

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS132/R
28 de enero de 2000

(00-0303)

Original: inglés

MÉXICO - INVESTIGACIÓN ANTIDUMPING SOBRE EL JARABE DE MAÍZ CON ALTA CONCENTRACIÓN DE FRUCTOSA (JMAF) PROCEDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

El presente informe del Grupo Especial que examinó el asunto "México – Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos" se distribuye a todos los Miembros de conformidad con lo dispuesto en el ESD. El informe se distribuye como documento no reservado a partir del 28 de enero de 2000, de conformidad con los Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/160/Rev.1). Se recuerda a los Miembros que, de conformidad con el ESD, sólo las partes en la diferencia pueden presentar una apelación en relación con el informe de un grupo especial, que las apelaciones están limitadas a las cuestiones de derecho abordadas en el informe del grupo especial y a las interpretaciones jurídicas formuladas por éste y que no se podrá establecer comunicación *ex parte* alguna con el grupo especial ni con el Órgano de Apelación respecto de las cuestiones que el Grupo o el Órgano de Apelación estén examinando.

Nota de la Secretaría: El presente informe del Grupo Especial será adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su distribución, a menos que una parte en la diferencia decida recurrir en apelación o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En caso de recurrirse en apelación contra el informe del Grupo Especial, éste no será considerado por el OSD a efectos de su adopción hasta después de haber concluido el proceso de apelación. Puede obtenerse información acerca de la situación actual del informe del Grupo Especial en la Secretaría de la OMC.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1
II. ASPECTOS FÁCTICOS	2
III. ANTERIORES PROCEDIMIENTOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN EL MARCO DE LA OMC ENTRE LAS PARTES CON RESPECTO A LA MISMA CUESTIÓN O A CUESTIONES CONEXAS.....	3
IV. SOLICITUDES DE LAS PARTES EN RELACIÓN CON LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	3
V. ARGUMENTOS DE LAS PARTES	5
A. NORMA DE EXAMEN	5
B. OBJECCIONES.....	7
1. Supuesta falta de identificación adecuada de las reclamaciones conforme a lo dispuesto en el artículo 6.2 del ESD y supuesta falta de presentación adecuada de una cuestión conforme a lo dispuesto en el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping.....	7
2. Supuesta insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial con arreglo al artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping	18
3. Referencias supuestamente indebidas al memorial presentado por México en un procedimiento pendiente de resolver en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	29
4. Referencias supuestamente indebidas a las consultas	37
5. Referencias a la medida provisional.....	42
C. SUPUESTAS VIOLACIONES EN LA INICIACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	46
1. Supuesta insuficiencia de la información contenida en la solicitud (reclamaciones al amparo del párrafo 2 del artículo 5)	46
2. Supuesta insuficiencia del examen de la información y supuesta insuficiencia de las pruebas para justificar la iniciación (reclamaciones al amparo del párrafo 3 del artículo 5).....	79
3. Supuesta insuficiencia de la información en que se basa el aviso de iniciación (reclamaciones al amparo del artículo 12).....	106
D. SUPUESTAS VIOLACIONES CON RESPECTO A LA DETERMINACIÓN DEFINITIVA	126
1. Examen de los factores del párrafo 4 del artículo 3 en la determinación de la existencia de amenaza de daño	126
2. Determinación de la existencia de daño sobre la base de un sector específico del mercado en vez de sobre la base del conjunto de la industria	144
3. La determinación sobre la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones se basa en una información insuficiente	158

	<u>Página</u>
E. PERÍODO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES.....	171
F. PERCEPCIÓN RETROACTIVA DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING POR EL PERÍODO DE APLICACIÓN DE LA MEDIDA PROVISIONAL.....	180
G. INSUFICIENCIAS DEL AVISO FINAL RELATIVAS A LA VIGENCIA DE LA MEDIDA PROVISIONAL Y A LA RETROACTIVIDAD DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING DEFINITIVOS.....	186
H. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR TERCEROS	195
VI. REEXAMEN INTERMEDIO	197
VII. CONSTATAACIONES	209
A. INTRODUCCIÓN	209
B. CUESTIONES PRELIMINARES.....	210
1. Supuesta falta de formulación de una reclamación conforme a lo dispuesto en el artículo 6.2 del ESD y en el artículo 17.4	

	<u>Página</u>
F. PERCEPCIÓN RETROACTIVA DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING POR EL PERÍODO DE APLICACIÓN DE LA MEDIDA PROVISIONAL.....	269
1. Falta de formulación de una determinación conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping	269
2. Alegación formulada al amparo del artículo 12.....	272
VIII. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN	273

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 8 de mayo de 1998, los Estados Unidos solicitaron la celebración de consultas con México de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) y el párrafo 3 del artículo 17 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994

II. ASPECTOS FÁCTICOS

2.1 El objeto de la presente diferencia es la imposición por SECOFI de derechos antidumping definitivos a las importaciones de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa, de grado 42 y 55, originarias de los Estados Unidos.

2.2 El 14 de enero de 1997, la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica de México (Cámara del Azúcar) presentó a SECOFI una solicitud de iniciación de una investigación antidumping en la que alegaba que se estaban realizando exportaciones a México de JMAF originario de los Estados Unidos a precios de dumping y que las importaciones de ese producto amenazaban causar un daño importante a la rama mexicana de producción de azúcar. El 27 de febrero de 1997, SECOFI publicó en el Diario Oficial de México un aviso en el que anunciaba la iniciación de una investigación antidumping sobre las importaciones de JMAF, de grado 42 y 55, originarias de los Estados Unidos.⁴ SECOFI fijó como período de investigación el comprendido entre el 1° de enero de 1996 y el 31 de diciembre de 1996. En abril y mayo de 1997 las partes presentaron respuestas a los cuestionarios de investigación y a las solicitudes de información complementaria. El 25 de junio de 1997, SECOFI publicó un aviso en el que anunciaba una determinación preliminar por la que se imponían derechos antidumping provisionales de 66,57 a 125,30 dólares EE.UU. por tonelada métrica en el caso de las importaciones de JMAF de grado 42, y de 65,12 a 175,50 dólares EE.UU. por tonelada métrica en el caso de las importaciones de JMAF de grado 55.⁵

2.3 SECOFI celebró sesiones de información con las partes en relación con la determinación preliminar en junio y julio de 1997. Las partes presentaron nuevas comunicaciones y respondieron a las solicitudes de información complementaria entre julio y octubre de 1997. SECOFI verificó la información presentada por la Cámara del Azúcar y varias empresas importadoras en el período septiembre-noviembre de 1997. El 3 de diciembre de 1997, SECOFI celebró una audiencia pública en relación con la investigación.

2.4

a 175,50 dólares EE.UU. por tonelada métrica en el caso de las importaciones de JMAF de grado 55.⁶ En el aviso se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá al cobro de los derechos definitivos antidumping, retrotrayendo el cobro de esos derechos a la fecha de la imposición de los derechos provisionales.

III. ANTERIORES PROCEDIMIENTOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN EL MARCO DE LA OMC ENTRE LAS PARTES CON RESPECTO A LA MISMA CUESTIÓN O A CUESTIONES CONEXAS

3.1 El 4 de septiembre de 1997, los Estados Unidos habían solicitado la celebración de consultas (WT/DS101/1) con México de conformidad con el artículo 4 del ESD y el párrafo 3 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping en relación con la medida antidumping provisional, incluidas las acciones que precedieron a esa medida, impuesta por México el 25 de junio de 1997 a las importaciones de JMAF, de grado 42 y 55, originarias de los Estados Unidos. Los Estados Unidos y México celebraron consultas el 8 de octubre de 1997, pero en ellas no se llegó a una solución mutuamente satisfactoria.

IV. SOLICITUDES DE LAS PARTES EN RELACIÓN CON LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 México solicita respetuosamente que el Grupo Especial formule las siguientes conclusiones:

- a) Que los Estados Unidos no cumplieron con la obligación de presentar el problema con claridad, tal y como lo exige el artículo 6.2 del ESD.
- b) Que los Estados Unidos no presentaron debidamente ante el Grupo Especial un asunto o cuestión (*matter*), tal y como lo establecen los artículos 7 del ESD y 17.4 del Acuerdo Antidumping, respectivamente.
- c) Que al no haber un "asunto" o "cuestión" debidamente identificados, es imposible que el Grupo Especial cumpla con un mandato.
- d) Que Estados Unidos no cumplió con los requisitos del artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping, en especial, por no indicar de qué modo ha sido anulada o menoscabada una ventaja resultante para él directa o indirectamente de dicho Acuerdo o que está comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo.
- e) Que la consecuencia de lo anterior es que no hay una "base" sobre la cual el Grupo Especial pueda examinar el asunto. Que, dado lo anterior, el Grupo Especial no está facultado para examinar y pronunciarse sobre el fondo de la presente diferencia.

4.2 Si este Grupo Especial decidiera examinar el fondo de las pretensiones de Estados Unidos, de manera subsidiaria y, sin perjuicio de sus derechos al amparo del ESD, México solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate:

- a) Que las referencias hechas por los Estados Unidos al procedimiento que se está llevando a cabo al amparo del capítulo XIX del TLCAN fueron presentadas indebidamente y, por lo tanto, deben ser rechazadas.

⁶ *Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. (US-1, MÉXICO-6. (Resolución final))*

- b) Que las referencias hechas por los Estados Unidos a las consultas fueron presentadas indebidamente y en contravención a la obligación de confidencialidad de Los Estados Unidos y, por tanto, también deben ser rechazadas.
- c) Que las pretensiones de los Estados Unidos al amparo del artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping son improcedentes, puesto que la medida provisional se encuentra fuera del mandato del Grupo Especial.
- d) Que las interpretaciones que hizo México al aplicar el Acuerdo Antidumping son admisibles, por lo que, la medida antidumping definitiva está en conformidad con dicho Acuerdo.
- e) Que la iniciación de la investigación antidumping sobre las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos fue compatible con las disposiciones relevantes de los artículos 1, 2, 3, 4 y, en particular, las del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

del Acuerdo Antidumping y, por consiguiente, su aplicación de una medida antidumping final infringe el artículo 1 del Acuerdo Antidumping.

- b) Que la iniciación por SECOFI de una investigación antidumping sobre las importaciones de JMAF de los Estados Unidos fue incompatible con los párrafos 1, 2, 3, 4 y 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.
- c) Que el aviso de iniciación dado por SECOFI fue incompatible con el párrafo 1 del artículo 12 y el apartado 1 del mismo párrafo del Acuerdo Antidumping.
- d) Que la determinación final por SECOFI de la existencia de una amenaza de daño fue incompatible con los párrafos 1, 2, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.
- e) Que el establecimiento por SECOFI de derechos antidumping sobre las importaciones de JMAF de los Estados Unidos fue incompatible con los párrafos 1 y 6 del artículo VI del GATT de 1994.
- f) Que la aplicación por SECOFI de medidas antidumping provisionales sobre las importaciones de JMAF de los Estados Unidos por una duración superior a seis meses fue incompatible con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping.
- g) Que el establecimiento por SECOFI de derechos antidumping finales durante el período de aplicación de las medidas provisionales fue incompatible con los párrafos 2 y 4 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping.
- h) Que la resolución final de SECOFI fue incompatible con el párrafo 2 y el apartado 2 del mismo párrafo del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

4.5 En consecuencia, los Estados Unidos solicitan respetuosamente al Grupo Especial que recomiende a México, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, que ponga su medida antidumping definitiva en conformidad con el Acuerdo Antidumping y con el GATT de 1994.

V. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

A. NORMA DE EXAMEN

5.1 México recuerda que el artículo 17.6 del Acuerdo Antidumping señala lo siguiente:

"17.6 El grupo especial, en el examen del asunto al que se hace referencia en el párrafo 5:

- i) al evaluar los elementos de hecho del asunto, determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos. Si se han establecido adecuadamente los hechos y se ha realizado una evaluación imparcial y objetiva, no se invalidará la evaluación, aun en el caso de que el grupo especial haya llegado a una conclusión distinta;
- ii) interpretará las disposiciones pertinentes del Acuerdo de conformidad con las reglas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público. Si el grupo especial llega a la conclusión de que una disposición pertinente del Acuerdo se presta a varias interpretaciones admisibles, declarará que la medida adoptada por las autoridades está en conformidad con el Acuerdo si se basa en alguna de esas

5.2 Al parecer de México, la primera comunicación de los Estados Unidos contiene diversas afirmaciones de que México no cumplió con sus obligaciones dimanantes del Acuerdo Antidumping, porque la autoridad investigadora de México (SECOFI) no procedió en la forma en que los Estados Unidos interpretan que se deberían aplicar las disposiciones del Acuerdo Antidumping. Adicionalmente, solicita que el Grupo Especial coincida con las interpretaciones de los Estados Unidos como si éstas fueran las únicas interpretaciones admisibles.⁷

5.3 México sostiene que, al adoptar esta posición, los Estados Unidos olvidan que fueron ellos mismos quienes propusieron, en la ronda de negociaciones correspondiente, la inclusión del artículo 17.6 del Acuerdo Antidumping, con la intención de reconocer la facultad discrecional de la autoridad investigadora cuando el propio Acuerdo Antidumping no establece una interpretación única respecto a una o varias disposiciones del Acuerdo. En consecuencia, cualquier interpretación del Acuerdo Antidumping que sea admisible es igualmente válida, sin establecer una "norma de calidad" que determine distintos "grados de admisibilidad". Lo importante es que una interpretación sea

("chapeau"). Entonces, ¿por qué el numeral (i) constituye una "norma de examen pertinente" que exige a un Miembro presentar determinadas pruebas y el numeral (ii) es una obligación para el Grupo Especial?

5.9

contiene una breve exposición de los fundamentos de derecho que sea suficiente para presentar el problema con claridad.

5.15 México aduce que los Estados Unidos contravinieron las disposiciones del artículo 6.2 de dos maneras:

- a) en primer lugar, los Estados Unidos incumplieron el artículo 6.2, porque no hicieron una breve exposición de los fundamentos de derecho suficiente para presentar el problema con claridad;
- b) en segundo lugar, la omisión de los Estados Unidos no se limita al hecho de no haber presentado el problema con claridad. Al haber formulado su solicitud en los términos en que fue presentada, los Estados Unidos de hecho no lograron someter debidamente ningún "asunto" al Grupo Especial.

5.16 México señala que en el encabezado del párrafo 4 de la solicitud de establecimiento, los Estados Unidos indicaron que "la medida antidumping definitiva de SECOFI, incluidas las acciones de SECOFI que precedieron a esa medida, es incompatible con las obligaciones que incumben a México en virtud de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 y 12 del Acuerdo Antidumping y el artículo VI del GATT de 1994". Después, los Estados Unidos se limitaron a presentar una serie de supuestas acciones u omisiones efectuadas por SECOFI. Sin embargo, en ningún momento indicaron cuál era la relación entre las disposiciones citadas y los supuestos actos u omisiones de SECOFI.

5.17 Según México, la solicitud de los Estados Unidos es extraordinariamente confusa. Por ejemplo: ¿Pretenden los Estados Unidos alegar que, en lo que respecta a determinar si cabía o no

establecimiento de un grupo especial los fundamentos de hecho y de derecho que correspondían a cada una de sus afirmaciones. El Grupo Especial encargado de examinar el asunto *CE - Hilados* señaló que:

"podía haber más de un fundamento legal para denunciar una violación de la misma disposición del Acuerdo y que, por ende, una alegación referida a una de esas violaciones no constituía necesariamente una alegación referida a las demás. Se requería una alegación diferente y separada".¹³ (el subrayado es de México)

5.20 México sostiene que los Estados Unidos no señalaron qué fundamento legal correspondía a qué supuesta violación. De hecho, la solicitud de los Estados Unidos en realidad no contiene alegaciones". Lo más que tiene son "afirmaciones" o, en todo caso, "razonamientos". Para explicar esto, México se refiere nuevamente al Grupo Especial encargado de examinar el caso *CE - Hilados*, el cual indicó que:

"para hablar de alegación, era preciso especificar el fundamento concreto de hecho y de derecho que sustentaba la afirmación de que se había vulnerado una disposición del Acuerdo".¹⁴

5.21 México mantiene que, para comprender mejor el problema, es importante analizar la omisión de los Estados Unidos a la luz, no sólo del artículo 6.2 del ESD, sino también del artículo 7 del ESD y del artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping. México sostiene que, al no haber "alegaciones", que es uno de los elementos esenciales del "asunto" a que se refiere el artículo 7 del ESD, y de la "cuestión" a que se refiere el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping, no es posible hablar ni de "asunto", ni de "cuestión", puesto que éstos no se conformaron debidamente.¹⁵

5.22 México arguye que en el caso *Guatemala - Medidas Antidumping* (WT/DS94) el Grupo Especial de México concluyó que

"... para poder presentar una alegación ante él, tenía que constar específicamente en el documento por el que se solicitaba el establecimiento de un grupo especial".¹⁸

5.24 México señala que, asimismo en el caso de *Guatemala - Cemento*, el Órgano de Apelación, tras haber aclarado los componentes de la "cuestión" o "asunto", reiteró la obligación de incluirlos en la solicitud de establecimiento de un grupo especial:

"el término *matter* ("cuestión" o "asunto") tiene el mismo sentido en el artículo 17 del Acuerdo Antidumping y en el artículo 7 del ESD y que la "cuestión" consta de dos elementos: las "medidas" concretas y las "reclamaciones" relativas a ella; unas y otras deben ser identificadas adecuadamente en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial, conforme a lo prescrito en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD".¹⁹ (el subrayado es de México)

"La cuestión sometida al OSD a los efectos del artículo 7 del ESD y del párrafo 4 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping debe ser la identificada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD."²⁰

5.25 En opinión de México, lo anterior tiene las siguientes consecuencias:

- a) a la luz del artículo 6.2 del ESD, la solicitud de los Estados Unidos no presenta el problema con claridad y, por ende, impide que México y los demás Miembros de la OMC, en particular aquellos que son terceros interesados, puedan defender sus derechos apropiadamente;
- b) a la luz del artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping, los Estados Unidos no han sometido correctamente la "cuestión" al OSD y, por lo tanto, el OSD en ningún momento conoció ni pudo conocer de la "cuestión"; y
- c) a la luz del artículo 7 del ESD, los Estados Unidos no sometieron un asunto correctamente, razón por la cual el Grupo Especial no puede cumplir con su mandato.

En virtud de lo anterior, México sostiene que el informe del Grupo Especial debe indicar que la solicitud de los Estados Unidos no cumple los requisitos establecidos en los artículos 6.2 y 7 del ESD y en el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping.

5.26 Los Estados Unidos rechazan el argumento de México de que la solicitud de establecimiento de un grupo especial no cumple lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Según los Estados Unidos, México argumenta que la solicitud de establecimiento de un grupo especial era incompatible con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, porque los Estados Unidos no indicaron expresamente la relación existente, por una parte, entre las alegaciones jurídicas expuestas en la frase inicial del párrafo 4 de *Solicitud de establecimiento de un grupo especial* (la incompatibilidad con los artículos 1 a 7, 10 y 12 del Acuerdo Antidumping y con el artículo VI del GATT de 1994) y, por otra, la descripción desarrollada de esas alegaciones que se hace en los apartados a) a k) del párrafo 4 de la solicitud. México afirma que se deben rechazar todas las alegaciones de los Estados Unidos, porque,

¹⁸ Véase *CE - Hilados*, informe del Grupo Especial, párrafo 450.

Bananos III, se enumera cada uno de los fundamentos de derecho que constituyen la base jurídica de la reclamación al citar las disposiciones pertinentes del Acuerdo Antidumping y del GATT de 1994.²⁵ Como argumentó con éxito México en el asunto *Bananos III*, no hay *ninguna* prescripción adicional en el sentido de que haya que establecer una relación entre las *alegaciones jurídicas* y las *medidas concretas*

mencionados en la solicitud de los Estados Unidos.²⁹ El Órgano de Apelación concluyó declarando lo siguiente:

"No vemos cómo afectó la supuesta falta de precisión de los términos "equipo para redes locales" y "ordenadores personales con capacidad multimedia" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial a los derechos de defensa de las Comunidades Europeas en el curso de las actuaciones del Grupo Especial. Dado que el desconocimiento de las medidas en litigio no afectó a la capacidad de las Comunidades Europeas para defenderse, no consideramos que el Grupo Especial haya infringido la norma fundamental del debido proceso."³⁰

5.31 Los Estados Unidos mantienen que su solicitud de establecimiento de un grupo especial "presenta el problema con claridad" al describir las cuestiones fácticas y jurídicas planteadas por las medidas tomadas por México en su investigación antidumping del JMAF. Además, el Grupo Especial debe saber que, durante las consultas que precedieron a la solicitud de establecimiento de un grupo especial, los Estados Unidos presentaron a México por escrito una larga lista de preguntas detalladas y las discutieron con ellos detenidamente durante las consultas. Las preguntas escritas se refieren tanto a las alegaciones jurídicas como a los argumentos esgrimidos en la solicitud de los Estados Unidos y en la primera comunicación de los Estados Unidos.³¹ A la vista del texto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, así como de las preguntas hechas a México y de las cuestiones efectivamente planteadas durante las consultas, México sencillamente no puede afirmar que se vio sorprendido o que no puede defenderse en esta diferencia. Además, aunque los Estados Unidos no están de acuerdo con muchos de los argumentos aducidos por México en su primera comunicación, es innegable que esa comunicación, así como la participación de México en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, demuestran que los derechos de defensa de México no se han visto lesionados en medida alguna en el curso de las actuaciones del Grupo Especial, y mucho menos en una medida que equivalga a la denegación de las garantías procesales.

