

Reseña de la decisión final de la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping, sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, originarias y procedentes de Canadá

LUIS ARTURO CASARRUBIAS SOSA Y LUIS GABRIEL FERRER ORTEGA

1. El 16 de junio de 1997, el panel emitió su decisión final de la revisión de la resolución definitiva de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de lámina rolada en caliente originarias y procedentes de Canadá (CASO: MEX-96-1904-03).

2. En efecto, en los términos de lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se integró un panel, con el objeto de revisar la resolución final dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ("Secofi"), publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, de 30 de diciembre de 1995. La citada resolución de la Secofi tuvo como objeto determinar la existencia de *dumping* en las importaciones de lámina rolada en caliente originarias y procedentes de Canadá.

3. Dicho panel estuvo constituido por Víctor Blanco Fornieles, David J. Mullan, Jorge Sánchez Cordero, Wilhelmina K. Tyler y Víctor Carlos García Moreno, este último fungiendo como presidente.

4. En 1993 dos empresas mexicanas (denunciantes) pidieron a la Secofi la imposición de cuotas compensatorias y el correspondiente proceso de investigación *antidumping* y antisubvención de la lámina rolada en caliente, proveniente de varios países, entre otros, de Canadá.

5. Después de un largo proceso, en 1995 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la resolución final sobre el particular, fijándole a una de las empresas canadienses, Dofasco, el 15.37 por ciento como cuota compensatoria y 45.86 por ciento para las empresas exportadoras canadienses restantes.

6. Posteriormente el 26 de febrero de 1996, la misma Secofi publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una "Aclaración" confirmando la cuota compen-

satoria de 45.86 por ciento para las empresas canadienses y excluyendo a Dofasco, es decir, a esta última corporación se le eliminó toda cuota compensatoria.

7. Las tres empresas canadienses, Dofasco, Stelco y Algoma promovieron la constitución de un panel de acuerdo al TLCAN y sus Reglas de Procedimiento. Posteriormente se unió a la reclamación otra empresa, Titan, compañía norteamericana que distribuía las láminas producidas por algunas de ellas, especialmente de Dofasco.

8. Cabe mencionar que durante todo el procedimiento, tanto las empresas mexicanas como las canadienses, incluyendo a la Autoridad Investigadora (AI, Secofi), promovieron varios incidentes, resolviendo el panel sobre cada uno de ellos, siendo los más importantes la exclusión de Dofasco en virtud de que carecía de legitimidad para promover ya que mediante la Aclaración se le había eximido de la cuota compensatoria, por lo que carecía de interés jurídico en el asunto. Otro incidente relevante fue la petición de las empresas canadienses de tener acceso a cierta información clasificada por la Secofi como confidencial. El panel resolvió, mediante la interlocutoria correspondiente, que los requisitos y condiciones que establecía la Secofi para acceder a la información confidencial, no estaban contemplados por el TLC ni por la Ley de Comercio Exterior ni su reglamento.

9. En otro incidente, la Secofi respondió negativamente al requerimiento de acceso a la información confidencial por parte del panel, lo cual limitó, de alguna forma, la resolución emitida por dicho panel, el cual se basó solamente en la documentación a la que tuvo acceso.

10. En cuanto al estándar o criterio de revisión, vale mencionar que el panel aplicó estrictamente lo estipulado en el capítulo XIX del TLC, y, por lo tanto, la legislación mexicana *antidumping*, tal y como lo ordena el capítulo mencionado. Recordemos que el panel reemplaza la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias, y que la competencia del mismo se limita a dictaminar si la resolución de la AI estuvo o no de conformidad con las disposiciones legales mexicanas sobre la materia, y que de acuerdo con el párrafo 8 del artículo 1904 del TLC, el panel únicamente podía confirmar (*uphold*) la resolución definitiva de la AI o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten las medidas no incompatibles con su decisión (*remand it for inconsistent with panel decision*).

