuenta que el costo por automatización fue incluido como un activo fijo general; (b) no promediar los costos de empaque del centro de costos 2052 para todo el PR, por no ser razonable, y (c) tomar en cuenta únicamente los costos de empaque reportados por Hylsa para el centro de costos 2052 y sólo por los dos meses en los que se empacaron los productos de OCTG.
  2. Recalcular los costos de producción, promediando los costos de producción para ambos tamaños de tubería y para ambos meses, con el objeto de determinar un costo promedio, dada la falta de evidencia en el expediente que justifique diferencias en los costos de producción por diferencias en el tamaño.
- (4) Si como consecuencia del nuevo cálculo resultare un margen cero de *dumping* o de *minimis*, el Panel ordena al Departamento pronunciarse sobre la solicitud de revocación de la resolución *antidumping* que fue presentada por Hylsa.

El Departamento deberá informar de los resultados de su decisión en relación con la devolución dentro de los 45 días siguientes a esta decisión.

Fecha de Emisión: 27 de enero de 2006.- Firmado en el original por: el Presidente, **Howard N. Fenton**.- Rúbrica.- **Héctor Cuadra y Moreno, Peter L. Fitzgerald, Jaime Horacio Galicia Briceño y Arturo J. Lan Arredondo**.- Rúbricas.

<sup>311</sup> *United States-Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins ("La práctica de cero")*, Report of the Panel, WT/DS294/R (31 de octubre de 2005).