5.32 Los Estados Unidos se oponen al argumento de México de que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos no contiene alegaciones sino, más bien, "afirmaciones" o, en todo caso "razonamientos". Ese argumento formalista refleja una fundamental falta de comprensión de las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6, tal como han sido expresadas por el Órgano de Apelación. En el asunto *Guatemala - Cemento*, el Órgano de Apelación reiteró la distinción que había hecho en el asunto *Bananos III* entre las medidas concretas, por una parte, y los fundamentos de derecho de la reclamación o "alegaciones" por otra.³² El Órgano de Apelación constató que en un contexto antidumping había solamente tres tipos de "medidas concretas", conforme al párrafo 4 del artículo 17. Como se señala más arriba, en la solicitud de los Estados Unidos se indica que la "medida concreta" es la medida antidumping definitiva adoptada por SECOFI. El Órgano de Apelación, en los asuntos *Guatemala - Cemento*, *India - Presentación anticipada* y *Bananos III*, declaró que las "alegaciones" o los "fundamentos de derecho de la reclamación" pueden exponerse de forma muy breve; el requisito mínimo es que simplemente se en2Tc 0.643363encs "mic Tj 0 -12.75

frase inicial del párrafo 4 de la solicitud e incluyen los artículos 1 a 7, 10 y 12 del Acuerdo Antidumping y el artículo VI del GATT de 1994. Esas alegaciones se describen más en detalle y se desarrollan en los apartados a) a k) del párrafo 4 de la solicitud. El que ese desarrollo constituya "argumentos" o información adicional en que se describan los problemas que la medida tomada por México crea a los Estados Unidos no tiene importancia desde el punto de vista jurídico a la vista de los hechos y del precedente del Órgano de Apelación que se ha citado más arriba.

5.33 Finalmente, los Estados Unidos recuerdan que, al argumentar que los Estados Unidos no presentaron el problema con claridad, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, México hace referencia a la diferencia surgida entre el Brasil y la Comunidad Europea ("CE") al haber impuesto la CE medidas antidumping a los hilados de algodón.³⁴ Ahora bien, esa diferencia se refería a las objeciones formuladas por la CE en el sentido de que el Brasil no había incluido en absoluto, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, dos alegaciones determinadas. No se refería a si en la descripción expositiva hecha por la CE de los problemas mismos era necesario mencionar expresamente las disposiciones del Acuerdo Antidumping que se alegaba que se habían infringido, y el Grupo Especial no abordó esa cuestión.

5.34 En resumen, los Estados Unidos argumentan que su solicitud de establecimiento de un grupo especial incluía una mención de las disposiciones jurídicas de los acuerdos concretos en los que se basaba su reclamación, y, por consiguiente, cumplía las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Además, la solicitud de los Estados Unidos iba más allá de esa prescripción mínima al incluir unas exposiciones detalladas de los problemas creados por las medidas aplicadas por México al JMAF, exposiciones que seguían la redacción de las disposiciones citadas del Acuerdo Antidumping.

5.35 El Grupo Especial preguntó a los Estados Unidos si estaban de acuerdo con la decisión del Grupo Especial en el asunto *Hilados de algodón*, en el sentido de que incluso un apartado de un artículo del Acuerdo Antidumping podría servir de base para varias reclamaciones.

5.36 Los Estados Unidos respondieron que estaban de acuerdo con el Grupo Especial en el asunto *Hilados de algodón* en el sentido de que un determinado apartado del Acuerdo Antidumping puede entrañar más de una reclamación. Sin embargo, la decisión en el asunto *Hilados de algodón* debe leerse a la luz de la decisión del Órgano de Apelación en el asunto

5.37 Además, los Estados Unidos señalaron que nada se opondría a la enumeración de las diversas violaciones de determinados apartados del Acuerdo Antidumping en tanto que reclamaciones particulares. Sin embargo, a la luz del asunto *Bananos III*, no existe ningún requisito en tal sentido. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos va más allá de los requisitos mínimos establecidos en el asunto *Bananos III*. En ella se utilizan, en los apartados a)-k) del párrafo 4, términos tomados del Acuerdo Antidumping, con lo cual se vinculan efectivamente las reclamaciones a disposiciones específicas del Acuerdo Antidumping. Como lo ha indicado el Grupo Especial sobre el asunto *Hilados de algodón*, es posible referirse a múltiples violaciones de un determinado apartado del Acuerdo Antidumping. Por ejemplo, los apartados b) y c) del párrafo 4 de la solicitud de los Estados Unidos contienen descripciones separadas de cómo se violó de dos maneras diferentes el párrafo 3 del artículo 5. De manera semejante, los apartados d) y e) del párrafo 4 contienen dos descripciones distintas de cómo se violó el párrafo 4 del artículo 3, y los apartados g) y j) del párrafo 4 se refieren a dos maneras en que SECOFI violó el párrafo 4 del artículo 7.³⁷ Por último, México no ha demostrado que ninguna presunta falta de claridad en la solicitud de los Estados Unidos haya tenido efectos negativos en este procedimiento sobre sus derechos a un debido procedimiento legal. Si esto no se demuestra, no es posible llegar a la conclusión de que se ha violado el párrafo 2 del artículo 6 o el párrafo 5 del artículo 17.³⁸

5.38 Según México, los Estados Unidos alegan que basta con mencionar números de artículos para que haya "claims". No obstante, en respuesta a la pregunta formulada por uno de los miembros del Grupo Especial en la primera reunión, los Estados Unidos manifestaron que cada uno de los literales de su solicitud de establecimiento de un grupo especial constituía un "claim". Hay que señalar que en los literales de la solicitud de los Estados Unidos no se citaba ningún artículo. México preguntó cómo podrían los Estados Unidos reconciliar ambas posturas.

5.39 México sostiene que, incluso suponiendo, sin conceder, que la solicitud de los Estados Unidos contuviera "alegaciones", el problema no se presentó con claridad y, por ende, los Estados Unidos incumplieron el artículo 6.2 del ESD. La solicitud de los Estados Unidos incumplió el artículo 6.2 del ESD, en tal medida que en la primera reunión del Grupo Especial con las partes fue evidente que ni México, ni el Grupo Especial, ni ellos mismos, sabían a ciencia cierta cuáles eran las alegaciones contenidas en la solicitud de los Estados Unidos. Si ni los mismos Estados Unidos pueden identificar sus alegaciones, ¿cómo pueden esperar que México lo haga? ¿Cómo pueden esperar que el Grupo Especial cumpla su mandato?

5.40 México arguye que la intervención de Mauricio y Jamaica también fue muy ilustrativa. Ni Mauricio ni Jamaica se vieron afectados por la investigación de México, pero, aun así, se reservaron sus derechos como terceros. Además, abordaron un problema totalmente distinto al que se plantea en esta diferencia. Esta es una demostración más de que los Estados Unidos no presentaron el problema con claridad y que incumplieron con el artículo 6.2 del ESD.

5.41 México afirma que la obligación de hacer "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad" no es un mero formalismo. México insiste en que el artículo 6.2 persigue dos objetivos: por una parte, sirve para que el Miembro, cuya medida ha sido impugnada, pueda defenderse adecuadamente y permite salvaguardar los derechos de los demás Miembros de la OMC que se pudieran ver afectados por el resultado de ese procedimiento; adicionalmente, la solicitud de establecimiento de un grupo especial

³⁷ Los Estados Unidos han declarado que ya no insisten en el aspecto relativo al derecho inferior en la reclamación presentada en virtud del artículo 7.

³⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta N° 29 del Grupo Especial, 6 de mayo de 1999.

constituye la base del mandato del propio Grupo Especial. México afirma que llamó la atención de los Estados Unidos sobre esta preocupación, inclusive antes de que se estableciera el Grupo Especial.³⁹

5.42 En opinión de México es evidente que:

- a) las inquietudes de México en cuanto a la falta de claridad de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos se expresaron desde un principio, es decir, que no se trata de un argumento que se haya elaborado con posterioridad al establecimiento del Grupo Especial para complicar el caso;
- b) las inquietudes de México se indicaron cuando todavía había tiempo para corregir la falta de claridad de la solicitud de establecimiento de un grupo especial de los Estados Unidos sin necesidad de afectar los trabajos de un grupo especial ya establecido; y
- c) a)

5.46 México señala que es importante para el Grupo Especial ver que, a diferencia del artículo 6.2 del ESD, el artículo 4.4 del ESD (sobre los requisitos para solicitar la celebración de consultas) sólo requiere que se haga una indicación de "las medidas en litigio y de los fundamentos jurídicos de la reclamación". Sin embargo, en ningún momento exige que éstos sean suficientes para presentar el problema con claridad. El artículo 6.2 del ESD contiene una obligación concreta para las solicitudes de establecimiento de un grupo especial. El incumplimiento de esa obligación recae directamente en los artículos 7 del ESD y 17.4 del Acuerdo Antidumping y no puede ser subsanada en un momento posterior.⁴² Ni la primera comunicación de los Estados Unidos, ni sus actuaciones posteriores en el presente procedimiento darían validez a ese error.

5.47 En relación con las referencias citadas como antecedentes por los Estados Unidos México recuerda lo que dijo el Órgano de Apelación en su Informe sobre el asunto "Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas":

"Los informes adoptados de los grupos especiales (...) deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes para una diferencia: Sin embargo, no son obligatorios sino para solucionar la diferencia específica entre las partes en litigio."⁴³ (el subrayado es de México)

5.48 En opinión de México, esto permite aclarar dos cosas: en primer lugar, contrario a lo que argumentan los Estados Unidos, en la OMC no existe el concepto de "jurisprudencia" como fuente de derecho, por lo que no se requiere mencionar un asunto específico para fundar una afirmación⁴⁴ y mucho menos para establecer esquemas de interpretación⁴⁵; en segundo lugar, no es válido referirse indiscriminadamente a todos los asuntos planteados en el sistema de solución de diferencias. Únicamente son útiles "cuando son pertinentes para una diferencia".

5.49 Según México lo anterior tiene la finalidad de demostrar que los antecedentes que los Estados Unidos presentaron en relación con estas violaciones son irrelevantes, ya que éstos no "son pertinentes para esta diferencia", porque no se refieren a "las alegaciones", sino a las "medidas concretas en litigio", las cuales, como se vio en el caso "*Guatemala - Cemento*", siguen una lógica especial tratándose de casos antidumping.

5.50 Según México, en relación con la primera violación, los Estados Unidos afirman que "(l)a solicitud de establecimiento de un grupo especial no es "suficiente para presentar el problema con claridad", conforme al párrafo 2 del artículo 6 del ESD, si adolece de vicios tales que se lesionan los derechos de defensa de la parte demandada", basándose en los párrafos 68 a 70 del caso "*Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de determinado equipo informático*". No obstante, el Órgano de Apelación únicamente se refirió a "la supuesta falta de precisión de los términos "equipo para redes locales" y "ordenadores personales con capacidad multimedia" en la solicitud de

⁴² El Órgano de Apelación, en su informe del caso *Bananos III*, párrafo 143, señaló que "(e)n caso de que no se especifique en la solicitud una *alegación*, los defectos de la solicitud no pueden ser "subsanados" posteriormente por la argumentación de la parte reclamante en su primera comunicación al Grupo Especial o en cualesquiera otras comunicaciones o declaraciones hechas posteriormente en el curso del procedimiento del Grupo Especial".

⁴³ Japón – Impuestos sobre las bebidas alcohólicas (*Japón-Bebidas alcohólicas*), (WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R) (*Japón-Bebidas alcohólicas, Informe del Órgano de Apelación*), adoptado el 28 de noviembre de 1996.

⁴⁴ Segunda presentación oral de los Estados Unidos, párrafos 24 y 35.

⁴⁵ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 29 del Grupo Especial.

establecimiento de un grupo especial" en relación con las medidas concretas en litigio.⁴⁶ En otras palabras, la cita no aborda el concepto de "*claims*". El concepto de medida en los casos antidumping es tan restringido que no puede existir ninguna analogía en ambos casos.

5.51 Según México para fundar su afirmación de que cumple con los requisitos mínimos del artículo 6.2 del ESD, los Estados Unidos se refieren al párrafo 18 del Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Bananos III*, en el cual las Comunidades Europeas argumentaron que la solicitud de establecimiento de un grupo especial debería establecer una relación entre la medida concreta de que se trate y el artículo del acuerdo concreto supuestamente infringido.⁴⁷ Sin embargo, México aclara que su alegación no se refiere a la vinculación entre la medida concreta y el artículo del acuerdo concreto. Lo que México argumenta es que los Estados Unidos no relacionaron debidamente los elementos que forman a una "*claim*" México no habló de la relación entre las medidas y los artículos. Dado el antecedente de *Guatemala - Cemento* en el que se aclara que en materia antidumping sólo hay tres tipos de medidas concretas en litigio, hubiera sido ocioso que México formulara tal argumento.

5.52 Con respecto a las referencias de los Estados Unidos en el asunto *India - Presentación anticipada*", México observa que además de que se refieren a la limitación de un Grupo Especial de hacer constataciones que le hayan sometido las partes en la diferencia⁴⁸, el Órgano de Apelación sólo llegó a la conclusión de que "para formar parte del mandato de un grupo especial en un caso determinado, una alegación *tiene que* estar incluida en la solicitud de establecimiento del grupo especial"⁴⁹, lo cual no está en contravención con lo que dijo México. En opinión de México, esta referencia no tiene ninguna relación con el presente caso, salvo porque demuestra que los Estados Unidos ya han incumplido en el pasado con el artículo 7 del ESD.

5.53 Por último, México sostiene que la referencia específica que hacen los Estados Unidos al caso *Guatemala - Cemento* sencillamente está mal. En el párrafo 72 del Informe del Órgano de Apelación (que citaron los Estados Unidos), se indica que "la *cuestión* sometida al OSD consta de dos elementos: las *medidas* concretas en litigio y los *fundamentos de derecho de la reclamación* (o *alegaciones*)" (cursivas en el original). Eso prueba que "medidas concretas en litigio" es un concepto jurídico distinto a "alegaciones".

di75 OP4 Tw ade" sencillamente est gano de

2. Supuesta insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial con

5.59 Los Estados Unidos se oponen a la afirmación de México de que su solicitud de establecimiento de un grupo especial es incompatible con el párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping porque en ella no se utilizaron expresamente los términos concretos "anulación", "menoscabo", "ventaja" o "consecución de objetivos".⁵³ En opinión de los Estados Unidos, esa afirmación debe rechazarse porque hace totalmente caso omiso de la amplia naturaleza de la solicitud de los Estados Unidos y es incompatible con el texto y el contexto del párrafo 5 del artículo 17. Los Estados Unidos evidentemente aportaron una exposición escrita de la forma en que se estaban anulando o menoscabando las ventajas dimanantes del Acuerdo Antidumping, cuando presentaron la declaración en la que detallaban las diversas infracciones del Acuerdo Antidumping y del artículo VI del GATT de 1994 constituidas por las medidas tomadas por México.

5.60 Los Estados Unidos señalan que en el caso *Guatemala - Cemento* el Órgano de Apelación dijo lo siguiente en relación con el texto y las prescripciones del párrafo 5 del artículo 17:

"el párrafo 5 del artículo 17 no exige expresamente que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Miembro reclamante se identifiquen las "medidas concretas en litigio" o "se haga una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación". De hecho, el párrafo 5 del artículo 17 no contiene ninguna de las prescripciones expresas y detalladas de procedimiento que el párrafo 2 del artículo 6 del ESD impone a las solicitudes de establecimiento de un grupo especial. Todo lo que exige el párrafo 5 del artículo 17 es que la petición de la parte reclamante incluya:

- i) una declaración por escrito del Miembro que ha presentado la petición, en la que indicará de qué modo ha sido anulada o menoscabada una ventaja resultante para él directa o indirectamente del presente Acuerdo, o bien que está comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo, y
- ii) los hechos comunicados de conformidad con los procedimientos internos apropiados a las autoridades del Miembro importador."⁵⁴

5.61 Los Estados Unidos señalan además que el texto del apartado i) del párrafo 5 del artículo 17 está redactado en forma disyuntiva. Así pues, en la solicitud de los Estados Unidos habría que indicar, *bien* a) de qué modo ha sido anulada o menoscabada una ventaja resultante para los Estados Unidos directa o indirectamente del Acuerdo Antidumping, *bien* b) que está comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo. Los términos "anulación", "menoscabo" y "ventaja" que se utilizan en el apartado i) del párrafo 5 del artículo 17 tienen un significado particular en la jurisprudencia del GATT. El apartado i) del párrafo 5 del artículo 17 es la disposición equivalente, en lo que se refiere al antidumping, del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994. Ambas disposiciones se refieren a la iniciación de los procedimientos de solución de diferencias mediante una declaración escrita, y en ambas se utilizan términos tales como "anulación", "menoscabo", "ventaja" u "objetivos". Ni los grupos especiales del GATT ni las posteriores interpretaciones dadas por el GATT a la redacción del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994 han exigido que para iniciar una diferencia se utilicen determinadas palabras "mágicas". Antes bien, en un asunto como éste, que afecta a uno de los acuerdos abarcados (el Acuerdo Antidumping y el artículo VI del GATT de 1994),

solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por México no le habían sido debidamente sometidas, basándose en que México no había identificado una medida concreta en litigio. Véase *Guatemala - Cemento, Informe del Órgano de Apelación*, párrafo 90c).

⁵³ Primera comunicación de México, párrafo 35.

⁵⁴ *Guatemala - Cemento, Informe del Órgano de Apelación*, párrafo 74.

lo que se requiere para iniciar un asunto por anulación o menoscabo es que se alegue que otro Miembro ha infringido el GATT de 1994 o el Acuerdo sobre la OMC.

5.62 Los Estados Unidos recuerdan que en el informe de un Grupo Especial que estudió en 1962 el asunto *Recurso del Uruguay al artículo XXIII*, el Grupo Especial señaló que:

"[...] en aquellos casos en que se produzca claramente una infracción a las disposiciones del Acuerdo General o en que, en otros términos, las medidas sean contrarias a esas disposiciones o no las autorice el protocolo que rija la aplicación del Acuerdo General por la parte contratante interesada, esas medidas constituirán a primera vista un caso de anulación o menoscabo [...]."⁵⁵

5.63 En el Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia, adoptado el 28 de noviembre de 1979, también se hizo una interpretación similar del párrafo 1 del artículo XXIII, al igual que en cierto número de informes posteriores de grupos especiales del GATT.⁵⁶ Esta idea está recogida en el ESD, en el párrafo 8 de su artículo 3:

"En los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o

la consecución de los objetivos del Acuerdo". La palabra "indicará" no implica que se deba hacer un análisis detallado y hace pensar que es importante examinar la totalidad del contexto de la solicitud, no simplemente si se han utilizado ciertas palabras mágicas. Las palabras "indicará de qué modo" hacen pensar que se requiere algo más que la simple utilización de los términos "anular o menoscabar" (como parece sostener México), puesto que se pide que se describa "de qué modo" ha sido anulada o menoscabada una ventaja. A este respecto, el texto del párrafo 5 del artículo 17 es similar al del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, en el que se dispone que los Miembros presenten "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad". Así lo reconoció el Órgano de Apelación en el asunto *Guatemala - Cemento*, al constatar que no había "ninguna incompatibilidad" entre el párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping y las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Así pues, cualquier solicitud (relativa a una reclamación basada en el Acuerdo Antidumping) que cumpla el párrafo 2 del artículo 6 del ESD cumple también el párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping. El Órgano de Apelación ha confirmado este punto al declarar que el párrafo 5 del artículo 17 no requiere ninguno de los detalles que exige el párrafo 2 del artículo 6.

5.66 Los Estados Unidos señalan que en su solicitud se exponen una serie de alegaciones de infracción de diversas disposiciones del Acuerdo Antidumping y del artículo VI del GATT de 1994. Tales alegaciones traducidas al lenguaje del GATT de 1994 y del apartado i) del párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping- son alegaciones en el sentido de que se están anulando o menoscabando ventajas resultantes para los Estados Unidos del Acuerdo Antidumping y del artículo VI del GATT de 1994. Además, en la solicitud de los Estados Unidos se da información que "indica [...] de qué modo" se han anulado o menoscabado las ventajas resultantes para los Estados Unidos del Acuerdo Antidumping. Tales indicaciones figuran en el párrafo 4 de la solicitud y en particular en la información detallada y los argumentos resumidos que aparecen en los apartados a) a k) del párrafo 4.

5.67 Finalmente, los Estados Unidos señalaron en la primera reunión del Grupo Especial con las partes que el argumento de México relativo al párrafo 5 del artículo 17 parecía llevar a una prescripción en el sentido de que los Miembros que invocasen el Acuerdo Antidumping tenían que demostrar que de hecho se habían producido daños al comercio. La respuesta preliminar de México de que el párrafo 5 del artículo 17 no requería que se presentase una declaración escrita en la que se cuantificase el "impacto" o "efecto" de las transgresiones del Acuerdo Antidumping. Los Estados Unidos están de acuerdo con México. Como declaró el Órgano de Apelación en el asunto *Bananos III* al rechazar la impugnación hecha por la CE del derecho de los Estados Unidos a formular reclamaciones con arreglo al GATT de 1994:

[...] "ni el párrafo 3 ni el párrafo 7 del artículo 3 del ESD ni ninguna otra disposición del ESD contienen expresamente ninguna exigencia de que los Miembros deban tener un 'interés protegido jurídicamente' como requisito previo para solicitar el establecimiento de un grupo especial". No aceptamos que la necesidad de un "interés protegido jurídicamente" esté implícita en el ESD o *en cualquier otra disposición del Acuerdo sobre la OMC*.⁵⁹ (El subrayado es de los Estados Unidos)

5.68 En resumen, los Estados Unidos opinan que todo lo que tiene que hacer una parte que formule una declaración escrita con arreglo al apartado i) del párrafo 5 del artículo 17 es describir cómo ha tenido lugar la infracción del Acuerdo (es decir, la anulación o el menoscabo). Tal declaración escrita se hizo claramente en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.