11. Recordemos que en el momento de la firma del TLC, el gobierno mexicano aclaró, mediante un anexo, que en el caso de México la legislación específica que el panel debe aplicar es el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, excluyendo, por lo tanto, a los artículos 237 y 239, del mismo precepto, que indebidamente algunos otros paneles han aplicado o han pretendido aplicar.

12. Uno de los argumentos de las empresas canadienses reclamantes es que la AI carecía de competencia y que por lo tanto sus actuaciones eran nulas, ya que el órgano administrativo que dictó la resolución combatida no tenía existencia jurídica en el momento de la emisión del acto. Este mismo argumento ha sido manejado en paneles anteriores, cuando se trató de actos de autoridad mexicana; algunos paneles han admitido dicho razonamiento en tanto que uno lo desechó. Es menester recordar

que los paneles no crean jurisprudencia, sin embargo, el aplicar un criterio sirve de base para el siguiente panel en forma indicativa, orientativa, mas no coercitiva u obligatoria.

13. Los panelistas del presente caso argumentaron que el alegato de la inexistencia de la autoridad que emitió el acto no es sostenible ya que existían acuerdos delegatorios de facultades; que la autoridad si era competente en virtud de que si bien su denominación no existía como tal en la ley o en el reglamento interno, si existía la dependencia en el presupuesto de la Secofi, lo que significaba una comprobación de su pertenencia a la administración pública, además de que la delegación de la competencia había sido hecha en debida forma.

14. Por otro lado, el panel, después de un minucioso análisis de los actos emitidos por la AI, consideró que dichos actos habían sido realizados por autoridad competente, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del Reglamento Interior de la Secofi, pues dichas facultades eran perfectamente delegables.

15. Asimismo el panel estimó que toda una serie de actos reclamados, analizados caso por caso, no menoscabaron o afectaron en nada los derechos de defensa de los reclamantes, ni su participación en el procedimiento, ya que los reclamantes tuvieron en todo tiempo la posibilidad de presentar pruebas y alegatos, y de manifestar lo que a su derecho conviniese.

16. Los reclamantes adujeron que las notificaciones de las resoluciones y la emisión de las mismas estuvieron fuera de tiempo, hecho que el panel corroboró como cierto; sin embargo, el mismo panel consideró que aunque se habían emitido fuera de los plazos correspondientes en nada habían trascendido al sentido de la resolución impugnada ni afectado las defensas del particular, por lo cual, dicho argumento fue desechado, en los términos de la fracción segunda del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación

17. Con relación al daño, recordemos que la investigación y por tanto la litis, se centraron en el daño actual y no en la amenaza de daño, posición que corroboró el representante de la Secofi en la audiencia pública. En consecuencia, el panel concluyó "que la investigación llevada a cabo por la Secofi fue exclusivamente de daño".

18. La Secofi, en su resolución definitiva, había concluido que la lámina enviada por las empresas canadienses había sido bajo condiciones de discriminación de precios y que las importaciones se habían incrementado en un 105 por ciento, durante 1992, tomando como referencia las importaciones del año anterior.

19. En virtud de lo anterior, el panel consideró que la Secofi había cumplido con la Ley de Comercio Exterior, quedando demostrado que sí existió daño a la producción nacional y que éste fue consecuencia de las importaciones realizadas en condiciones de discriminación de precios.

20. En relación con las consecuencias de haber emitido una Aclaración con respecto a Dofasco, eliminando, en consecuencia, la cuota compensatoria (que era del 15.37 por ciento), siendo la causa de dicho error el que originalmente hubo una

confusión en el cálculo con respecto a si eran dólares canadienses o dólares estadounidenses

21. El panel estimó que el ajuste realizado mediante la Aclaración era justificable, pero al no hacer el ajuste a la cuota compensatoria de las demás empresas canadienses, sobre todo al no explicar la Secofi por qué no se realizaban los demás ajustes siendo que existían las mismas circunstancias y condiciones se dejaba sin motivar ni fundar la persistencia de las cuotas compensatorias para las empresas restantes.