⁵⁹ *Bananos III, Informe del Órgano de Apelación*, párrafo 132.

5.69 Los Estados Unidos recuerdan que un Miembro cumple tanto el párrafo 2 del artículo 6 del ESD como el párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping cuando en su solicitud de establecimiento de un grupo especial hace "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad" (ESD, párrafo 2 del artículo 6) y "una declaración por escrito [...] en la que [se] indicará de qué modo ha sido anulada o menoscabada una ventaja resultante [...] directa o indirectamente [...], o bien que está comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo" (Acuerdo Antidumping, párrafo 5 del artículo 17). La solicitud de establecimiento de un grupo especial cumplía estas prescripciones. En consecuencia, el

Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, la solicitud cumplía lo establecido en ambas disposiciones. La introducción al párrafo 4 de la solicitud de los Estados Unidos identificaba los artículos concretos del Acuerdo Antidumping que los Estados Unidos sostenían que habían sido infringidos por la medida antidumping definitiva de SECOFI, y en los incisos a) a k) de ese párrafo se hacía una ampliación detallada para asegurarse de que la solicitud describía suficientemente los problemas que planteaba a los Estados Unidos esa medida e indicaba de qué modo se había anulado o menoscabado una ventaja. En tal concepto, la solicitud de establecimiento de un grupo especial cumple las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD y del párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping, interpretando esas disposiciones como disposiciones concordantes.⁶¹

5.74 México reitera que el artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping es un requisito esencial para que un grupo especial pueda examinar un asunto ("*matter*"). De hecho, el propio lenguaje del artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping aclara que es la "base" para examinar dicho asunto. México reitera asimismo que en el caso *Guatemala - Cemento*

5.78 En opinión de México, estos argumentos presentados por los Estados Unidos no son satisfactorios. Además, sólo demuestran que la solicitud de los Estados Unidos no cumplía las obligaciones dimanantes del artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping. Por otra parte, las obligaciones del artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping no pueden cumplirse de forma implícita. La posición de México se apoya en las siguientes consideraciones:

- a) El texto mismo del artículo 17.5, al establecer la obligación de "indicar de qué modo ha sido anulada o menoscabada ..." implica que esta obligación se debe cumplir en forma explícita. De lo contrario, dicha obligación no tendría ningún sentido o utilidad, puesto que todas las solicitudes de establecimiento de un grupo especial cumplirían automáticamente dicho requisito, independientemente de que en ellas se haya indicado o no "de qué modo se anularon o menoscabaron ...".
- b) Además, el artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping se encuentra listado en el apéndice 2 del ESD, que contiene las "normas y procedimientos especiales o adicionales contenidos en los acuerdos abarcados". Es decir, las normas o procedimientos especiales o adicionales que, en caso de conflicto o discrepancia, prevalecen sobre las disposiciones generales del ESD (dentro de las cuales se encuentran los artículos 3.1 y 3.8 del ESD). Afirmar, como lo hacen los Estados Unidos, que una obligación de esta naturaleza pueda ser cumplida en forma implícita revierte la relación que debe existir entre una obligación de carácter especial o adicional y las del ESD, haciendo que éstas últimas prevalezcan sobre las especiales o adicionales, lo cual es contrario al artículo 1.2 del ESD.

5.79 México afirma asimismo que el recurso de los Estados Unidos a los artículos 3.1 y 3.8 del ESD tampoco tiene validez ni sustento por, entre otras, las siguientes razones:

- a) En la solicitud de establecimiento de un grupo especial ni siquiera se mencionan los artículos 3.1 y 3.8 del ESD, lo cual demuestra que los Estados Unidos o están buscando un argumento *ex post* para justificar su incumplimiento de las obligaciones bajo el artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping; o piensan que una obligación especial o adicional del apéndice 2 del ESD se puede cumplir a través de una deducción doblemente implícita; o bien, consideran que una deducción doblemente implícita es suficiente para presentar un problema con claridad como lo exige el artículo 6.2 del ESD.
- b) La referencia al artículo 3.1 del ESD no tiene relación con el cumplimiento o falta de cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping. En el artículo 3.1 del ESD simplemente se afirma la adhesión de los Miembros de la OMC a los principios de solución de diferencias. Estrictamente hablando, si esta disposición tuviese alguna relación con el punto en comento, significaría que la adhesión que se indica en el artículo 3.1 confirma una vez más que los Estados Unidos debieron haber cumplido lo establecido en el artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping y no lo contrario.
- c) El artículo 3.8 del ESD no contiene más que una "presunción", es decir, un hecho pendiente de corroboración en el futuro. Los Estados Unidos no pueden argumentar válidamente que una presunción puede sustituir a una declaración por escrito que indique "de qué modo ha sido anulada o menoscabada una ventaja", es decir, un hecho que ya sucedió y que puede corroborarse en el presente. De hecho, el término "normalmente" que se incluyó en la segunda oración del artículo 3.8 del ESD significa que la "presunción" a que se hace referencia en ese mismo artículo puede confirmarse o no confirmarse dependiendo de cada caso. Por ende, no hay una

relación de automaticidad entre la simple presunción y un hecho como es el que se haya configurado la anulación o menoscabo o que esté comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo.

- d) Los conceptos de "anulación o menoscabo" y de "consecución de los objetivos del Acuerdo" son mucho más amplios que el de "incumplimiento de obligaciones" o, inclusive "violación". El propio artículo XXIII del GATT de 1994 distingue tres supuestos en los que se puede configurar la anulación o menoscabo o el que se comprometa la consecución de los objetivos de un acuerdo, y estos son:
- "que otra parte contratante no cumpla con las obligaciones contraídas en virtud del presente Acuerdo; que otra parte contratante aplique una medida, contraria o no a las disposiciones del presente Acuerdo; o
 - que exista otra situación".

5.80 En consecuencia, a juicio de México, aunque los Estados Unidos hubieran señalado el artículo 3.8 del ESD, esto no hubiera sido suficiente para cumplir el requisito del artículo 17.5 del Acuerdo Antidumping. Hacer una afirmación de esa categoría equivaldría a decir que el artículo 17.5 no es aplicable a las diferencias en las que no existe infracción (non-violation) a que se refiere el artículo 26 del ESD. En opinión de México, los Estados Unidos están de acuerdo en que su

de la misma comunicación fuese válido, entonces no es cierto que baste con usar el lenguaje de las disposiciones del Acuerdo Antidumping para cumplir con las obligaciones establecidas en el

especial debe cumplir las prescripciones de los párrafos 4 y 5 del artículo 17 de dicho

3. Referencias supuestamente indebidas al memorial presentado por México en un procedimiento pendiente de resolver en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

5.89 México señala que, en su primera comunicación, los Estados Unidos hacen varias referencias al memorial presentado por SECOFI en un procedimiento que se está llevando actualmente al amparo del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.⁷⁰ México solicita al Grupo Especial que no tenga en cuenta estas referencias. México señala que el TLCAN constituye un foro totalmente distinto, que se deriva de los compromisos establecidos bilateralmente entre las partes, en este caso entre el Canadá, los Estados Unidos y México. Por lo tanto, su procedimiento se rige por reglas ajenas a las de los grupos especiales en la OMC. México observa que el procedimiento señalado en el capítulo XIX del TLCAN tiene como finalidad sustituir el mecanismo de revisión interna que realizarían en su lugar las autoridades de la parte en la que se haya tramitado una investigación antidumping o antisubvención, por lo que, su tramitación y efectos no deben ser ventilados ante la OMC y mucho menos ante un grupo especial del OSD.

5.90 México recuerda que el artículo 1904 del propio Tratado establece el derecho de someter a un panel binacional las medidas definitivas impuestas por una parte "para dictaminar si esa resolución (medida definitiva) estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de la parte importadora". Asimismo, dispone que "las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias consisten en leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes". México afirma que, por tanto, es evidente que los argumentos que las partes presentan ante un panel binacional constituido conforme al artículo 1904 del TLCAN están matizados por el orden legal aplicable a ese foro, el cual es distinto al conjunto de normas de la OMC. En tal virtud, dichos argumentos no corresponden necesariamente a los que se utilizarían ante este Grupo Especial.

5.91 México recuerda asimismo que, conforme al artículo 1904.5 del TLCAN, las partes pueden solicitar el establecimiento de un panel a petición de una persona que de otro modo estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma determinación definitiva. Como se puede ver, los derechos protegidos en el marco del TLCAN no necesariamente coinciden con los que este Grupo Especial debe examinar. De hecho, la industria en cuestión está involucrada en ese foro, lo que no sucede en el procedimiento ante la OMC.

5.92 México por tanto, declara que no compete a la OMC ni al OSD conocer de su tramitación o de los escritos y documentos que son, hayan sido o fueran presentados en dicho procedimiento. Las referencias que los Estados Unidos hagan al respecto serán resueltas por el panel que se instaure con apego a las reglas y procedimientos establecidos por el TLCAN. Por otra parte, los Estados Unidos olvidan mencionar que el panel binacional establecido en el TLCAN aún no ha emitido su fallo; por tanto, el procedimiento al que aluden los Estados Unidos está *sub iudice* y pendiente de resolverse. Actualmente se tramita por los cauces y ante las instancias pertinentes. En virtud de ello, la información presentada en ese foro no debe tener fuerza probatoria alguna para este Grupo Especial.

5.93 México arguye que además, el mandato de este Grupo Especial se limita solamente al Acuerdo Antidumping y al GATT de 1994. Cualquier afirmación que los Estados Unidos hagan en relación con los procedimientos previstos en el TLCAN debe ser rechazada. El GATT y la OMC han sostenido constantemente la práctica de no examinar otros acuerdos, salvo en los casos en los que éstos, *per se*, constituyan violaciones de los Acuerdos de la OMC.⁷¹ México expone que asumir una

⁷⁰ Véase la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 99, 100, 108 y 117.

⁷¹ En el *Índice Analítico, Guía de las Normas y Usos del GATT* (volumen 2, página 799), se hace referencia a un laudo entre el Canadá y las Comunidades Europeas, en el cual el árbitro indicó que "(e)n

posición contraria podría entrañar graves peligros para la relación entre esta Organización y los demás acuerdos bilaterales, plurilaterales y multilaterales. ¿Acaso un grupo especial está facultado para analizar las declaraciones de un Miembro hechas al amparo del Acuerdo de Maastricht? ¿Puede un Grupo Especial de la OMC conocer de las declaraciones hechas por un Miembro en el foro del APEC de un foro de un Miembro hechas al amparo del Acuerdo de Maastricht? ¿Puede un Grupo Especial de la OMC conocer de las declaraciones hechas por un Miembro en el foro del APEC de un foro de un Miembro hechas al amparo del Acuerdo de Maastricht? ¿Puede un Grupo Especial de la OMC conocer de las declaraciones hechas por un Miembro en el foro del APEC de un foro de un Miembro hechas al amparo del Acuerdo de Maastricht?

y objetiva de ellos. De hecho, México ha citado análogamente documentos del expediente administrativo de SECOFI en apoyo de sus argumentos. Tanto los Estados Unidos como México han acompañado esos documentos a sus respectivas comunicaciones.⁷⁴ En consecuencia, esos documentos forman parte del expediente del Grupo Especial en esta diferencia de la OMC. México no parece oponerse a que los Estados Unidos incluyan esos documentos.⁷⁵

5.97 Los Estados Unidos observan además que el segundo tipo de pruebas relacionadas con el TLCAN consiste en declaraciones hechas en el memorial público de SECOFI presentado en el procedimiento del TLCAN.⁷⁶ Esas declaraciones son justificaciones, posteriores a la investigación, de las posiciones de SECOFI ante el panel del TLCAN. Por consiguiente, no constituyen pruebas que el Grupo Especial pueda considerar al evaluar las determinaciones de hecho de SECOFI, conforme al apartado i) del párrafo 6 del artículo 17. En vez de ello, los Estados Unidos las presentan como declaraciones auténticas (y, a juicio de los Estados Unidos, admisiones) del Gobierno de México que son de importancia para demostrar las incompatibilidades existentes entre la posición de México sobre las mismas cuestiones en esta diferencia y en la diferencia planteada en el contexto del TLCAN. Específicamente, los pasajes del memorial preparado por SECOFI en el marco del TLCAN que los Estados Unidos han incluido tratan de los argumentos aducidos por SECOFI en ese foro sobre su iniciación de esta investigación con arreglo al artículo 5 y sobre su análisis de la existencia de una amenaza de daño con arreglo al artículo 3 del Acuerdo Antidumping.⁷⁷

5.98 Los Estados Unidos arguyen que México no cita ninguna norma o jurisprudencia de la OMC en apoyo de su posición de que todas las pruebas presentadas en relación con el TLCAN deben excluirse de los procedimientos de la OMC, y afirmaron que no hay ninguna norma o jurisprudencia de esa índole. De hecho, el Órgano de Apelación, al interpretar la función de determinación de los hechos de los grupos especiales, ha dejado claramente sentado que "[l]a competencia y autoridad de un grupo especial comprenden particularmente la facultad [...] de establecer la aceptabilidad y

⁷⁴ Los documentos citados por los Estados Unidos que están tomados del expediente administrativo de SECOFI y que se han presentado en el procedimiento del TLCAN figuran en US-1 a 7, 9, 11 a 20, 23, 34 y 38. Análogamente, casi todos los documentos que México cita en su primera comunicación y que acompañan a esa comunicación proceden del expediente administrativo de SECOFI. Los Estados Unidos se han opuesto a la inclusión de sólo uno de esos documentos, MÉXICO-13, porque no aparece en el expediente de SECOFI ni SECOFI permitió al principio que las partes interesadas accedieran a él.

⁷⁵ Los Estados Unidos señalaron que México tal vez se oponga a la inclusión de un pasaje de la transcripción de una audiencia pública celebrada ante SECOFI durante el procedimiento administrativo, que se adjunta a US-20. Véase la primera comunicación de México, nota de pie de página 25, en la que se cita el párrafo 117 de la primera comunicación de los Estados Unidos. Los Estados Unidos argumentan que, en el supuesto de que México se proponga oponerse a que se incluya esa transcripción del propio procedimiento administrativo de SECOFI, que forma parte de su expediente administrativo, el Grupo Especial ha de rechazar la objeción de México. Análogamente, en la medida en que México pueda haberse opuesto a que los Estados Unidos presenten al Grupo Especial, en su primera reunión, el índice de su expediente administrativo, esa objeción ha de rechazarse por las mismas razones.

⁷⁶ Véase el expediente de la autoridad investigadora (SECOFI) ante el Panel binacional del TLCAN, NAFTA Secretariat File N° MEX-USA-98-1904-01, de 21 de agosto de 1998, en US-27 a) y b), US-29 a) y b) y

pertinencia de la información o del asesoramiento recibidos y de decidir qué peso atribuir a tal información o asesoramiento o de concluir que no se debería conferir importancia alguna al material recibido.⁷⁸ A juicio de los Estados Unidos, la cuestión no es, por consiguiente, si el Grupo Especial puede aceptar las pruebas presentadas por los Estados Unidos en el marco del TLCAN. No hay ninguna duda de que está facultado para hacerlo de conformidad con el artículo 13 del ESD, según se indica en la decisión relativa al asunto *Estados Unidos - Camarones*. Antes bien, la cuestión es si el Grupo Especial debe hacerlo y qué importancia debe atribuir el Grupo Especial a esa prueba.⁷⁹ A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial debe aceptar los dos tipos de pruebas presentados por los Estados Unidos y debe atribuirles un valor considerable.

5.99 Los Estados Unidos arguyen que no hay ninguna duda de que los documentos correspondientes al primer tipo de pruebas relacionadas con el TLCAN son auténticos. De hecho, el propio México ha adjuntado a su primera comunicación muchos documentos procedentes del expediente administrativo de SECOFI. Esos documentos se prepararon en el curso del procedimiento antidumping de SECOFI y posteriormente fueron compilados y presentados al panel constituido con arreglo al capítulo XIX del TLCAN, de conformidad con sus normas. De hecho, ni los Estados Unidos ni México se oponen a que se incluyan esos documentos en este procedimiento, con las excepciones señaladas en las notas 30 y 31 de la segunda comunicación de los Estados Unidos. En consecuencia, el Grupo Especial, cuando proceda a su examen con arreglo al apartado i) del párrafo 6 del artículo 17, puede tener plenamente en cuenta las pruebas contenidas en esos documentos.

5.100 Los Estados Unidos mantienen que el segundo tipo de pruebas relacionadas con el TLCAN -las admisiones hechas por SECOFI en su memorial ante el panel constituido con arreglo al capítulo XIX- es también sumamente importante. En su memorial, SECOFI argumentó que no estaba obligada a tener en cuenta ninguno de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 en relación con el daño, posición diferente de la que está adoptando en este procedimiento.⁸⁰ El Grupo Especial puede tener en cuenta estas discrepancias al considerar el valor que procede atribuir a los argumentos de México en este procedimiento sobre esas cuestiones.

5.101 Los Estados Unidos sostienen que ninguno de los argumentos aducidos por México refuta las normas y la jurisprudencia de la OMC que permiten aceptar y considerar las pruebas presentadas por los Estados Unidos. Aunque los Estados Unidos consideran por esa razón que todos esos argumentos carecen de valor, formulan las siguientes observaciones:

- a) Los Estados Unidos se oponen al argumento de México de que los grupos especiales de la OMC no pueden, sin excederse de su mandato, considerar las declaraciones hechas por los gobiernos en otros foros internacionales (tales como la APEP). Los tribunales internacionales tienen a veces que considerar declaraciones hechas por funcionarios gubernamentales. Aunque no hay normas absolutas, la posición dominante no ha consistido en juzgar que tales declaraciones son inadmisibles, como

⁷⁸ Véase *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, WT/DS58/AB/R, (*Estados Unidos - Camarones, informe del Órgano de Apelación*), adoptado el 6 de noviembre de 1998, párrafos 104 a 106.

⁷⁹ Los Estados Unidos afirman que, en consonancia con la decisión tomada por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camarones*, los Estados Unidos podrían acompañar como prueba documental a esta comunicación refutatoria la guía telefónica de la ciudad de México. La cuestión no sería la admisibilidad de esa prueba, sino más bien el valor que el Grupo Especial debería atribuir como prueba a la información contenida en esa guía telefónica.

⁸⁰ Véanse US-10 a) y b) y el análisis hecho en la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 99 y 100; US-29 a) y b). Véase también US-27 a) a c).

ordenamiento jurídico de México el Acuerdo Antidumping forma parte del sistema jurídico mexicano.⁸⁴

- d) Finalmente, los Estados Unidos se oponen a la afirmación de México de que los Estados Unidos están formulando una reclamación ante el Grupo Especial con arreglo a otro acuerdo internacional y que el Grupo Especial ha de rechazar la información presentada por México en un procedimiento paralelo que se desarrolla de conformidad con ese otro acuerdo, pues de lo contrario el Grupo Especial estaría excediéndose de su mandato en esta diferencia. Primero, los Estados Unidos no están pidiendo a este Grupo Especial que formule constataciones sobre reclamaciones presentadas en el contexto del capítulo XIX del TLCAN. Los Estados Unidos simplemente están poniendo en conocimiento del Grupo Especial las incongruencias existentes en las posiciones adoptadas por México sobre ciertas cuestiones jurídicas que también se han sometido al panel del TLCAN.⁸⁵ Segundo, el hecho de que el Acuerdo Antidumping sea un instrumento jurídico aplicable en un procedimiento desarrollado en el marco del TLCAN no hace que cambie esto. Si acaso, hace que sea mayor la importancia de poner en conocimiento de este Grupo Especial las incongruencias de las posiciones de México.

5.102 Los Estados Unidos concluyen que México, cuando asumió los compromisos dimanantes del TLCAN, sabía que existían posibilidades de que se entablasen paralelamente procedimientos sobre las mismas cuestiones en el contexto de la OMC y del capítulo XIX del TLCAN. Sus argumentos de que este Grupo Especial debe rechazar las opiniones que México expresa en el procedimiento desarrollado con arreglo al TLCAN carecen de fundamento, y el Grupo Especial debe desecharlos.

5.103 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos afirmaron que el Grupo Especial, al analizar el peso que debe dar a los argumentos expuestos por México en el presente procedimiento, puede tener en cuenta las contradicciones entre los argumentos expuestos por México en las comunicaciones que ha presentado en el presente procedimiento y los expuestos en sus comunicaciones en el procedimiento del TLCAN. El Grupo Especial puede llegar a la conclusión de que esas contradicciones socavan la credibilidad de los argumentos de México en el presente procedimiento. Por ejemplo, en su comunicación al panel del TLCAN, SECOFI alegó que una evaluación de los factores e índices económicos estipulados en el párrafo 4 del artículo 3 no era

p
i

la conclusión que el Grupo Especial detar un difirto de eaas contradicisiones qu del

5.104 México reitera su posición de que los procedimientos de los grupos especiales de la OMC y de los paneles establecidos en el marco del TLCAN difieren considerablemente de varias formas. En primer lugar, México señala que el objeto o la materia ("*matter*") de la revisión de un panel binacional bajo el capítulo XIX del TLCAN es distinto a un "asunto" sometido ante un Grupo Especial en la OMC. Conforme al capítulo XIX del TLCAN puede solicitarse la revisión de:

- i) la determinación definitiva de las autoridades investigadoras de los países importadores; y
- ii) las reformas a las leyes en materia antidumping o de medidas compensatorias.⁸⁷

En cambio, un grupo especial establecido en la OMC sólo puede examinar "las medidas concretas en litigio" de un Miembro a la luz de los acuerdos abarcados, de conformidad con la solicitud del reclamante. México recuerda a este respecto que, tratándose del Acuerdo Antidumping, como lo mencionó el Órgano de Apelación en el caso "*Guatemala - Cemento*", la "medida concreta en litigio" debe necesariamente ser:

- i) un derecho antidumping definitivo;
- ii) la aceptación de un compromiso en materia de precios; o
- iii) una medida provisional.⁸⁸

5.105 México señala asimismo que el mandato para los paneles establecidos bajo los procedimientos de capítulo XIX del TLCAN es completamente distinto al de un grupo especial establecido en la OMC. El mandato de un panel del capítulo XIX implica el examen de la conformidad de una resolución definitiva de la autoridad investigadora a la luz de las "leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes, en la medida en que un tribunal de la Parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente".⁸⁹

5.106 México hace notar a continuación que la Ley de Comercio Exterior reconoce la obligatoriedad de los Acuerdos de la OMC. México señala que, bajo la Constitución mexicana, los Acuerdos de la OMC, como tratados internacionales, pasaron a ser parte de la legislación nacional una vez que fueron ratificados, por lo que, en caso de existir una incompatibilidad entre los Acuerdos de la OMC y la Ley de Comercio Exterior, éstos pueden hacerse valer ante los tribunales mexicanos. México indica, en cambio, que las diversas leyes nacionales en materia antidumping de los Miembros de la OMC, si bien son compatibles con el Acuerdo Antidumping, también son por lo general, mucho más detalladas y específicas que el propio Acuerdo Antidumping. Este es el caso de México con la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

5.107 A juicio de México, esto implica que aun cuando el Acuerdo Antidumping es parte de la legislación mexicana a la luz de la cual un panel de TLCAN examina una resolución antidumping definitiva, la revisión de un panel del capítulo XIX del TLCAN es mucho más amplia, pues va más allá de las disposiciones del Acuerdo Antidumping para analizar la conformidad de dicha resolución con las disposiciones más detalladas de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, entre otros, conforme a lo señalado en el artículo 1904.2 del TLCAN.

5.108 México señala además que el criterio de revisión de un panel bajo el capítulo XIX del TLCAN difiere también del criterio de revisión de un grupo especial de la OMC en casos antidumping. En el caso del capítulo XIX del TLCAN, de conformidad con su anexo 1911, el criterio

examinadas con especial cuidado, considerando la importancia de las implicaciones de esta doble acción emprendida por los Estados Unidos.

5.112 México expone que el Grupo Especial debe también tomar particularmente en cuenta las referencias hechas y la información exhibida por los Estados Unidos concerniente al memorial presentado por México en un procedimiento que se encuentra pendiente de resolverse (sub iudice) ante otro panel de un foro distinto a la OMC. Esto no sólo afecta los derechos de México bajo los acuerdos de la OMC (especialmente, bajo el ESD) por estar fuera de los términos de referencia establecidos para este procedimiento OMC, sino que también puede afectar seriamente los intereses de México ante el panel binacional establecido conforme al TLCAN que aún no ha emitido su fallo.

5.113 México argumenta finalmente que en virtud de las razones expuestas en el presente documento, el Grupo Especial debe desestimar por completo todas las referencias hechas y los anexos exhibidos por los Estados Unidos en relación con el memorial presentado por México en el procedimiento pendiente de resolver por el panel binacional establecido conforme al capítulo XIX del TLCAN.

4. Referencias supuestamente indebidas a las consultas

5.114 México señala que la primera comunicación de los Estados Unidos hace diversas referencias a las consultas celebradas entre México y los Estados Unidos.⁹² Según México, los Estados Unidos hacen dos planteamientos generales:

- a) afirman que México contestó en determinada forma a las preguntas que los Estados Unidos formularon durante las consultas. Adicionalmente, como prueba de que México respondió como los Estados Unidos afirman, presentan una lista de preguntas

deberían usar esa lista para atribuir a México cosas que no ha dicho. Es decir, que los Estados Unidos no pueden pretender que el Grupo Especial acepte sus afirmaciones como pruebas de lo que ha dicho México en las consultas. En virtud de lo anterior, México solicita respetuosamente que el Grupo Especial no tome en cuenta las afirmaciones de los Estados Unidos en relación con lo que supuestamente se dijo en las consultas.

5.117 México arguye que una cuestión aún más grave es que los Estados Unidos pretenden facilitar al Grupo Especial información proporcionada en unas consultas que no corresponden a la presente diferencia, en concreto las preguntas presentadas a México el 8 de octubre de 1997. Esta pretensión no sólo carece de fundamento, sino que es totalmente irracional. Las consultas de 1997 se llevaron a cabo cuando México ni siquiera había impuesto la medida definitiva. La propia Secretaría de la OMC reconoció que se trataba de dos casos distintos, por lo que asignó al segundo caso un número de registro distinto.⁹⁴

5.118 México afirma que la referencia de los Estados Unidos al caso de *Corea - Bebidas alcohólicas* ni siquiera es aplicable a este asunto, puesto que en él lo que se invocaba era la violación a las disposiciones en materia de confidencialidad a que se refiere el artículo 4.6 del ESD.⁹⁵ En esta diferencia, sin embargo, el problema de fondo radica en que lo que los Estados Unidos afirman que México dijo es falso y carece de todo fundamento.

5.119 México afirma además, sin perjuicio de lo anterior, que en la diferencia que nos ocupa, los

tampoco cita ninguna autoridad en apoyo de su posición. El Grupo Especial, si considera importante dirimir cuestiones de hecho concernientes a lo que ocurrió en las consultas, tiene facultades discrecionales para investigar el problema con las partes, formulando preguntas por escrito o verbalmente. En el asunto *DRAM procedentes de Corea*, por ejemplo, el Grupo Especial formuló a las partes preguntas por escrito para resolver ciertas cuestiones de hecho relacionadas con lo que había ocurrido en las consultas.⁹⁶

5.123 A juicio de los Estados Unidos, México argumenta que el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Corea - Bebidas alcohólicas* "ni siquiera es aplicable a este asunto, puesto que en él lo que se invocaba era la violación a las disposiciones en materia de confidencialidad a que se refiere el artículo 4.6 del ESD". México parece argumentar simplemente eso al afirmar que los Estados Unidos infringieron sus obligaciones en materia de confidencialidad al transmitir su primera comunicación, incluyendo las referencias que se hacían en ella a las consultas, a Mauricio y a Jamaica, terceros en esta diferencia. Los Estados Unidos afirman en contra de lo que sostiene México, que el asunto *Corea - Bebidas alcohólicas* es importante a los efectos de este asunto porque el Grupo Especial estudió en él la necesidad sustantiva de que las partes pudieran revelar en los procedimientos para la solución de diferencias la información que hubieran obtenido durante las consultas. En el asunto *Corea - Bebidas alcohólicas*, el Grupo Especial declaró que "El hecho de que la información obtenida en las consultas no pudiera ser utilizada después por una parte en las actuaciones ulteriores constituiría una importante traba para el proceso de solución de diferencias."⁹⁷

5.124 Los Estados Unidos arguyen además que en el asunto *India - Patentes* el Órgano de Apelación subrayó que la investigación de los hechos constituye una importante función del proceso de consultas:

"Todas las partes que intervengan en la solución de diferencias con arreglo al ESD deben exponer plenamente desde el principio las alegaciones que configuran la diferencia y los elementos de hecho relacionados con esas alegaciones. Las alegaciones deben exponerse claramente. Los elementos de hecho deben comunicarse con libertad. Así debe suceder en las consultas y en las reuniones más formales del procedimiento de los grupos especiales. De hecho, la exigencia de un proceso con todas las garantías que está implícita en el ESD hace que esto sea especialmente necesario durante las consultas."⁹⁸ (el subrayado es de los Estados Unidos)

5.125 A juicio de los Estados Unidos, el enfoque adoptado por México en relación con las consultas, considerándolas como si fueran objeto del máximo secreto, es incompatible con esas decisiones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación. Es difícil comprender cómo, aplicando las garantías procesales, se puede obligar a la parte demandada a revelar hechos durante las consultas y luego tratar de prohibir que la parte demandante utilice esa información durante los procedimientos de un grupo especial. Además, la información que se obtiene mediante el proceso de consultas es, en muchos casos, la información que se ha proporcionado en respuestas verbales a preguntas escritas. Aunque habría sido más útil que México hubiera contestado por escrito a esas preguntas, como habían pedido los Estados Unidos, no se debe prohibir que los Estados Unidos

⁹⁶ Véase *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de un megabit como mínimo procedentes de Corea*, WT/DS99/R (*DRAM procedentes de Corea, informe del Grupo Especial*), adoptado el 19 de marzo de 1999, párrafos 6.7 y 6.8.

⁹⁷ Véase *Corea - Bebidas alcohólicas, informe del Grupo Especial*, párrafo 10.23.

⁹⁸ Véase *India - Patentes, informe del Órgano de Apelación*, párrafo 94.

utilicen esas respuestas verbales. De aceptarse la lógica de México, que carece de fundamento, los Estados Unidos no podrían utilizar las respuestas escritas dadas por México a preguntas formuladas por los Estados Unidos en las actuaciones de un grupo especial siempre que se hubieran pedido esas respuestas durante el proceso de consultas.

5.126 A juicio de los Estados Unidos, el carácter improcedente de los esfuerzos de México por limitar la utilización de la información obtenida durante las consultas resulta particularmente evidente por su argumento de que los terceros no deben tener acceso a los hechos y a la información proporcionados durante las consultas. Esa posición es incompatible con los informes citados más arriba. También es incompatible con la disposición del párrafo 1 del artículo 10 del ESD en el sentido de que "se tomarán plenamente en cuenta" los intereses de los terceros. Además, los Procedimientos de Trabajo de los grupos especiales facilitan esto al dar instrucciones a las partes para que den a conocer sus comunicaciones a los terceros y autorizar a los terceros a estar presentes "durante la totalidad de dicha sesión".⁹⁹ Por último, los Estados Unidos señalan que los terceros, al igual que las partes en los procedimientos de los grupos especiales, están obligados a mantener la confidencialidad de los procedimientos.

5.127 Los Estados Unidos indican que no es demasiado claro qué es lo que argumenta México en relación con las preguntas hechas por escrito en las consultas de 8 de octubre de 1997 sobre la medida provisional tomada por SECOFI.¹⁰⁰ Los Estados Unidos no presentaron al Grupo Especial las preguntas escritas de las consultas de 8 de octubre de 1997 a las que se refiere la declaración sobre la "incorporación por referencia" hecha en las preguntas escritas de las consultas de 12 de junio de 1998. Por consiguiente, no está claro cómo el Grupo Especial puede considerar en absoluto un documento del que no dispone, y mucho menos cómo puede atribuirle algún valor. En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, los Estados Unidos sostienen que, con independencia de la forma en que se pueda calificar el argumento de México, la medida de amparo que México parece solicitar consiste en que el Grupo Especial excluya con carácter general de las actuaciones y/o de su examen en el presente procedimiento todas y cada una de las informaciones obtenidas de México por los Estados Unidos en el curso de las consultas. Esa pretensión está en contradicción con los objetivos de solución de las diferencias del ESD y con el concepto de debidas garantías del procedimiento, destacados por el Órgano de Apelación en la diferencia *India - Patentes*. El Grupo Especial que examinó el asunto *Corea - Bebidas alcohólicas* reconoció que era imprescindible que la imposibilidad de que las partes den a conocer información sobre lo ocurrido en las consultas no constituyera una traba para la actuaciones del Grupo Especial.¹⁰¹ El razonamiento seguido por ese Grupo Especial es aplicable, de igual forma, a la cuestión de si los Estados Unidos han quebrantado las prescripciones del párrafo 6 del artículo 4 en la presente diferencia al facilitar a los terceros el texto íntegro de su primera comunicación, con inclusión de las referencias a información obtenida en las consultas. El párrafo 2 del artículo 18 del ESD establece que "las comunicaciones por escrito al Grupo Especial o al Órgano de Apelación se considerarán confidenciales" y el párrafo 3 del apéndice 3 (Procedimientos de trabajo) del ESD que "los documentos que se hayan sometido [al Grupo Especial] tendrán carácter confidencial". No hay en esos preceptos ninguna disposición que exima a los terceros de sus obligaciones de confidencialidad. En el párrafo 3 del artículo 10 del ESD se estipula que "se dará traslado a los terceros de las comunicaciones de las partes en la diferencia presentadas al grupo especial en su primera reunión" y no se hace la salvedad de que ese derecho se limite únicamente a la

⁹⁹ 101 Tw (101) Tj 11.25 -5.25 TD /F1011.25 Tf -0c -0.1875 Tw () Tj 2.25 0 TD /F2 9.75 Tf 0.1434 Tc 0 Tw (Vél,

recepción de las partes de las comunicaciones que correspondan a información que no se haya obtenido durante las consultas.¹⁰²

5.128 Los Estados Unidos concluyen que procedieron de manera adecuada al proporcionar a los terceros su primera comunicación completa, y los Estados Unidos, al así hacerlo, no han infringido sus obligaciones en materia de confidencialidad. Los Estados Unidos señalan que, en la medida en que México está pidiendo al Grupo Especial que formule constataciones y conclusiones sobre este punto, esa pretensión no está comprendida en el mandato del Grupo Especial.

5.129 México preguntó a los Estados Unidos si el hecho de reconocer que pueden haber diferencias genuinas en el recuerdo sobre lo que se dijo en las consultas del 12 de junio de 1998 significa que los Estados Unidos reconocen que las referencias a las consultas mencionadas pueden ser incorrectas.

5.130 Los Estados Unidos señalaron que México se negó a proporcionar respuestas por escrito a las preguntas formuladas por los Estados Unidos durante las consultas. Por tanto, no hay un registro escrito, sobre el que haya acuerdo, de lo que México dijo en las consultas. Los Estados Unidos reconocen que las partes pueden recordar de forma diferente lo que ocurrió en las consultas celebradas algún tiempo antes de la actuación del grupo especial. Según lo que recuerda la delegación de los Estados Unidos, con el apoyo de las preguntas efectivamente formuladas en las consultas, la delegación de México facilitó, en respuesta a esas preguntas, la información que indicaron anteriormente los Estados Unidos. Además, las referencias de los Estados Unidos a las consultas para apoyar sus argumentos referentes al párrafo 2 del artículo 6 no dependen de la información de México.
ap51xr2ra) Tj T*

5.132 México reitera que sus objeciones a las referencias que los Estados Unidos han hecho sobre lo que los Estados Unidos afirman que México dijo en las consultas tienen dos vertientes: en primer lugar, las afirmaciones de los Estados Unidos son falsas y, en segundo lugar, al cumplir con sus obligaciones con los terceros, los Estados Unidos violaron su obligación de mantener la confidencialidad.

5.133 México no cuestiona el hecho de que los Estados Unidos estuvieran obligados a presentar su primera comunicación de manera íntegra a las terceras partes. Sin embargo, como las terceras partes no estuvieron presentes en las consultas, las referencias que los Estados Unidos hicieron al respecto son contrarias a la obligación que le impone el artículo 4.6 del ESD. México afirma que le preocupa que se vuelva una práctica generalizada de la OMC el que las partes divulguen libremente la información intercambiada en las consultas. En el contexto de las consultas, los estándares para las partes son relativamente flexibles¹⁰⁵, con la finalidad de que las partes cuenten con toda la libertad para poder llegar a una solución mutuamente satisfactoria. Las consultas son una etapa "informal" entre las partes. Sin embargo, los requisitos para las terceras partes son mucho más altos que en un procedimiento ante un grupo especial. Para que un Miembro pueda ser asociado a las consultas es necesario que tenga un interés comercial sustancial y puede ser rechazado por una parte en las consultas. Sin embargo, para que un Miembro participe como tercero ante un grupo especial, basta con que tenga un interés sustancial y así lo notifique al Órgano de Solución de Diferencias y no puede ser rechazado.

5.134 México afirma también que la flexibilidad que existe entre las partes de las consultas les permite expresarse con toda la libertad respecto de las medidas en litigio o sobre posibles propuestas de soluciones. Ciertamente, las consultas contienen elementos que sólo puedan conocer las partes y los Miembros con interés comercial sustancial que así lo demuestren a las partes.

5.135 México hace notar que, independientemente de que son falsas las referencias que hacen los Estados Unidos sobre lo que México supuestamente dijo en las consultas, México no desea de ninguna manera que se expongan argumentos que pudiera haber presentado o propuestas que hubiera podido haber hecho en estas o en otras consultas, porque podría exponer información que México desea mantener confidencial o debilitar su posición de negociación frente a otros Miembros. En todo caso, México reitera su objeción a que los Estados Unidos pretendan probar que México haya dicho algo, basando sus afirmaciones con unas preguntas que ellos mismos elaboraron.

5.136 México se opone al argumento formulado por los Estados Unidos de que México no cita ninguna autoridad en apoyo de su posición en el sentido de que el Grupo Especial debe rechazar las referencias sobre las consultas. Un argumento no requiere estar basado en un precedente de jurisprudencia para ser válido. Por otra parte, las declaraciones de los Estados Unidos respecto de lo que México supuestamente dijo en las consultas no se ajustan al principio básico de derecho procesal de que "quien afirma debe probar".

5. Referencias a la medida provisional

5.137 México recuerda que los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que el establecimiento por SECOFI de medidas antidumping provisionales sobre las importaciones de JMAF de los Estados Unidos fue incompatible con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping. México, por su parte, solicita al Grupo Especial que rechace todas las referencias de los Estados Unidos en relación con la medida provisional. México arguye que los Estados Unidos no identificaron la medida provisional como la "medida concreta en litigio" y, por lo tanto, dicha medida

¹⁰⁵ Las consultas no tienen un procedimiento específico ni fecha de caducidad. No existen registros de lo que se dice en ellas y, de hecho, pueden celebrarse, como normalmente sucede, fuera del edificio de la OMC.

provisional está fuera del mandato del Grupo Especial. A este respecto, México cita la declaración del Órgano de Apelación en el caso *Guatemala - Cemento*:

"Constatamos que en las diferencias planteadas de conformidad con el Acuerdo Antidumping, en relación con la iniciación y realización de investigaciones antidumping es necesario que se identifique como parte de la cuestión sometida al OSD de conformidad con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* y del párrafo 2 del artículo 6 del ESD un derecho antidumping definitivo, la aceptación de un compromiso en materia de precios o una medida provisional"¹⁰⁶ (el subrayado es de México)

México hace notar que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos sólo se refiere a "la medida antidumping definitiva de SECOFI, incluidas las acciones de SECOFI que precedieron a esa medida".¹⁰⁷ Los Estados Unidos, en ningún momento identificaron "la medida antidumping provisional".

5.138 México observa que el texto en inglés del Acuerdo Antidumping, tanto en el artículo 7 como en el artículo 17.4 utiliza la expresión *provisional measure(s)*. Visto lo dicho por el Órgano de Apelación en *Guatemala - Cemento*, es evidente que la medida provisional no es una "acción que precedió", sino una "medida" *per se*. Esto es suficiente para determinar que los Estados Unidos no identificaron la medida provisional como una medida concreta en litigio.

5.139 México sostiene que el mandato de este Grupo Especial está delimitado por la propia solicitud de los Estados Unidos. Si dicha solicitud no impugna las medidas provisionales, el Grupo Especial no puede examinar dichas medidas, porque éstas están fuera de su mandato.

5.140 Según México, los Estados Unidos mencionan que ya habían solicitado consultas con México en relación con la medida antidumping provisional ("provisional antidumping measure", según la versión en inglés de la solicitud de establecimiento del Grupo Especial) y decidió no continuar con ellas. Por tanto, la diferencia que nos ocupa (WT/DS132/2) es distinta de la anterior (WT/DS101/1). México sostiene que si la "medida concreta en litigio" es uno de los elementos esenciales del "asunto" o "cuestión" a que se refieren los artículos 7 del ESD y 17.4 del Acuerdo Antidumping, es evidente que los Estados Unidos no pudieron someter correctamente el "asunto" o la "cuestión" relativa a las medidas antidumping provisionales. En virtud de esto, México solicita respetuosamente que el Grupo Especial rechace todas las referencias a la medida provisional.

5.141 Los Estados Unidos se oponen al argumento de México de que la medida provisional no fue identificada como "medida concreta en litigio" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos. Los Estados Unidos sostienen que la interpretación que hace México del párrafo 4 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping, en la que se funda su argumento basado en el párrafo 4 del artículo 7, es incorrecta. El párrafo 4 del artículo 17 autoriza a impugnar las medidas provisionales solamente cuando la parte reclamante alegue que las medidas provisionales se adoptaron en contravención de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping. Los Estados Unidos recuerdan que el párrafo 4 del artículo 17 dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

"Cuando una medida provisional tenga una repercusión significativa y el Miembro que haya pedido las consultas estime que la medida ha sido adoptada en contravención de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 7, ese Miembro podrá también someter la cuestión al OSD." (el subrayado es de los Estados Unidos)

¹⁰⁶ Véase *Guatemala - Cemento, Informe del Órgano de Apelación*, párrafo 80.

¹⁰⁷ Véase la solicitud de establecimiento de este Grupo Especial, párrafo 4.