22. Por lo tanto, el panel consideró que *se debe reevaluar la situación en conjunto* de la lámina rolada en caliente proveniente de Canadá en la misma aclaración, y si la cantidad exportada por las otras tres empresas representaba una cantidad suficiente para justificar el no indagar más respecto de sus importaciones bajo condiciones de discriminación de precios, y si causaban o no daño a los productores nacionales, tal y como lo exige el artículo 41 fracción primera de la Ley de Comercio Exterior. El panel concluyó que en el expediente administrativo no existe evidencia alguna de que dicha evaluación se haya realizado.

23. Como consecuencia de lo anterior, la Secofi debió reconsiderar si el volumen de las importaciones de las empresas canadienses restantes (excluyendo a Dofasco), era lo suficientemente significativo para justificar la acumulación de importaciones de Canadá en relación con la determinación de la existencia o no de daño.

24. Con relación a Algoma y Stelco, dos de las compañías canadienses reclamantes, y debido a la premisa de que el procedimiento de investigación era sobre daño y no sobre amenaza de daño, estas dos empresas no realizaron, durante el período investigado, exportaciones de lámina rolada en caliente, el panel resolvió que debía devolverse el expediente a la Secofi para que resuelva lo que corresponda, en relación con ambas compañías, dado que según los panelistas no se materializaron los supuestos legales que justifican la aplicación de cuotas compensatorias por daños.

25. Con respecto a Titan, la última de las empresas reclamantes, el panel determinó que la Secofi, "consecuente con los razonamientos que ella misma formula" en su resolución final, disponga que las importaciones realizadas por ella, provenientes de Dofasco como proveedor, se le debe dar el mismo tratamiento que dispone para las importaciones de Dofasco.

26. Ahora bien, si las importaciones realizadas por Titan son de proveedores distintos a Dofasco, deberá establecerse cuotas compensatorias que correspondan a cada uno de los proveedores, pero para que la Secofi haga lo anterior deberá aclarar el impacto de la eliminación de importaciones provenientes de Dofasco en el volumen total de importaciones provenientes de Canadá y, deberá, además, valorar si el total de exportaciones provenientes de Canadá, distintas de Dofasco, sigue siendo significativo y, en consecuencia, procede o no su acumulación a las importaciones de los demás países. Si el volumen de importaciones mencionado arriba es significativo, deberá determinarse la correspondiente cuota compensatoria para cada uno de los proveedores.

27. Por todo lo anterior, se devuelve el expediente para que la Secofi vuelva a analizar las cuotas compensatorias en relación a Titan, así como a Algoma y Stelco, siguiendo las indicaciones analizadas por el panel para que la Secofi determine, en cada caso, si procede o no fijar nuevos montos en relación a las cuotas compensatorias o eliminarlas.

28. El mismo panel concede un plazo de 60 días, a partir del 16 de junio de 1997 para que la Secofi, a través del Secretariado, rinda un informe de devolución en que se precisen los actos realizados por la misma como consecuencia de lo ordenado por el panel.

29. Al respecto, la Secofi podrá, en el plazo anterior, complementar el expediente de devolución, impugnándolo; podrá, asimismo, complementar el expediente de devolución, sin impugnación alguna, es decir, aceptar todas y cada una de las indicaciones formuladas por el panel.

30. En la hipótesis, de que la AI complemente el expediente de devolución con impugnación el panel deberá abrirse un procedimiento sumario para oír las razones y los alegatos de los participantes que apoyen a la AI; en la hipótesis de que la AI no esté de acuerdo con lo resuelto por el panel, se deberá constituir el Comité de Impugnación Extraordinaria (CIE) (*extraordinary challenge*). Cabe señalar que de los 24 casos llevados a cabo ante los paneles del capítulo XIX, en ninguno se ha solicitado la constitución de un panel de apelación extraordinaria. Lo anterior, nos lleva a considerar la eficacia de las resoluciones emitidas por los paneles binacionales, además de su brevedad procesal (315 días naturales), lo cual corrobora la efectividad de dicho mecanismo.