5.142 Los Estados Unidos señalan que, por consiguiente, el párrafo 4 del artículo 17 limita las impugnaciones de medidas provisionales a los casos en que la alegación entrañe una contravención del párrafo 1 del artículo 7 (y en que la medida provisional tenga una repercusión significativa). Así pues, cuando un Miembro reclamante considere que otro Miembro ha infringido el párrafo 4 del artículo 7 al aplicar medidas provisionales después de los períodos establecidos en ese párrafo, sólo puede someter una cuestión al OSD con arreglo al párrafo 4 del artículo 17 "si la autoridad competente del Miembro importador ha adoptado medidas definitivas para percibir derechos antidumping definitivos o aceptar compromisos en materia de precios". Interpretando esto junto con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, la única "medida concreta en litigio" que puede identificarse es, bien una medida definitiva de imposición de derechos antidumping, bien un compromiso.

5.143 Los Estados Unidos aducen que el texto del párrafo 4 del artículo 17 no sólo está claro en cuanto a lo que dispone, sino que su estructura es también lógica. Las infracciones del párrafo 4 del artículo 7 no se producen en el momento de la imposición de medidas provisionales sino después de la imposición de esas medidas. Por consiguiente, el Miembro que impugne la aplicación de medidas provisionales durante el plazo comprendido entre la fecha en que comenzó la contravención y la fecha en que se imponga la medida definitiva sólo sabrá lógicamente en el momento de la adopción de la medida definitiva (e identificar esa medida como la "medida concreta en litigio" con arreglo al párrafo 2 del artículo 6 del ESD).

5.144 A juicio de los Estados Unidos, el argumento de México de que el Grupo Especial debe rechazar todas las referencias a la medida provisional parece basarse en un malentendido sobre la naturaleza de la posición de los Estados Unidos. Los Estados Unidos presentan la infracción del artículo 7, no como una "medida", sino más bien como una de sus "alegaciones jurídicas" relativa a la medida en litigio en esta diferencia: la medida antidumping definitiva adoptada por SECOFI. La aplicación de medidas provisionales por SECOFI después de transcurridos seis meses, desde el 26 de diciembre de 1997 hasta el 23 de enero de 1998, transgredió lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping. Esa alegación jurídica se formuló en el cuarto párrafo de la solicitud de establecimiento de este Grupo Especial (y se desarrolló en el apartado g) de ese cuarto párrafo), por lo que el Grupo Especial continúa siendo competente para estudiarla.

5.145 México preguntó a los Estados Unidos si consideraban que sólo habían identificado una "medida antidumping definitiva" como "medida concreta en litigio" y, de ser así, si la medida provisional formaba parte de las "acciones" que precedieron a la medida antidumping definitiva. Los Estados Unidos no entendían lo que México quería decir con la palabra "acciones". Una de las alegaciones ("*claims*") de los Estados Unidos en su solicitud incluye el artículo 7 del Acuerdo Antidumping relativo a las medidas provisionales, como se expone de forma más detallada en el párrafo 4 g) de la solicitud de establecimiento.¹⁰⁸

5.146 México señala que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos hace referencia a "la medida antidumping definitiva adoptada por SECOFI". La redacción de la solicitud está en singular, con lo que se demuestra claramente que los Estados Unidos sólo impugnaron una medida concreta en litigio, a saber: la medida antidumping definitiva. México recuerda que el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Guatemala - Cemento*, señala lo siguiente:

"(...) hemos llegado a la conclusión de que esa solicitud no identificaba el derecho antidumping definitivo como "medida concreta en litigio", como exige el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. La solicitud de México se refiere únicamente a las tres

¹⁰⁸ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta N° 39 de México, 6 de mayo de 1999.

acciones de las autoridades de Guatemala en el curso de la investigación como "cuestiones en litigio" y no identifica específicamente el derecho antidumping definitivo finalmente impuesto."¹⁰⁹

A juicio de México, de lo anterior se desprende que existe una clarísima distinción entre la "medida concreta en litigio" y las "acciones que la precedieron". Los Estados Unidos sólo identificaron una medida en su solicitud. Si una medida provisional constituye una "medida concreta en litigio", como lo afirmó el Órgano de Apelación, entonces, por definición, dicha medida no puede constituir una acción. Las medidas son medidas y las acciones son acciones. Una medida no puede ser al mismo tiempo una acción, ni viceversa.

5.147 México recuerda asimismo que el propio Órgano de Apelación en el asunto *Guatemala - Cemento* también mencionó que la obligación de identificar una medida antidumping concreta en litigio en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no limita en absoluto la naturaleza de las reclamaciones que pueden plantearse.¹¹⁰ México concluye que las reclamaciones que se pueden plantear deben girar alrededor de una medida concreta en litigio. Puesto que las medidas concretas en litigio y las acciones son mutuamente excluyentes, las reclamaciones sobre una medida antidumping definitiva podrían abordar todo tipo de acciones llevadas a cabo durante la investigación, con excepción de la medida antidumping provisional o un compromiso en materia de precios. Para que un grupo especial pueda analizar una medida antidumping provisional, es necesario que dicha medida haya sido identificada como una medida concreta en litigio.

5.148 Además, México indicó que, en el caso hipotético de que los Estados Unidos hubieran identificado la medida provisional como una medida concreta en litigio, dicho país estaría obligado, según lo que manifiesta en el caso *Guatemala - Cemento* y de conformidad con el artículo 17.4 del ESD, a demostrar que esa medida tuvo una "repercusión significativa", lo cual no hizo en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. México recuerda que en el caso *Guatemala - Cemento*, los Estados Unidos manifestaron lo siguiente:

"México pidió que se estableciera un grupo especial con respecto a una sola medida, la medida antidumping provisional de Guatemala, (...). México tampoco identificó la medida definitiva de Guatemala como medida en su petición de establecimiento de un grupo especial. Por consiguiente, México no puede impugnar ante este Grupo Especial la medida antidumping definitiva de Guatemala. México no ha sostenido ni demostrado que la medida provisional de Guatemala tuviera una "repercusión significativa", como lo requiere el párrafo 4 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping. Por consiguiente, a juicio de los Estados Unidos, la diferencia no está correctamente planteada ante el Grupo Especial."¹¹¹

5.149 México afirma que, si los Estados Unidos hubieran impugnado la medida antidumping provisional, como pretende en sus escritos ante el grupo especial, la solicitud de establecimiento de Grupo Especial de los Estados Unidos hubiera tenido que:

- a) identificar la medida antidumping provisional como medida concreta en litigio distinta de la medida antidumping definitiva;

¹⁰⁹ Véase *Guatemala - Cemento*, Informe del Órgano de Apelación, párrafo 86.

¹¹⁰ *Ibid.*, párrafo 79.

¹¹¹ Véase *Guatemala - Cemento*, informe del Grupo Especial, párrafo 5.18.

- b) evitar que la medida antidumping provisional se confundiera con las acciones que precedieron la medida antidumping definitiva;
- c) separar las acciones que precedieron la medida antidumping provisional de las acciones que precedieron la medida antidumping definitiva; y
- d) según la posición sostenida por los Estados Unidos en el caso *Guatemala - Cemento*, demostrar que la medida antidumping provisional tuvo una repercusión significativa.

C. S

que los productores estadounidenses de JMAF habían incrementado su capacidad instalada y su producción, especialmente con el propósito de exportar a México; que las exportaciones estadounidenses de JMAF habían aumentado espectacularmente en los tres años anteriores; y que la demanda de JMAF crecería al compás del crecimiento de la población mexicana.¹¹⁵ De ello se deducía, en la solicitud, que había una amenaza de daño importante a la industria azucarera mexicana y que ésta se vería forzada a reducir en un 50 por ciento su producción y sus ventas, lo que evitaría la generación de empleos en el campo mexicano.¹¹⁶

5.153 Según los Estados Unidos, en la solicitud se afirmaba, además, que la intención de los productores estadounidenses de JMAF era hacerse con el mercado de los consumidores de azúcar, y que la introducción del JMAF impedía que el azúcar alcanzara su nivel máximo de precios y ejercía una presión a la baja sobre el precio del azúcar que anulaba los factores del mercado conducentes a un aumento de los precios de ese producto.¹¹⁷ Era necesario que el precio del azúcar alcanzara su máximo nivel para que la industria pudiera alcanzar sus objetivos en lo que respecta al pago de la deuda y a las inversiones.

5.154 Según los Estados Unidos, en la solicitud también se manifestaba que no era necesario facilitar indicadores económicos, como el valor y el volumen del producto objeto de la investigación (JMAF), "por no haber producción nacional" (el subrayado es de los Estados Unidos).¹¹⁸ Más adelante se volvía a afirmar en ella que la producción de JMAF en México era "inexistente"¹¹⁹ y, posteriormente, que era "prácticamente inexistente".¹²⁰ En otro lugar se indicaba que se preveía que Arancia CPC S.A. ("Arancia", una empresa con participación mayoritaria mexicana en el capital, asociada a CPC International) entrara en operaciones en el último trimestre de 1996, y que Almidones Mexicanos S.A. de C.V. ("Almex", una empresa mexicana conjunta con participación igual en su capital de Archer Daniels Midland Company ("ADM") y A.E. Staley), había concluido la construcción de un centro de "distribución" en Guadalajara, México.¹²¹

5.155 No obstante, los Estados Unidos consideran que entre los documentos que acompañan la solicitud de la Cámara del Azúcar hay artículos de los que se desprende que desde 1995 había una producción mexicana de JMAF. Por ejemplo, en la página 22 (nota de pie de página 10) de la solicitud se hace referencia a una exposición de Stephen Vuilleumier ("World Outlook for High Fructose Syrup to 2000") en la Conferencia Mundial sobre el Azúcar y los Edulcorantes, celebrada del 26 al 29 de marzo de 1996, en la que el Sr. Vuilleumier informó de que Almex había comenzado las actividades de producción. Además, en un artículo publicado el 21 de marzo de 1996 en *Milling & Baking News* se hace referencia a una declaración del Sr. Vuilleumier en un coloquio sobre edulcorantes, según la cual Almex había comenzado a producir JMAF en su centro de Guadalajara en 1996 (nota de pie de página 10). También se hace referencia a un documento ("Corn Sweeteners: Recent Development and Future Prospects") preparado por Peter Buzzanell para una Conferencia sobre "Azúcar 95, Foro Internacional", celebrada en Guadalajara el 10 de octubre de 1995, en el que

¹¹⁵ Solicitud, páginas 19 y siguientes (apartado 4.3 ii), US-4.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*, página 32.

¹¹⁸ *Ibid.*, página 36 (apartado 4.17).

¹¹⁹ *Ibid.*, página 41.

¹²⁰ *Ibid.*, página 45.

¹²¹ *Ibid.*, página 41.

el autor indicaba que había habido una producción "insignificante" de JMAF en México (página 37, nota de pie de página 25 de la solicitud). Además, se adjunta la exposición del Sr. Vuilleumier en un simposio sobre edulcorantes celebrado en Londres (febrero de 1996), según la cual Almex comenzó sus actividades de producción en octubre de 1995 y se preveía que Arancia iniciara la producción a fines de 1996 (página 28, nota 19).¹²²

5.156 Los Estados Unidos consideraban que en algunos casos la Cámara del Azúcar no había facilitado en su solicitud información requerida en el formulario de solicitud de SECOFI: i) información sobre el daño a la rama de producción nacional, la amenaza de daño y la relación causal entre las importaciones y el daño o amenaza de daño (apartado 4.5); ii) información relativa a los principales clientes (apartado 4.12) y datos relativos a los clientes perdidos a consecuencia de las importaciones de JMAF (apartado 4.13) (anexo 4.3 v)); e información relativa a la política de ventas (apartado 4.14) (anexo 4.14).¹²³ Con respecto a esta información, la Cámara del Azúcar se limitó a considerar que "N/A" (no se aplica).

5.157 En lo que respecta a la información solicitada en el formulario a los ingenios azucareros acerca de la producción, las ventas, los inventarios y el empleo, los Estados Unidos afirman que la respuesta de la Cámara del Azúcar era: "no procede por no haber producción nacional de JMAF" (apartado 4.17).¹²⁴

5.158 También afirman que en las consultas celebradas el 12 de junio de 1998 por los Estados Unidos y México, los Estados Unidos preguntaron por escrito a México si la Cámara del Azúcar había facilitado alguna información a SECOFI antes de la iniciación, además de la que se recogía en la solicitud. México contestó que antes de la iniciación SECOFI no había recibido de la Cámara del Azúcar ninguna información distinta de la recogida en su solicitud.¹²⁵

5.159 Los Estados Unidos indican que, el 27 de febrero de 1997, SECOFI publicó en el *Diario Oficial* un aviso en el que se anunciaba la iniciación de una investigación antidumping basada en la solicitud de la Cámara del Azúcar.¹²⁶ En el aviso se establecía como período de investigación el

¹²² Los artículos citados se adjuntan a la primera comunicación de los Estados Unidos en el anexo US-7 de la siguiente forma: exposición del Sr. Vuilleumier, 26-29 de marzo de 1996 (página 271); b) *Milling & Baking News*; c) exposición del Sr. Buzzanell (p. 10) y d) exposición del Sr. Vuilleumier en febrero de 1996 (página 55). La Cámara del Azúcar incluía también como apéndice de su solicitud un gráfico titulado "Capacidad de producción estimada de JMAF 42 y 55" en el que se reflejaba la capacidad instalada para la producción de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa en los Estados Unidos y en México. Véase US-6.

¹²³ Solicitud, página 35, US-4; véase también el Formulario de solicitud, página 12, US-5.

¹²⁴ Solicitud, página 36, US-4.

¹²⁵ Los Estados Unidos facilitaron a México preguntas escritas para las consultas del 12 de junio de 1998 ("U.S. Written Question"). Véase la pregunta 4.2 formulada por escrito por los Estados Unidos, US-8. El Grupo Especial en el asunto *Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas* ha confirmado recientemente el derecho de una parte en una diferencia de la OMC a utilizar en las actuaciones del Grupo Especial información obtenida en las consultas. El Grupo Especial llegó a la siguiente conclusión: "El hecho de que la información obtenida en las consultas no pudiera ser utilizada después por una parte en las actuaciones ulteriores constituiría una importante traba para el proceso de solución de diferencias", párrafo 10.23.

¹²⁶ Aviso de Iniciación, párrafo segundo (no numerado) y párrafo 1, US-3. México notificó el 27 de enero de 1997 a los Estados Unidos que había recibido una solicitud adecuadamente justificada de iniciación de una investigación antidumping con respecto a las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos.

comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1996. En el tercer párrafo y en la sección del aviso de iniciación titulado "Descripción del producto", SECOFI manifestaba lo siguiente:

"Visto para resolver el expediente administrativo emito la presente Resolución de conformidad con los siguientes [resultados]:

En lo que respecta al producto de fabricación nacional, la solicitante señaló que en los Estados Unidos Mexicanos no se produce jarabe de maíz de alta fructosa y que la mercancía similar que resulta afectada es el azúcar o sacarosa, la cual es un disacárido compuesto por dos azúcares simples, glucosa y fructosa, que se obtiene a partir de la caña de azúcar y es considerado como el primer edulcorante calórico en el mercado mexicano."¹²⁷ (el subrayado es de México)

5.160 Según los Estados Unidos, en este aviso SECOFI indicaba que tanto el azúcar como el JMAF contaban con una composición [química] semejante, ya que ambos productos tienen un contenido de glucosa y fructosa en una alta concentración.¹²⁸ La sección del aviso de iniciación titulada "Producción nacional" se refiere únicamente a los productores mexicanos de azúcar.¹²⁹ En la sección del aviso de iniciación titulada "Importadores y exportadores" se identifica como importadores de JMAF¹³⁰ a Almex y Arancia. En ningún lugar del aviso de iniciación se recoge la conclusión de que Almex y Arancia fueran también productores nacionales de JMAF.¹³¹ SECOFI determinó que la Cámara del Azúcar estaba legitimada para solicitar una investigación antidumping.¹³²

5.161 Los Estados Unidos sostienen que el aviso de iniciación reproduce la afirmación de la Cámara del Azúcar según la cual las importaciones crecientes de JMAF originaria de los Estados Unidos en condiciones desleales amenazaban causar daño a la industria nacional de azúcar.¹³³ En el aviso de iniciación se afirma que, dado que se alegaba que las importaciones de JMAF afectaban especialmente al sector industrial de la rama de producción de azúcar (los embotelladores de refrescos compraban mayor cantidad de JMAF que antes), se consideran únicamente las alegaciones de amenaza de daño con respecto al sector industrial de la rama de producción. A tal efecto, se declara en el aviso que SECOFI consideró únicamente el consumo de azúcar del sector industrial y analizó el crecimiento de las importaciones de JMAF en relación con las cifras de consumo de ese sector consideradas aisladamente.¹³⁴ El aviso hace también referencia a la expansión de la capacidad de la industria estadounidense, a su alto potencial exportador y a publicaciones del Departamento de

¹²⁷ *Ibid.*, tercer párrafo (no numerado) y párrafo 7.

¹²⁸ *Ibid.*, párrafo 9.

¹²⁹ *Ibid.*, párrafo 54 a 55.

¹³⁰ *Ibid.*, párrafo 13.

¹³¹ En la sección titulada "Capacidad exportadora" del aviso de iniciación se reproduce otra información de la solicitud, según la cual Arancia celebró una negociación con CPC Internacional para instalar una planta, "estimándose" el inicio de sus operaciones a mediados de 1996, Almex había concluido la construcción de un "Centro de distribución" en México y Cargill había establecido dos centros de almacenamiento. Aviso de iniciación, párrafos 89 y 90, US-3.

¹³² *Ibid.*, párrafo 25.

¹³³ *Ibid.* párrafo 20.

¹³⁴ *Ibid.*, párrafos 68 y 69.

Agricultura de los Estados Unidos en las que se informaba de que una parte importante de las exportaciones estadounidenses de JMAF se destinaban a México.¹³⁵

5.162 Los Estados Unidos sostienen además que, en su determinación preliminar, SECOFI responde a las objeciones de los productores estadounidenses acerca de la determinación de SECOFI de que la Cámara del Azúcar estaba legitimada. En la determinación preliminar se aclara en primer lugar que la Cámara del Azúcar aportó la información que razonablemente tuvo a su alcance en relación con la producción nacional de JMAF.¹³⁶ A continuación se afirma en ella que el documento denominado "Capacidad de producción estimada de HFGS 42 y 55", anexo a la solicitud de la Cámara del Azúcar, sólo contiene una estimación de "capacidad instalada", con lo cual "no se puede determinar la existencia de producción nacional".¹³⁷ Por último, en el párrafo 62 B) de la determinación preliminar se afirma que Almex y Arancia manifestaron "ser productoras de jarabe de maíz de fructosa" y que "son ellas mismas las principales importadoras".¹³⁸ Por último, la determinación preliminar concluye

"113.

A. Por la información presentada por la [Cámara del azúcar] en su solicitud de inicio de la investigación, la Secretaría conoció de la existencia de productores nacionales de JMAF. Sin embargo, la información que se allegó del Sistema de Información Comercial de México, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la presentada por la propia solicitante, observó que los dos principales importadores del producto investigado durante el período comprendido del 1° de enero al 31 de diciembre de 1996, fueron los únicos productores nacionales, esto es, Arancia CPC, S.A. de C.V. y Almidones Mexicanos, S.A. de C.V.

B. Por lo anterior, la Secretaría consideró que al ser los dos productores nacionales mencionados los principales importadores de JMAF, deberían ser excluidos del concepto de producción nacional."

A continuación, en el párrafo 113 C) se añade que: "En la etapa preliminar de la investigación, la Secretaría, con la información presentada por las partes interesadas, constató que dichos productores nacionales de JMAF eran los principales importadores."

5.165 Los Estados Unidos sostienen que la solicitud de la Cámara del Azúcar en la que se alega la existencia de una amenaza de daño a la industria azucarera analiza los factores enumerados en los incisos i) a iv) del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping relativos al incremento significativo de las importaciones objeto de dumping, aumento sustancial de la capacidad de los exportadores, reducción de los precios o contención de su subida provocadas por importaciones supuestamente objeto de dumping a precios inferiores, y existencias de las importaciones supuestamente objeto de dumping¹⁴², pero en ella hay escasas pruebas de la probable repercusión de las importaciones de JMAF objeto de dumping en la industria azucarera nacional. En realidad, la solicitud de la Cámara del Azúcar no daba respuesta a las preguntas pertinentes del formulario de solicitud de SECOFI en que se solicita información sobre esos aspectos.

5.166 Los Estados Unidos también afirman que en el párrafo 4.1 del formulario de solicitud de SECOFI se dice que el solicitante ha de proporcionar pruebas claras de la existencia de daño o amenaza de daño y que "la autoridad competente rechazará la solicitud presentada [...] y pondrá fin a la investigación sin demora en cuanto se haya cerciorado de que no existen pruebas suficientes del dumping o del daño que justifiquen la continuación del procedimiento relativo al caso". Además, en el apartado 4.2 iii) del formulario de solicitud se indica que el solicitante deberá demostrar el daño mediante pruebas de "los efectos negativos sobre la producción, como en las ventas, la participación en el mercado, los beneficios, la productividad, el rendimiento de las inversiones, la utilización de la capacidad instalada, el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión". En la solicitud, la respuesta que daba la Cámara del Azúcar a esos dos apartados del formulario de la solicitud era "N/A" (es decir, no se aplica).¹⁴³

5.167 Los Estados Unidos observan que la única información contenida en la solicitud acerca de la probable repercusión económica de las importaciones de JMAF en la rama de producción nacional consistía en afirmaciones relativas a: 1) los posibles problemas de la industria en relación con el flujo de caja para la renegociación de la deuda de la industria azucarera con Nacional Financiera Azucarera

¹⁴² Véase la solicitud, páginas 18 a 34 (apartado 4.3 i)-iv)), US-4.

¹⁴³ La Cámara del Azúcar daba la misma respuesta al requisito del formulario con respecto a "información adicional sobre el daño, amenaza de daño [...]". Véanse el Formulario de solicitud, apartado 4.5, US-5 y la solicitud, página 35 (apartado 4.5), US-4.

(el banco de desarrollo para la industria azucarera mexicana) y 2) los posibles efectos sobre los proyectos de inversiones futuras de algunas empresas refinadoras de azúcar (detallados al parecer en un documento confidencial).¹⁴⁴ En la solicitud se aducía también que era probable que las ventas de azúcar de la industria nacional a los consumidores industriales disminuyeran a consecuencia de la afluencia de importaciones de JMAF.¹⁴⁵ No obstante, en ella no se indicaban los efectos (en su caso) de las importaciones en las ventas globales de la rama de producción, y se ponía de manifiesto que el consumo global interno de azúcar aumentaba al mismo ritmo que la población mexicana.¹⁴⁶

5.168 Para los Estados Unidos la Cámara del Azúcar tampoco respondía a las preguntas concretas del formulario de solicitud en las que se pedía que se presentaran pruebas de la existencia de una relación causal entre las importaciones de JMAF supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza de un daño importante. El apartado 4.1 del formulario de solicitud de SECOFI exige que con la solicitud se incluyan "pruebas de la existencia de [...] una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño". De forma análoga, el apartado 4.2 iv) indica al solicitante que debe "demostrar daño o perjuicio a la producción nacional [...] en los siguientes términos: [...] que establezca un nexo causal de daño". La respuesta dada por la Cámara del Azúcar a esos dos apartados era "N/A" (es decir, no se aplica). En consecuencia, en la solicitud no se exponían pruebas de la existencia de una relación causal.

5.169 Los Estados Unidos recuerdan que el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping estipula que en una solicitud de iniciación de una investigación "se incluirán pruebas de la existencia de ... un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo y ... una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño". Dado que en el Acuerdo Antidumping se ha dado una definición del término "daño" de forma que incluye la amenaza de daño importante¹⁴⁷, se requieren pruebas tanto de la existencia de una amenaza de daño importante como de una relación causal entre las importaciones supuestamente objeto de

significativo el hecho de que, al igual que en el caso de esta investigación, en el de *Guatemala - Cemento* se trataba de la iniciación de una investigación antidumping sobre la base de alegaciones de la existencia de una amenaza de daño importante, por lo que las conclusiones a que se llegó en ese caso son particularmente pertinentes a la presente diferencia.¹⁴⁹

5.170 Los Estados Unidos recuerdan, además, que el Acuerdo Antidumping exige, para iniciar la investigación, que la autoridad pertinente constatare que hay pruebas suficientes de la existencia de una amenaza de daño importante y de una relación causal. El párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente: "Las autoridades examinarán la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación." Además, el párrafo 8 del artículo 5 estipula que "[l]a autoridad competente rechazará la solicitud [...] y pondrá fin a la investigación sin demora en cuanto se haya cerciorado de que no existen pruebas suficientes del dumping o del daño [incluida la amenaza de daño importante; véase el Acuerdo Antidumping, nota 9] que justifiquen la continuación del procedimiento relativo al caso". Por consiguiente, el Acuerdo Antidumping exigía que SECOFI constatará que existían pruebas suficientes tanto de la existencia de una amenaza de daño importante como de una relación causal para iniciar la investigación. Como dijo el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento*, "[e]l Acuerdo Antidumping exige claramente que se presenten pruebas suficientes de los tres elementos [es decir, dumping, amenaza de daño importante y relación causal] antes de poder iniciar una investigación".¹⁵⁰

5.171 Los Estados Unidos alegan que la solicitud de la Cámara del Azúcar debería haber contenido pruebas suficientes de la probable repercusión de las importaciones de JMAF supuestamente objeto de dumping en la rama de producción nacional y los factores e índices económicos que influían en el estado de la rama de producción nacional contenidos en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Sin embargo la solicitud no contenía esas pruebas. SECOFI tampoco reunió por su cuenta pruebas suficientes que hubieran justificado la iniciación de una investigación, ni pidió al solicitante que facilitara la información que faltaba. Por lo tanto, después de haber examinado la solicitud SECOFI debería haberla rechazado y no debería haber iniciado esta investigación.

5.172 Los Estados Unidos señalan que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 5, una solicitud debe contener "pruebas de la existencia de [...] un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo" (el subrayado es de los Estados Unidos). Por otra parte, en el Acuerdo Antidumping se ha dado una definición del término "daño" que incluye la amenaza de daño importante:

"En el presente Acuerdo se entenderá por 'daño', salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación

Cemento, Informe del Órgano de Apelación, párrafo 89. Sin embargo, las conclusiones del Grupo Especial sobre las pruebas de la existencia de una amenaza de daño coinciden con el argumento de México en esa diferencia. Véase, por ejemplo, *Guatemala - Cemento*, informe del Grupo Especial, párrafos 4.139 ("México aduce que la solicitud [...] no contenía pruebas suficientes y pertinentes de la amenaza de daño, por lo que no cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.") y 4.150 ("México sostiene que toda solicitud debe contener pruebas de la existencia de dumping, daño y una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño o la amenaza de daño; de lo contrario, la autoridad investigadora debe rechazarla.").

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid.*, párrafo 7.78.

de esta rama de producción, y dicho término deberá interpretarse de conformidad con las disposiciones del [...] artículo [3]."¹⁵¹

Además, el apartado iv) del párrafo 2 del artículo 5 prevé lo siguiente:

"La solicitud contendrá la información que razonablemente tenga a su alcance el solicitante sobre los siguientes puntos: [...] datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente objeto de dumping, el efecto de esas importaciones en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional,

diferencia, de que los factores económicos que influían en el probable estado de la rama de producción nacional, que se indicaban en el párrafo 4 del artículo 3, eran pertinentes a la decisión sobre si se debía o no iniciar la investigación antidumping, por lo que deberían haberse incluido en la solicitud de la rama de producción nacional en la que se sostenía que las importaciones mexicanas amenazaban causar un daño importante a la rama de producción nacional.¹⁵⁴

nacional y los factores económicos pertinentes estaba exclusivamente al alcance del solicitante. Además, según hizo notar el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento*: "nos preocupa particularmente la falta de información proporcionada [con respecto a los factores económicos pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3], ya que esa información está singularmente al alcance del solicitante".¹⁵⁶

5.178 En opinión de los Estados Unidos, la Cámara del Azúcar ni siquiera se tomó la molestia de

nacional. Lo único que figura en la solicitud en relación con el empleo son referencias conclusivas, que se hacen de pasada, y que, por tratarse de afirmaciones no fundamentadas en pruebas pertinentes, no son suficientes para cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 5. Por ejemplo, la Cámara del Azúcar dijo que "[q]ueda [...] claro que una industria ancestral en México, como es la azucarera tal como se demostró, está amenazada de verse seriamente afectada y de reducir su producción y ventas en más de un 50 por ciento de lo que actualmente produce, evitándose además la generación de empleo en el campo mexicano" (el subrayado es de los Estados Unidos).¹⁵⁹ La Cámara del Azúcar alegó, asimismo, que "[e]l efecto depresivo en precios del JMAF resultará en que no se alcance este nivel máximo de precios del azúcar y, consecuentemente, al no poder cumplir con sus compromisos de pago la industria se verá forzada a cerrar la operación de aquellos ingenios menos rentables, desatando repercusiones negativas en el empleo de cañeros, trabajadores de fábrica, jornaleros, transportistas y otros empleos indirectos" (el subrayado es de los Estados Unidos).¹⁶⁰ Sin embargo, en la solicitud sencillamente no se examinó ninguna de estas cuestiones.

5.181 Sostienen también los Estados Unidos que en la solicitud tampoco se examinaba de manera significativa ninguna "disminución real y potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción [y] la participación en el mercado [de la rama de producción nacional]".¹⁶¹ En la solicitud no se examinan en absoluto los beneficios, el volumen de producción o la participación en el mercado de la rama de producción nacional. Además, en la solicitud se aduce que es probable que las ventas de azúcar de la industria nacional a los consumidores industriales disminuyan a consecuencia de la afluencia de importaciones de JMAF, y en el aviso de iniciación de SECOFI se hace referencia a la recepción de una carta de un miembro de la Cámara del Azúcar en la que se señalaba una pérdida de ventas debida a las importaciones de JMAF¹⁶², pero en la solicitud no se examinan las ventas ni las proyecciones de venta globales de la industria azucarera, ni las ventas ni las proyecciones de venta a otros clientes (por ejemplo, los consumidores domésticos). La afirmación que se hacía en la solicitud de que era probable que disminuyeran las ventas de la industria azucarera a los clientes industriales como consecuencia del aumento de las ventas de JMAF a esos clientes no es en sí significativa para evaluar la probable repercusión de las importaciones en toda la rama de producción.

5.182 Los Estados Unidos sostienen que la solicitud también ponía de manifiesto que el consumo global interno de azúcar aumentaba al mismo ritmo que la población mexicana.¹⁶³ Al haberse

¹⁵⁹ WT/DS132/R, párrafo 5.175 (Tc 4-D-18754-T122BT, 108.7 caso).
¹⁶⁰ *Ibid.*, página 33 (apartado 4.3 iii)), véase asimismo *Ibid.*s262Tc 0.5912 st en tTDi anmes5.13 iale,c 001n pn , y,nifiac

reconocido este hecho, la afirmación de que resulta inminente el efecto desfavorable de las importaciones de JMAF en las ventas globales de la industria nacional es, al parecer, una conjetura. En la solicitud no se abordaba la cuestión de si era probable que las ventas de la industria a otros clientes aumentaran en una proporción igual o superior a la disminución de las ventas a los clientes industriales. Por consiguiente, en la propia solicitud no se trataba de establecer un fundamento para concluir que era probable que disminuyeran las ventas globales de la industria azucarera.

5.183 Los Estados Unidos afirmaron que la única información que sí contiene la solicitud acerca de la probable repercusión económica de las importaciones de JMAF en la rama de producción nacional consiste en afirmaciones relativas a 1) los posibles problemas de la industria azucarera en relación con

para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación" y "[l]a autoridad competente rechazará la solicitud [...] y pondrá fin a la investigación sin demora en cuanto se haya cerciorado de que no existen pruebas suficientes del dumping o del daño que justifiquen la continuación del procedimiento relativo al caso". Resulta difícil considerar pertinente una solicitud en la que no se examinen en absoluto la probable repercusión de las importaciones supuestamente objeto de dumping en la rama de producción nacional y muchos de los factores e índices económicos enumerados en el párrafo 4 del artículo 3, cuando el solicitante puede obtener fácilmente la información pertinente. En efecto, la aceptación de la solicitud y la iniciación de la investigación por SECOFI, a pesar de que no había en la solicitud pruebas suficientes relativas a la probable repercusión y a los factores económicos pertinentes, implica que SECOFI estaba de acuerdo con la Cámara del Azúcar cuando ésta respondió "N/A" a las preguntas pertinentes del formulario de solicitud, lo que indicaba que la Cámara del Azúcar consideraba que esa información no era pertinente a la iniciación de una investigación basada en alegaciones de la existencia de una amenaza de daño importante. En cualquier caso, es evidente que SECOFI infringió el Acuerdo Antidumping al haber aceptado la solicitud deficiente de la Cámara del Azúcar y al haber iniciado una investigación sin pruebas suficientes relativas a los factores económicos pertinentes y la probable repercusión de las importaciones de JMAF supuestamente objeto de dumping en la rama de producción nacional.¹⁶⁶

5.186 Los Estados Unidos recuerdan que en virtud del Acuerdo Antidumping la solicitud debía contener pruebas de una relación causal entre las importaciones de JMAF supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza de daño importante a la rama de producción nacional. Además, de conformidad con el Acuerdo Antidumping, SECOFI debería haber examinado la suficiencia de esas pruebas al determinar si debía o no iniciar la investigación. Sin embargo, ni la solicitud ni el aviso de iniciación contienen tal información. Por consiguiente, al haber aceptado una solicitud que no contenía esas pruebas, y al haber iniciado una investigación en ausencia de esas pruebas, SECOFI infringió el Acuerdo Antidumping.

5.187 Los Estados Unidos alegan que, dado que ni el aviso de iniciación ni la solicitud contenían pruebas de la existencia de una amenaza de daño importante suficientes para justificar la iniciación de la investigación, es evidente que SECOFI tampoco tenía (y que la solicitud no contenía) pruebas suficientes de una relación causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza de daño importante. Es lógico que no haya pruebas suficientes de la relación causal si no hay pruebas suficientes relativas a ninguno de los dos elementos entre los cuales debe existir un nexo causal.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Los Estados Unidos señalaron que el aviso de iniciación sólo contenía la misma información que figuraba en la solicitud. *Ver el párrafo 2.4. Véase también el párrafo 2.4. Véase también el párrafo 2.4. Véase también el párrafo 2.4. Véase también el párrafo 2.4.*

5.188 Los Estados Unidos opinan que la Cámara del Azúcar no presentó en su solicitud las pruebas exigidas por el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping al no incluir en ella ninguna información relativa a la relación causal.¹⁶⁸ En efecto, como ocurrió en el caso de las preguntas del formulario de solicitud relativas a la repercusión en la rama de producción nacional y los factores económicos pertinentes, la Cámara del Azúcar no respondió a las preguntas concretas del formulario

participación en el mercado de la rama de producción nacional, y un aumento paralelo del volumen de las importaciones. Dado que el Acuerdo Antidumping exige claramente que el solicitante presente pruebas de la relación causal, el hecho de que en la solicitud no se facilite ninguna información sobre la relación causal constituye claramente una infracción del Acuerdo Antidumping.

5.190 Los Estados Unidos concluyen que por todos los motivos expuestos anteriormente, y dado que no tenía pruebas suficientes sobre la supuesta amenaza de daño importante (incluida la probable repercusión en la rama de producción nacional y los factores económicos pertinentes), ni sobre la relación causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza, SECOFI infringió el Acuerdo Antidumping al haber iniciado una investigación en lugar de rechazar la solicitud de la solicitante.

5.191 Los Estados Unidos sostienen que la iniciación por SECOFI de esta investigación debe considerarse aceptable o inaceptable únicamente sobre la base de las pruebas que contenía su expediente en el momento de la iniciación. Como han constatado grupos especiales en el pasado, de conformidad con el Acuerdo Antidumping el hecho de que una autoridad no tenga pruebas suficientes para justificar la iniciación de una investigación y el hecho de que no haya determinado debidamente que una solicitud fue hecha por la rama de producción nacional y en nombre de ella constituyen infracciones que no pueden subsanarse ulteriormente.¹⁷⁰ Por consiguiente, incluso si se supone, a efectos de la argumentación, que la determinación definitiva de SECOFI contiene un razonamiento que justificaría la iniciación de la investigación, dicha determinación no muestra que SECOFI tuviera las pruebas necesarias ni que hubiera formulado las constataciones necesarias en el momento de la iniciación de la investigación. Una justificación *post hoc* de esta índole no es pertinente jurídicamente y no puede subsanar el hecho de que SECOFI haya iniciado erróneamente la investigación.

5.192 México afirma que la solicitud de la CNIAA cumplió con los requisitos del artículo 5.2 del 8e Tf -cI tuvi

5.195 México relaciona determinadas disposiciones de los incisos i) a iv) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping con determinadas secciones de la solicitud presentada por la Cámara del Azúcar:

- a) Inciso i) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping:
- Identidad del solicitante: puntos 2.1, 2.2 y 2.3 de la solicitud.¹⁷¹
 - Descripción realizada sobre el volumen y valor de la producción nacional del producto similar, puntos 4.15 y 4.16 de la solicitud y su anexo 6A.¹⁷²
 - Lista de los productores nacionales del producto similar: punto 2.4 de la solicitud y Anexo 2.4.¹⁷³
- b) Inciso ii) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping:
- Descripción completa del producto objeto de dumping: apartado B3 de la solicitud, así como los Anexos 2.10, 2.15 y 4.3 iii) de dicha solicitud. Así como un estudio comparativo practicado por una institución académica sobre las características y composición del JMAF y el azúcar, y diversas publicaciones especializadas del sector de edulcorantes en las cuales se resalta una diversidad de usos y aplicaciones entre los productos investigados, así como la sustitución comercial de los mismos.¹⁷⁴
 - Los nombres del país o países de origen o exportación de que se trate: apartado B3, punto 2.13 de la solicitud y Anexos 3.4 y 3.6.¹⁷⁵
 - Identidad de cada exportador o productor extranjero conocido y lista de los importadores del producto investigado: apartado B2, puntos 2.7, 2.8 y 2.9 de la solicitud y Anexos 2.15, 3.15, 3.16 y 4.3 i), así como el cuadro 2.9.¹⁷⁶
- c) Inciso iii) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping:

¹⁷¹ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16).

¹⁷² Solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16). Véase el anexo 6A y el balance nacional mensualizado (MÉXICO-17).

¹⁷³ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16). Véase el anexo 2.4 de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-18).

¹⁷⁴ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16), el anexo 2.10 de la solicitud de inicio (MÉXICO-19), el anexo 2.15 de la solicitud de inicio (MÉXICO-20) y el anexo 4.3 iii) de la solicitud de inicio (MÉXICO-21).

¹⁷⁵ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16) y los anexos 3.4 y 3.6 de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-10).

¹⁷⁶ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16), el anexo 2.15 de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-20), los anexos 3.15 y 3.16 de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-22), el anexo 4.3 i) de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-23) y el cuadro 2.9 de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-24).

- Datos sobre el valor normal y el precio de exportación del producto similar: punto 2.6 y apartado C de la solicitud, Anexos 3.1, 3.4 y 3.6, 3.12, 3.15 y 3.16.¹⁷⁷
 - Datos sobre los precios a los que se vende el producto investigado cuando se destina al consumo en los mercados internos del país de origen o de exportación, así como sobre los precios de exportación: punto 2.6 y apartado C de la solicitud, así como los Anexos 3.4 y 3.6, 3.12, 3.15 y 3.16 de dicha solicitud.¹⁷⁸
- d) Inciso iv) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping:
- Datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente objeto de dumping, el efecto de esas importaciones en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional: apartado D de la solicitud, así como los Anexos 3.4 y 3.6, 4.3 i), 4.3 ii), 4.3 iii), 4.3 v), 4.9, 4.12 y 4.14, 4.22, 4.23, 4.24 y 6-A del mismo documento.¹⁷⁹

5.196 En opinión de México, de lo anterior se concluye que la solicitud de inicio presentada por la CNIAA cumplió con todos los requisitos establecidos en el artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping, ya que respaldó su dicho con la información que consta en el texto y los anexos de dicha solicitud, consistente en diversas pruebas documentales pertinentes y no solamente con simples afirmaciones.

5.197 México alega que para llegar a la conclusión de que la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping SECOFI realizó un análisis exhaustivo de la información presentada con dicha solicitud, el cual quedó debidamente establecido en el muy explícito aviso público de iniciación de la investigación, específicamente en los puntos 24 a 99.

5.198 Además, México alega que la solicitud de la CNIAA contenía información exacta y pertinente sobre el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional azucarera, la cual fue considerada como suficiente para iniciar la investigación. Lo anterior fue el resultado de un extenso análisis de dicha información de conformidad con el artículo 5.3 del Acuerdo

¹⁷⁷ Véase la solicitud de inicio de la investigación presentada por la CNIAA (MÉXICO-16), el anexo 3.1 i) de la solicitud de inicio de

Antidumping, el cual consta en el aviso público de iniciación de la investigación específicamente en los puntos 61 a 98.

5.199 México recuerda que el artículo 5.2 iv) del Acuerdo Antidumping señala expresamente que la información deberá referirse a los factores e índices que sean pertinentes. México considera que el requisito establecido por el artículo 5.2 iv) otorga a la autoridad investigadora un ámbito de facultades evaluatorias para determinar los índices y factores pertinentes que le permitan cuantificar la consiguiente repercusión de las importaciones en condiciones de dumping. Por tanto, será la propia autoridad investigadora quien resuelva si la información presentada con la solicitud de investigación versa sobre factores e índices pertinentes.

5.200 México recuerda además que el artículo 5.2 iv) menciona también "la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de la producción nacional, según vengan demostrados por los factores e índices pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción nacional, tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3". (El subrayado es de México.) México afirma que al interpretar el sentido corriente de los términos "pertinentes" y "tales" contenidos en el artículo 5.2 iv) resulta claro que dicho precepto no es estricto respecto de dichos factores e índices. La mención de los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping es meramente ilustrativa. Por lo tanto, concluye México, la información que deberá contener la solicitud para demostrar la repercusión de las importaciones podrá versar sobre algunos de los factores e índices sugeridos por los preceptos señalados (3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping), y que la autoridad investigadora haya considerado pertinentes para demostrar dicha repercusión.

5.201 México considera que la obligación que establece el artículo 5.2 iv) del Acuerdo Antidumping es que la solicitud de inicio de una investigación antidumping cuente con información suficiente sobre el efecto de las importaciones en condiciones de dumping en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional y que lo anterior deberá demostrarse mediante los factores e índices pertinentes, los que en un momento dado podrían ser todos o algunos de los señalados en los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping.

5.202 Según México, la práctica administrativa de SECOFI en materia de antidumping prevé en su "Formulario para empresas productoras solicitantes de inicio de investigación por prácticas de discriminación de precios" que para efectos de la determinación de la existencia de amenaza de daño el solicitante deberá proporcionar información referente a indicadores económicos y financieros, capacidad instalada y proyectos de inversión, así como la información adicional que el solicitante considere pertinente. Al respecto, la solicitud contenía toda la información relevante para dar inicio a la investigación, dado que ésta le permitió a SECOFI evaluar el impacto y sensibilidad de la industria nacional azucarera como consecuencia de las importaciones de JMAF a precios de dumping.

5.203 México sostiene que, si bien es cierto que en algunos apartados del formulario la CNIAA indicó que no aplicaba la respuesta (N.A.), no fue porque la información requerida careciera de relevancia para sustentar la amenaza de daño alegado, sino que la CNIAA con el fin de cumplir el orden del formulario integró dicha información en otros apartados del mismo. Asimismo, carece de relevancia la afirmación de los Estados Unidos en el sentido de que la solicitud no contenía información que sustentara la pérdida de ventas como consecuencia de las importaciones de JMAF, en virtud de que dicha información se encuentra integrada en la solicitud, misma que fue analizada por SECOFI en los puntos 57 y 58 del aviso público de iniciación.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Véase la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-16) y el anexo 4.3 v) de la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-27).

5.204 Según México, es evidente que los Estados Unidos realizaron una revisión parcial, incorrecta

- iii) el hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones; y
- iv) las existencias del producto objeto de la investigación.

Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante."

5.206 En opinión de México, de la transcripción anterior se desprende que existe un precepto específico del Acuerdo Antidumping que señala los factores que una autoridad investigadora deberá tomar en cuenta para determinar la existencia de una amenaza de daño; por lo tanto, cuando se trate de una solicitud de inicio de investigación específicamente por amenaza de daño la autoridad investigadora deberá tomar particularmente en cuenta los factores señalados en el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping.

5.207 México afirma que lo expuesto no impide que una autoridad investigadora realice un análisis de los factores e índices que considere pertinentes de los señalados en los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping. Prueba fehaciente de lo anterior es el hecho de que México tomó en cuenta todos los factores señalados en el artículo 3.2 y los que eran pertinentes del artículo 3.4 del Acuerdo Antidumping para determinar que la información de la solicitud presentada por la CNIAA respecto de la repercusión de las importaciones de JMAF en condiciones de dumping sobre la industria nacional azucarera era suficiente para iniciar la investigación. Asimismo, es de suma importancia señalar que la solicitud contenía información sobre la totalidad de los factores señalados en el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping.

5.208 México dice que el artículo 5.2 iv) del Acuerdo Antidumping de ninguna forma limita a las autoridades investigadoras a determinar que la información contenida en una solicitud de inicio sobre los factores e índices pertinentes, así como el examen de los mismos, deberá versar únicamente sobre aquéllos señalados en los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping o sobre la totalidad de ellos; en primer lugar, porque es facultad de la autoridad decidir cuáles de dichos factores o índices serán tomados en cuenta y, en segundo, porque el precepto citado señala de forma ilustrativa sus referencias a los artículos 3.2 y 3.4. De hecho, esto se hace evidente en el mismo texto del artículo 5.2 iv), ya que sería completamente fuera de lógica avalar la interpretación de que, por el hecho de que en dicho artículo no se mencionen expresamente los factores del artículo 3.7 (que se refieren a una investigación por amenaza de daño), la autoridad deba ignorarlos o restarles importancia. Lo anterior

res T*7 8s T* -e12.75T6to j T* -0.1658 dadtrati6e eahecho, esto se hace evided0gs perila invs781 0.8727 lo 2.75T

5.208México afirmaiciene se xo s de da)2ngno EstñaU co61a intendqueda aren3ar la interpretac a lasasu los, esto Tw o
5.208

aun siendo de alcance limitado, parece cumplir en medida mínima las prescripciones del apartado 2 iv) del artículo 5 relativas a los datos sobre precios lesivos y a la amenaza de daño. Los Estados Unidos consideran importante observar, además, que el solicitante alegó que las importaciones procedentes de México habían creado una amenaza de daño, pero no afirmó que se hubiera causado efectivamente un daño. La naturaleza de la información pertinente puede ser sustancialmente diferente en caso de amenaza de daño y en caso de daño efectivamente causado. En el párrafo 7 del artículo 3 se hace esa distinción en relación con la determinación de la existencia de una amenaza de daño. En opinión de los Estados Unidos, es de todo punto lógico que se establezca la misma distinción en cuanto a la información que se considere que está "razonablemente" al alcance del solicitante cuando se pida que se incoe (*sic*) una investigación antidumping. El solicitante ha de proporcionar información, y no hacer meras especulaciones, en apoyo de su aserto de que existe una amenaza de daño. No obstante, los Estados Unidos señalan que la información puede ser de naturaleza diferente que aquella que se consideraría "razonablemente" disponible en el caso de un daño efectivamente causado, aunque sólo sea porque la amenaza de daño entraña un acontecimiento incipiente."¹⁸⁷

5.210 En opinión de México, la transcripción que antecede demuestra cómo los Estados Unidos en otras ocasiones han estado de acuerdo en que debe hacerse una distinción, tanto en el inicio como en otras etapas, de la información que debe tomarse en cuenta cuando se trata de una investigación por daño y cuando se está frente a una por amenaza de daño. De hecho los Estados Unidos hacen referencia expresa a los factores del artículo 3.7 que, por cierto, no están mencionados en el artículo 5.2 iv), con lo cual se demuestra que la naturaleza de la información requerida en la solicitud es de naturaleza distinta cuando se trata de una amenaza de daño que cuando hay un daño causado y, por tanto, los factores señalados en el artículo 3.7 adquieren mayor relevancia tratándose de una amenaza de daño.

5.211 México estima que la cita anterior también es completamente contradictoria con lo afirmado

discernir la importancia relativa de cada factor en las circunstancias particulares de cada investigación"¹⁸⁸ (el subrayado es de México)

5.213 Por tanto, según México, los Estados Unidos han reconocido con anterioridad la facultad con que cuenta la autoridad investigadora para decidir cuáles serán los factores que, dependiendo de la investigación, deberán ser tomados en cuenta para el análisis que conduce al inicio de una investigación, por lo que no está obligada a considerar la totalidad de dichos factores.

5.214 Asimismo, según México, los Estados Unidos reconocen también que cuando se trata de una investigación por amenaza de daño deberá hacerse la distinción correspondiente al decidir qué factores son relevantes para determinar cuándo existe información suficiente para iniciar una investigación.

5.215 México sostiene que lo anterior se encuentra reafirmado por las conclusiones a las que llegó el Grupo Especial en el caso *Guatemala - Cemento*¹⁸⁹, en el cual dicho Grupo Especial señaló que:

"7.75 ... Sin embargo, no aceptamos la opinión de que la falta de una referencia expresa al párrafo 7 del artículo 3 signifique que el solicitante no está obligado a presentar la información que razonablemente tenga a su alcance sobre la amenaza de daño importante, si en la solicitud se alega esa amenaza. Tal interpretación del Acuerdo sería, a nuestro parecer, totalmente inadmisibile, porque sería incompatible tanto con el texto como con el objeto y el fin del párrafo 2 del artículo 5 en su conjunto" (el subrayado es de México)

"7.76 ... Así pues, las prescripciones del párrafo 2 del artículo 5 relativas al "daño" han de interpretarse, en nuestra opinión, en el sentido de que se refieren a la amenaza de daño en el caso de que esté en litigio una amenaza de daño. Por consiguiente, en este asunto, como el solicitante alegó una amenaza de daño, es evidente que la solicitud ha de contener pruebas de la existencia de una amenaza de daño importante."

"7.77 ... Además, aunque, como se ha señalado más arriba, es evidente que para hacer una determinación preliminar o definitiva de la existencia de un daño importante, incluyendo la amenaza de un daño importante, se aplican criterios diferentes que para determinar si existen pruebas suficientes de la existencia de un daño importante, incluyendo la amenaza de un daño importante, que justifiquen la iniciación de una investigación, no podemos estar de acuerdo con la posición que parece adoptar Guatemala en el sentido de que los factores indicados en el párrafo 7 del artículo 3 no han de tenerse en cuenta a los efectos de la determinación de esa iniciación" (el subrayado es de México)

5.216 México señala que, en la nota de pie de página 248 del informe del Grupo Especial en el caso *Guatemala - Cemento*, dicho Grupo Especial reconoce expresamente la importancia de los factores del artículo 3.7 en los casos de amenaza de daño. En dicha nota al pie se señala lo siguiente:

"Análogamente, aunque en el párrafo 7 del artículo 3 se enumeran los factores que han de considerarse específicamente para determinar la existencia de una amenaza de

¹⁸⁸ *Ibid.*, párrafo 5.52.

¹⁸⁹ *Ibid.*, párrafos 7.75, 7.76 y 7.77.

daño, también han de tenerse en cuenta los factores indicados en el párrafo 2 del artículo 3."¹⁹⁰

5.217 México considera, por consiguiente, que la solicitud presentada por la CNIAA cumplió con lo establecido en el artículo 5.2 iv) del Acuerdo Antidumping, ya que la misma contenía la información que razonablemente tenía a su alcance la solicitante sobre los factores pertinentes contenidos en los artículos 3.2, 3.4 y 3.7 del Acuerdo Antidumping. Los referidos factores fueron debidamente analizados, como puede comprobarse de la lectura de la mencionada solicitud y del extenso aviso público de iniciación de la investigación, específicamente en los puntos 57 a 58 y 91 a 96.¹⁹¹

5.218 México vuelve a recordar que SECOFI llegó a esta conclusión después de haber realizado un amplio análisis sobre la exactitud y pertinencia de la información comprendida en la solicitud, y se determinó que se cumplió con el requisito de suficiencia necesario para iniciar la investigación.

5.219 México señala que existen diferentes grados de complejidad y amplitud de la información requerida en una investigación. Lo anterior se traduce en que no es lo mismo la información sobre amenaza de daño requerida para la iniciación de una investigación que para la determinación preliminar o final. Lo anterior se encuentra sustentado por afirmaciones de los propios Estados Unidos y diversos grupos especiales que han realizado interpretaciones del presente supuesto.

5.220 A este respecto, México recuerda que en el informe del Grupo Especial en el caso *Guatemala - Cemento*¹⁹² se expone lo siguiente:

"5.35 ... No obstante, los Estados Unidos sostienen que es lógico que el volumen y la calidad de la información necesaria sean menores para iniciar una investigación que para adoptar una determinación preliminar o definitiva después de haber realizado toda una investigación."

"5.40 ... Los Estados Unidos señalan que, a los efectos de la iniciación, indudablemente no era necesaria una información suficiente para probar la existencia de dumping o para llegar a la conclusión de que la rama de producción nacional de Guatemala se enfrentaba a una amenaza de daño a causa de las importaciones procedentes de México." (el subrayado es de México)

5.221 México recuerda además que en la nota de pie de página 168 del mismo informe se señala lo siguiente:

"Los Estados Unidos observan que, en el curso de las investigaciones antidumping, las autoridades investigadoras se enfrentan corrientemente con situaciones de hecho complejas. Sería imposible indicar exactamente con absoluta confianza, al principio de una investigación, toda la información que será necesaria para llegar a una determinación definitiva ..."¹⁹³ (el subrayado es de México)

¹⁹⁰ *Ibid.*, nota de pie de página 248.

¹⁹¹ México recuerda que en el asunto *Guatemala - Cemento* los Estados Unidos consideraron que la información presentada por Guatemala, específicamente sobre el factor proyectos de inversión, aunque era limitada cumplió con los requisitos del artículo 5.2. *Ibid.*, párrafo 5.43.

¹⁹² *Ibid.*, párrafos 5.35 y 5.39.

¹⁹³ *Ibid.*, nota de pie de página 168.

"5.44 A juicio de los Estados Unidos, la cuestión a la que el Grupo Especial tiene que hacer que contesten las partes es si la solicitud contenía la información que razonablemente estaba al alcance del solicitante en lo que se refería al dumping y al volumen de las importaciones. Aunque indudablemente habría convenido que la solicitud contuviera más información, eso será siempre probablemente el caso y no constituye el problema aquí. Para los Estados Unidos, la cuestión es si el solicitante proporcionó la información que razonablemente estaba a su alcance, de conformidad con los apartados 2 iii) y 2 iv) del artículo 5 del Acuerdo Antidumping." (el subrayado es de México)

5.39 Los Estados Unidos observan que ... A este respecto, la norma del párrafo 2 del artículo 5 en el sentido de que "[la] solicitud contendrá la información que razonablemente tenga a su alcance el solicitante" tiene por finalidad evitar que se exija una información excesiva cuya obtención rebase no sólo las posibilidades normales de una entidad privada sino también las posibilidades de un solicitante determinado en un caso dado". (El subrayado es de México.)

5.227 México dice que, como conclusión de lo anterior, podemos afirmar que la solicitud presentada por la CNIAA contenía toda la información que razonablemente tenía a su alcance en cuanto a lo señalado por el artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping y que dicha información era suficiente para iniciar la investigación.

5.228 México alega que las afirmaciones de los Estados Unidos con respecto a los párrafos 3 y 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping se basan en el argumento anterior de que la solicitud no contenía información suficiente sobre el artículo 5.2 iv). Dado que este argumento, según México, es totalmente falso no se puede afirmar con base que SECOFI no realizó el examen sobre la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas por la CNIAA ni que la solicitud debería haber sido rechazada.

5.229 México afirma que la prueba de que SECOFI realizó un examen de la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas por la CNIAA para determinar que eran suficientes para iniciar la investigación figuran en el párrafo 99 del aviso público de iniciación de la investigación.

"De conformidad con la información, argumentos y pruebas presentadas por la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica y aquella que la Secretaría se allegó, se concluye que existen indicios razonables para considerar que durante el período investigado, las importaciones estadounidenses ingresaron al mercado mexicano en presuntas condiciones de discriminación de precios y amenazaron causar daño a la industria nacional azucarera, ..."

5.230 México alega que las pruebas aportadas por la Cámara del Azúcar, así como el examen de la información realizado por SECOFI, constan específica y ampliamente en los puntos 20 a 23 y 42 a 98 del aviso público de iniciación de la investigación. En diversas partes de dicho aviso SECOFI afirma que su determinación se basó en la información proporcionada por la solicitante, así como en la que ella misma se allegó. El análisis de SECOFI se describe exhaustivamente en los puntos 62 a 98 del mismo aviso público. Como parte integral de ese examen, y haciendo uso de sus facultades de investigación, se allegó de una serie de elementos de prueba que, en conjunto con la información contenida en la solicitud, resultaban exactas, pertinentes y suficientes para justificar la iniciación de la investigación. Por consiguiente, está claro que México cumplió con lo señalado por el artículo 5.3 del Acuerdo Antidumping. Agrega que, a la vista de esas consideraciones, no se infringió el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

5.231 Referente a la relación causal entre las importaciones objeto de dumping y la amenaza de daño a la industria nacional azucarera, México manifiesta que, con base en la información descrita

anteriormente y la contenida en el apartado 4.3 de la solicitud, con sus respectivos anexos¹⁹⁷, así como la información que consta en las carpetas bibliográficas¹⁹⁸, SECOFI determinó que se contaba con elementos suficientes para sustentar la existencia de amenaza de daño como consecuencia de la repercusión de las importaciones de JMAF objeto de dumping sobre la producción nacional.

5.232 México sostiene que el establecimiento de dicho nexo causal puede apreciarse durante todo el

obtener información sobre los efectos negativos de las importaciones de JMAF en la rama de producción nacional no eran aplicables.

5.236 Según los Estados Unidos, los datos facilitados por la Cámara del Azúcar no eran suficientes para cumplir las prescripciones del párrafo 2 iv) del artículo 5 en relación con una solicitud en la que se alegue una amenaza de daño importante. El párrafo 2 del artículo 5 requiere que una solicitud encaminada a la imposición de derechos antidumping contenga "datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente objeto de dumping, el efecto de esas importaciones en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional, según vengan demostrados por los factores e índices pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción nacional, tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3". A su vez, el párrafo 4 del artículo 3 identifica los factores que han de evaluarse al examinar la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional. Entre esos factores figuran "la disminución real y potencial

México -o la cita por México de los argumentos que los Estados Unidos expusieron al Grupo Especial *Guatemala - Cemento-* según la cual "no es lo mismo la información sobre la amenaza de daño requerida para la iniciación de una investigación que para la determinación preliminar o final".²⁰²

5.240 Los Estados Unidos sostienen que aun teniendo en cuenta los anexos, en la solicitud de la Cámara del Azúcar no se facilita ninguna información acerca de las razones por las que la Cámara consideraba que había una disminución potencial en factores tan importantes como la capacidad, el empleo o el rendimiento financiero. En consecuencia, la solicitud no contenía pruebas suficientes acerca de la amenaza de daño importante, en aspectos como la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama nacional de producción de azúcar y los factores económicos concomitantes indicados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

5.241 Los Estados Unidos se oponen a la afirmación de México de que el aviso de iniciación de SECOFI pone de manifiesto que la solicitud contenía la información requerida acerca de la repercusión de las importaciones objeto de dumping y de los factores económicos enunciados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.²⁰³ México no está en lo cierto. No hay en el aviso de iniciación de SECOFI más información respecto de estas cuestiones que la que contiene la solicitud de la Cámara del Azúcar.

5.242 Los Estados Unidos alegan que en las partes del aviso de iniciación citadas por México en el párrafo 151 de su primera comunicación se recogen las siguientes alegaciones: 1) que el JMAF importado compite con el azúcar producido en México en el mercado mexicano de refrescos²⁰⁴, 2) que las importaciones de JMAF han tenido como consecuencia una disminución de los precios y la pérdida de ventas para un productor²⁰⁵ y 3) que las futuras importaciones de JMAF dificultarán la participación de los productores nacionales en varios proyectos de inversión.²⁰⁶ Esas alegaciones no facilitan ningún tipo de información sobre indicadores importantes, como la capacidad, la producción, la participación en el mercado, el empleo, y el rendimiento financiero. Además, aunque en el análisis que se hace en el aviso de iniciación de las proyecciones de inversión se pretenda que se aborda la repercusión potencial de las importaciones futuras, no se aborda en realidad ese punto. No hay ninguna exposición, ni mucho menos un análisis, de la forma en que las nuevas importaciones de JMAF podrían afectar las inversiones futuras de la rama de producción de azúcar, ni de las razones correspondientes, sino únicamente una declaración sin fundamento respecto del efecto adverso que "podrían sufrir los proyectos de inversión realizados por la industria [azucarera], de continuar la tendencia creciente de importaciones de edulcorantes de maíz en condiciones de competencia desleal", en la que no se aduce siquiera que un hecho sea inminente o, al menos, probable, sino sólo que "podría" producirse.²⁰⁷ En consecuencia, esas alegaciones no proporcionan ninguna información acerca del supuesto nexo entre las importaciones futuras de JMAF y el sacrificio potencial de proyectos de inversión.

5.243 Los Estados Unidos refutan el argumento de México de que, en la medida en que la solicitud no contuviera información relativa a la repercusión de las importaciones objeto de dumping o de los

²⁰² Primera comunicación de México, párrafos 153 a 157.

²⁰³ Véase *ibid.*, párrafo 151.

²⁰⁴ Aviso de iniciación, párrafo 57, US-3.

²⁰⁵ *Ibid.*, párrafo 58.

²⁰⁶ *Ibid.*, párrafos 91 a 96.

²⁰⁷ *Ibid.*, párrafo 92.

factores económicos concomitantes enunciados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, tal información no era necesaria porque no era "pertinente". También refutan el argumento de México de que una solicitud de establecimiento de derechos antidumping basada en una amenaza de daño importante ha de contener información únicamente sobre los factores señalados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y de que en una solicitud de esa naturaleza sólo es necesario incluir información sobre los factores indicados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 en la medida en que dicha información sea pertinente.

5.244 Según los Estados Unidos, los argumentos jurídicos de México en conexión con los elementos que SECOFI citaba en su aviso de iniciación impiden considerar que cuando SECOFI examinó la solicitud de la Cámara del Azúcar revisó los datos estadísticos y concluyó que los elementos contenidos en los anexos constituían "pruebas suficientes" que justificaban la iniciación de una investigación basada en la amenaza de daño importante, como exigía el párrafo 3 del artículo 5. Más bien el argumento de México apoya la conclusión de que SECOFI interpretó la respuesta "N/A" en el sentido de que las preguntas relativas a las alegaciones de perjuicio no eran pertinentes a un caso basado en la amenaza, e hizo suya esa posición.

5.245 Los Estados Unidos sostienen que el argumento de México se basa en la teoría, que desarrolla más detalladamente en la parte de su primera comunicación donde defiende la determinación positiva de amenaza de daño de SECOFI, de que la autoridad investigadora puede determinar libremente cuáles son los factores del párrafo 4 del artículo 3 que examinará en el contexto de una determinación de la existencia de amenaza de daño y de cuáles prescindirá. El argumento de México está en contradicción con el texto del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y con las conclusiones a que han llegado otros grupos especiales anteriores.

5.246 Los Estados Unidos sostienen que el argumento de México contradice también abiertamente el texto del artículo 5 del Acuerdo. El párrafo 2 iv) del artículo 5 obliga al solicitante a facilitar "la información que tenga razonablemente a su alcance" en relación con "los factores e índices pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción nacional tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3" (el subrayado es de los Estados Unidos). Esta disposición imperativa es aplicable a todas las solicitudes, incluidas aquellas en las que se alegue la existencia de una amenaza de daño importante.²⁰⁸ En consecuencia, el Acuerdo dispone claramente que una solicitud contendrá información relativa a los factores señalados en el párrafo 4 del artículo 3.

5.247 Los Estados Unidos alegan que la idea de dejar al arbitrio del solicitante la determinación de cuáles son los factores del párrafo 4 del artículo 3 que examinará en su solicitud y de cuáles prescindirá no tiene apoyo en ninguna disposición del Acuerdo. En tal caso el solicitante podría determinar tanto los términos de la investigación como qué información se consideraría apropiada en apoyo de una petición. Una conclusión de esa índole sería inconciliable con el párrafo 3 del artículo 5, que obliga a las autoridades a determinar la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud.

5.248 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial los Estados Unidos consideran que si bien cada solicitud debe contener la información que razonablemente tenga a su alcance el solicitante acerca de los factores del párrafo 4 del artículo 3 relativos al efecto de las importaciones objeto de dumping en la rama de la producción nacional ello no significa necesariamente que cada solicitud haya de contener información sobre todos y cada uno de los factores concretos del párrafo 4 del artículo 3. En algunos casos cabe que el solicitante no tenga razonablemente a su alcance la información relativa a un determinado factor enumerado en el párrafo 4 del artículo 3. En otros, de las condiciones de la competencia existentes en la rama de producción que se describen en una solicitud puede desprenderse claramente que un factor concreto de los indicados en el párrafo 4 del

²⁰⁸ Véanse el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping y la nota 9 a su artículo 3.

- a) indicadores del mercado nacional de azúcar expresado en miles de toneladas, referentes a producción, ventas, exportaciones, importaciones, consumo, inventarios, empleo, consumo nacional aparente (participación en el mercado) e información sobre producción/empleo que permitía estimar un índice de productividad²¹²;
- b) indicadores financieros referentes al estado de flujo de efectivo, estado de situación financiera, estado de resultados (en el cual existe un rubro de beneficios), estado costo de producción y razones financieras²¹³;
- c) capacidad instalada por ingenio y metodología empleada para determinar la misma²¹⁴;
- d) proyectos de inversión de la industria azucarera (rendimiento de las inversiones)²¹⁵;
- e) estadísticas de importación de JMAF y relación anual de importaciones elaborado por la solicitante con información de la SHCP²¹⁶;
- f) relación de precios promedio ponderados de mercado, por clases de azúcar, centros de abasto²¹⁷;
- g) magnitud del margen de dumping.²¹⁸

5.253 México concluye que la solicitud de inicio contenía la información que razona res financieros referent1neros

5.255 México alega que de la lectura del artículo 5.2 iv) se desprende que los señalamientos a los factores e índices mencionados en los artículos 3.2 y 3.4 se realizan de forma ilustrativa, en el entendido que la autoridad tiene la facultad de determinar cuáles de ellos son considerados como pertinentes de acuerdo con su influencia en el estado de la rama de la producción nacional relevante y nada obliga a que la solicitante presente información sobre la totalidad de ellos.

5.256 Según México, de lo anterior se desprende también que el hecho de que el artículo 5.2 iv) no mencione los factores e índices señalados en el artículo 3.7 es una prueba más de que el artículo 5.2 iv) es ilustrativo y no limitativo en cuanto a los factores que pueden ser tomados en cuenta por la autoridad investigadora para determinar el impacto de las importaciones en la rama de la industria nacional y ninguno de los preceptos citados, requiere un examen exhaustivo de los factores e índices indicados.

5.257 México afirma que cuando se trata de una investigación por amenaza de daño los factores señalados en el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping adquieren una importancia mayor. Es claro que el artículo 3.7 fue especialmente incluido en el Acuerdo Antidumping con el objeto de establecer los factores que deben ser considerados específicamente en un caso de amenaza de daño. La solicitud de inicio presentada por la CNIAA contuvo la información que razonablemente tuvo a su alcance la solicitante sobre los factores e índices mencionados en los artículos 3.2, 3.4 y 3.7 del Acuerdo Antidumping, la cual fue considerada como suficiente para iniciar la investigación.

5.258 México refuta la afirmación de los Estados Unidos de que la información sobre amenaza de daño se encuentra en los anexos de la solicitud y que dichos anexos son clasificados como información confidencial, por tanto han sido revelados por primera vez al presentar su primera comunicación escrita. De conformidad con la práctica antidumping de México, se cuenta con un sistema que permite a las partes interesadas en la investigación el acceso a la información confidencial, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos para salvaguardar el carácter confidencial de la información. En el caso que nos ocupa México presentó ante el Grupo Especial un documento en el cual se señalan las ocasiones en que las partes interesadas tuvieron acceso a la información confidencial durante la investigación.²¹⁹ Esto muestra claramente que la información pudo ser libremente conocida por quienes cumplieran con los requisitos establecidos para tales efectos, situación que de hecho se presentó en numerosas ocasiones y, por tanto, ésta no es la primera vez que se revela dicha información en la primera comunicación de México.

5.259 México refuta el argumento de los Estados Unidos de que la solicitud presentada por la CNIAA carece de explicaciones, discusiones o análisis del impacto de las importaciones en la industria nacional azucarera. Esta obligación no se encuentra contenida en ningún precepto del Acuerdo Antidumping. Los Estados Unidos sugieren que era obligación de la solicitante presentar un análisis de la información contenida en la solicitud y sus anexos. Sin embargo, en términos del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping la solicitante sólo está obligada a presentar la información que razonablemente tenga a su alcance sobre los puntos señalados en el artículo 5.2, el cual en ningún momento exige a la solicitante proporcionar a la autoridad investigadora "explicaciones, discusiones o análisis" de la información contenida en su solicitud. Es mas, el único examen sobre la información de la solicitud requerido en el artículo 5 del Acuerdo Antidumping es el señalado en el artículo 5.3 que corresponde expresamente a la autoridad investigadora, por lo que los Estados Unidos parecen confundir las obligaciones de la solicitante, o imponerle cargas que no le corresponden. La frase "que razonablemente tenga a su alcance" contenida en el artículo 5.2 tiene una significación importante ya que tiene por finalidad evitar que se exijan obligaciones excesivas a la solicitante; por tanto la interpretación de los Estados Unidos al respecto es completamente inadmisibile.

²¹⁹ Véase MÉXICO-51.

5.260 México refuta también la declaración de los Estados Unidos de que la solicitud de la Cámara del Azúcar no cumplió con lo dispuesto por el artículo 5.2 ya que carece de información suficiente sobre el nexo causal entre las importaciones en condiciones de dumping y la amenaza de daño alegada (dado que la información concerniente al daño era insuficiente, había también información insuficiente sobre el nexo causal). En opinión de México, esta alegación carecía de sustento puesto que se ha demostrado que la solicitud contenía información suficiente sobre la amenaza de daño.

5.261 México refuta también la alegación de los Estados Unidos de que la solicitud de la CNIAA no contenía información sobre nexo causal por haber señalado dichos puntos como "no aplicables" (N/A), México señala que el Acuerdo Antidumping no impone una estructura específica en cuanto a los aspectos de forma que deben considerarse para la elaboración de una solicitud de inicio y que mientras toda la información requerida por el artículo 5.2 se encuentre contenida en la misma es irrelevante en qué parte de la misma se encuentre.

5.262 México afirma que la información sobre nexo causal se encuentra contenida a lo largo de toda la solicitud, por lo que si no se realizó de la forma que los Estados Unidos hubieran deseado ello no implica que ese hecho signifique una violación al Acuerdo Antidumping. A título de ejemplo se menciona el punto 4.3 i), los señalamientos realizados en la conclusión al punto 4.3 iii), específicamente en las páginas 32 y 33, y la parte final del punto 4.3 v) de la solicitud presentada por la CNIAA²²⁰, en los cuales se puede observar que la CNIAA señala expresamente que la amenaza de daño que enfrenta la industria nacional azucarera es consecuencia de las importaciones de JMAF en condiciones de dumping.

5.263 México reitera que al haberse demostrado que la solicitud cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping al contener información suficiente sobre el dumping, la amenaza de daño y la relación causal, México no tenía por qué aplicar el artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping y rechazar la solicitud de la CNIAA.

2. Supuesta insuficiencia del examen de la información y supuesta insuficiencia de las pruebas para justificar la iniciación (reclamaciones al amparo del párrafo 3 del artículo 5)

5.264 Los Estados Unidos alegan que la iniciación de la investigación era incompatible con el artículo 5 del Acuerdo Antidumping. Contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping la solicitud presentada por la solicitante contenía información que se contradecía a sí misma e incluía la simple afirmación, sin otro fundamento, de que en México no se producía JMAF. Al haber aceptado que esta afirmación era exacta y al haber iniciado la investigación con arreglo a la misma, SECOFI infringió el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, que exige que las autoridades examinen "la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación". El hecho de que SECOFI no examinara las pruebas relativas a la cuestión del umbral de similitud del producto también tuvo necesariamente como consecuencia que no pudiera determinar que la solicitud había sido hecha "por la rama de producción nacional o en nombre de ella", en contradicción con lo dispuesto en los párrafos 1 y 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.²²¹ Como

²²⁰ Véase la solicitud de inicio de la investigación (MÉXICO-16).

²²¹ En respuesta a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, los Estados Unidos dijeron que "[a]ntes de que una autoridad pueda determinar cuáles son los productores nacionales que pueden ser excluidos con arreglo al apartado i) del párrafo 1 del artículo 4, es preciso que compruebe quiénes son los productores nacionales. Sin embargo, la autoridad no puede saber quiénes son los productores nacionales mientras no defina el producto similar". Los Estados Unidos también afirmaron que "la autoridad debe determinar primero el producto similar y sólo después proceder a determinar la composición de la rama de producción nacional".

carecía de pruebas suficientes que justificaran la iniciación de la investigación y no había determinado que la solicitud hubiera sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella, SECOFI debía haber rechazado la solicitud. El no haberlo hecho así constituía una infracción del párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

5.265 Los Estados Unidos afirman que la solicitud de la Cámara del Azúcar contenía información contradictoria sobre la cuestión de la existencia o no en México de producción de JMAF durante el período de la investigación. SECOFI no podía haber examinado la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud, ni haber determinado que tales pruebas eran suficientes para justificar la iniciación sin resolver las contradicciones de la solicitud de la Cámara del Azúcar. En esas circunstancias, y habida cuenta de su obligación de examinar la suficiencia de las pruebas presentadas, SECOFI no podía basarse, como lo hizo el aviso de iniciación, en la simple aceptación de la alegación no fundamentada de que no había producción mexicana de JMAF. Por lo que puede deducirse de cualquier documento correspondiente a ese momento, SECOFI no resolvió las contradicciones de la información que le fue presentada y, por consiguiente, inició esta investigación de forma inadecuada.

5.266 Según los Estados Unidos, en la solicitud presentada por la solicitante se alegaba que no había producción nacional de JMAF, y las autoridades iniciaron la investigación "con arreglo a" esa alegación. En la solicitud también se alegaba que la producción de JMAF era "prácticamente inexistente". Ahora bien, la solicitud también contenía información, a la que se hacía referencia en su parte expositiva y se incluía en los documentos anexos, que indicaba que había producción nacional de JMAF durante el período de la investigación (1996), e incluso desde 1995. Sin embargo, no se infiere del aviso de iniciación ni de los documentos que corresponden al período anterior a la misma que SECOFI haya examinado la exactitud y pertinencia de la información contradictoria de la Cámara del Azúcar, o que SECOFI haya determinado sobre qué base constató que la solicitud contenía pruebas suficientes que justificaran la iniciación de la investigación.

5.267 Los Estados Unidos señalan que, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, la autoridad investigadora debe examinar "la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación". Dado que los documentos que acompañaban la solicitud contenían información contradictoria sobre la producción mexicana de JMAF, esos documentos eran un motivo más que suficiente para concluir que la negación categórica de la existencia de esa producción no era exacta ni pertinente a las cuestiones esenciales para decidir si se debía o no iniciar una investigación. Que existiera tal producción era directamente pertinente a / (1996), e incluso d 0.596g4 cluir que la negaci d75 TD -

cuestión previa del producto similar y la rama de producción nacional, por lo que también son críticas para la cuestión de si una solicitud tiene fundamentos suficientes para que pueda iniciarse una investigación. Esto es aún más importante en un caso como éste, en el que una rama de producción presenta una reclamación respecto de las importaciones de un producto que no produce.

2.269 Además, los Estados Unidos señalan que, así pues, el párrafo 2 del artículo 5 exige que el solicitante presente las pruebas que razonablemente tenga a su alcance, en las que se describa el volumen y el valor de la producción nacional del producto similar. Esta disposición supone necesariamente que el solicitante presente pruebas sobre cuál es el producto similar y quién lo produce. De lo que puede deducirse del aviso de iniciación y de los documentos anteriores a la iniciación de la investigación, SECOFI no realizó ningún esfuerzo por determinar si la Cámara del Azúcar disponía de pruebas adicionales sobre la producción de JMAF en México. Los Estados Unidos mantienen que México lo confirmó en las consultas celebradas el 12 de junio de 1998 con los Estados Unidos, al indicar que la única información que la solicitante había facilitado a SECOFI antes de la iniciación era la información contenida en su solicitud.

5.270 Los Estados Unidos mantienen que, aunque la Cámara del Azúcar no hubiese tenido a su disposición información adicional, el artículo 5 no admite la iniciación de una investigación basada en alegaciones no apoyadas por pruebas. El párrafo 2 del artículo 5 advierte lo siguiente: "No podrá considerarse que para cumplir los requisitos fijados en el presente párrafo basta una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes". Esta advertencia está respaldada por el requisito establecido en el párrafo 3 del artículo 5 de que las autoridades deben "determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación". En el caso que nos ocupa, la afirmación de la solicitud de que no había producción nacional de JMAF era una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes. En efecto, era una afirmación que contradecían otras informaciones contenidas en los documentos anexos a la solicitud.

5.271 Además, los Estados Unidos sostienen que una autoridad no cumple lo dispuesto en el artículo 5 cuando dispone de información contradictoria sobre una cuestión previa que influye en la decisión de iniciar o no la investigación, y no hay ninguna información de ese momento que muestre cómo resolvió la autoridad esa contradicción. El artículo 12 exige que el aviso de iniciación contenga la debida información que refleje tal resolución. El artículo 5 supone necesariamente que se reflejará por lo menos en algún documento de ese momento.²²³ En ausencia de tal documento, no puede haber ningún fundamento para concluir que la autoridad realizó realmente el examen exigido por el párrafo 3 del artículo 5. En esta investigación, la única indicación correspondiente a ese momento -el aviso de iniciación de SECOFI- pone de manifiesto la ausencia de un examen.²²⁴

²²³ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial los Estados Unidos afirmaron lo siguiente: "Debe existir en el expediente administrativo de SECOFI alguna indicación de que examinó la información que tenía ante sí y formuló una determinación en el sentido de excluir a Almex y Arancia de la rama de producción nacional con anterioridad a la iniciación de la investigación, sin tener en cuenta si su aviso de iniciación debía contener cierta indicación de sus determinaciones del producto similar y la rama de producción nacional". Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta N° 39 del Grupo Especial, 6 de mayo de 1999.

²²⁴ Deben incluirse en el expediente de la investigación hechos y análisis críticos para que puedan ser evaluados por el grupo especial examinador. Véase *Guatemala - Cemento*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.68, nota de pie de página 242. Véase asimismo *Brasil - Imposición de derechos compensatorios provisionales y definitivos a las importaciones de leche en polvo y de algunos tipos de leche procedentes de la Comunidad Económica Europea*, SCM/179, informe del Grupo Especial adoptado el 28 de abril de 1994, párrafo 294 (que dice que "la falta de una exposición de las razones de esa conclusión impedía al Grupo Especial examinar efectivamente esa conclusión a la luz de las prescripciones pertinentes del Acuerdo"). Además, cuando en una solicitud no hay pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación, las autoridades investigadoras pueden tratar de obtenerlas por sí mismas (pero no están obligadas a hacerlo).

5.272

investigadora constate que existen pruebas objetivamente suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación, y no que constate simplemente que la información contenida en la solicitud es toda la información que razonablemente tiene a su alcance el solicitante. Por consiguiente, SECOFI no podía iniciar esta investigación -dado que la información contenida en la solicitud sobre la producción mexicana de JMAF era absolutamente contradictoria- aceptando sencillamente la alegación relativa a la producción de JMAF que resultaba más favorable a la Cámara del Azúcar.

5.274 Los Estados Unidos alegan que los grupos especiales anteriores consideraron, correctamente, como esencial para el examen del cumplimiento de las obligaciones por parte de un Miembro que

iniciación de una investigación. Dado que las pruebas presentadas por la Cámara del Azúcar en cuanto a la existencia de producción mexicana de JMAF se contradecían a sí mismas, ninguna "persona razonable y sin prejuicios" podía haber concluido, sin proceder a un examen ulterior, que la solicitud había sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella. En cambio, una "persona razonable y sin prejuicios" habría examinado la exactitud y pertinencia de las alegaciones

y, en particular, la información publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) sobre, *inter alia*, la instalación de centros de distribución y plantas para la fabricación de JMAF en México. Esta última

Procedimientos de Trabajo que para la presente diferencia fueron establecidos el 29 de enero de 1999. En respuesta a una pregunta del Grupo Especial México señaló que el documento MÉXICO-13 constituye una determinación de SECOFI sobre la definición de la rama de producción nacional y la exclusión de los productores nacionales de JMAF de esa definición.²³⁵

5.282 México rechaza el argumento de los Estados Unidos en el sentido de que SECOFI omitió examinar la información contenida en la solicitud sobre la existencia de producción de JMAF en México, lo que necesariamente impedía a SECOFI determinar que la solicitud fue hecha "por o en nombre de la rama de producción nacional", en violación a lo dispuesto en los artículos 5.1 y 5.4 del Acuerdo Antidumping. A ese respecto, México observa que la constatación de mayor relevancia en el examen previo a la iniciación de la investigación realizado conforme al artículo 5.3 del Acuerdo Antidumping, fue el hecho de que, con base en la información contenida en la solicitud y la que SECOFI se allegó, las empresas productoras nacionales de JMAF en México eran ellas mismas las principales importadoras de dicho producto. Habiendo examinado las pruebas contenidas en la solicitud sobre el involucramiento de Almex y Arancia en la producción de JMAF en México, pero sobre todo, habiendo constatado simultáneamente el estatus de dichas empresas como principales importadoras, SECOFI consideró excluir a los productores de JMAF del concepto de rama de la producción nacional relevante. Por lo tanto es falsa la afirmación de los Estados Unidos de que no hay ninguna indicación de que SECOFI haya obtenido información sobre la cuestión de si los productores mexicanos de JMAF podían excluirse de la rama de producción nacional.²³⁶

5.283 Además, México alega que, de conformidad con el artículo 4.1 i) del Acuerdo Antidumping, SECOFI constató que Almex y Arancia no podían considerarse como la producción nacional relevante por haberse constituido en las principales importadoras del producto objeto del presunto dumping. Por este motivo SECOFI las excluyó y determinó por ello que la rama de producción nacional relevante para los efectos de la investigación estaba compuesta por los productores de azúcar representados por la CNIAA, por ser la rama de producción del producto similar con características muy parecidas. Esta determinación es plenamente conforme con lo dispuesto en los artículos 2.6 y 4.1 del Acuerdo Antidumping.

5.284 México recuerda que el artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping dispone:

"A los efectos del presente Acuerdo, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos. No obstante:

- i) cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto objeto del supuesto dumping, la expresión "rama de producción nacional" podrá interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores" (el subrayado es de México).

A su vez, esta disposición del Acuerdo Antidumping se encuentra íntimamente relacionada con la definición del "producto similar" establecida en el artículo 2.6 del propio Acuerdo Antidumping que señala:

"En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión "producto similar" ("*like product*") significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado" (el subrayado es de México).

5.285 México sostiene que de estas dos disposiciones del Acuerdo Antidumping se desprende, pues, que la definición del "producto similar" relevante está íntimamente ligada a la determinación de la "rama de producción nacional", inclusive en los términos del artículo 4.1 i) que permite la exclusión de importadores y partes relacionadas.

5.286 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre si el concepto de "daño" exige una definición del producto similar y de la rama de producción pertinentes a fin de especificar el objeto del "daño" alegado México afirmó que por una parte, si bien es cierto que bajo el Acuerdo Antidumping existe una clara relación entre la determinación de la rama de producción nacional conforme al artículo 4.1 y la definición del producto similar relevante conforme al artículo 2.6, también es cierto que el Acuerdo no establece o exige una determinada obligación de secuencialidad entre dichos artículos. En tanto que, por otra parte, en la práctica antidumping la obligación relativa a la determinación de la rama de producción nacional relevante para efectos de una investigación surge *a priori*, porque la autoridad investigadora debe, previo a tomar la decisión de iniciar, establecer si una solicitud de iniciación que le es presentada, ha sido hecha por o en nombre de la rama de producción efectivamente legitimada (en términos de *standing*) para solicitar dicha iniciación. En este contexto, mientras el Acuerdo Antidumping no establece una obligada secuencia, la práctica antidumping hace necesario que una autoridad investigadora analice de entrada la cuestión relativa a la rama de la producción nacional relevante, para establecer en primer término, si la rama de producción nacional que le presentó una solicitud de iniciación tiene el *standing* para ello, *inter alia*, por ser productora de un producto similar en los términos del artículo 2.6 y si, como tal, puede ser la rama efectivamente afectada o amenazada por las importaciones en condiciones de dumping (*i.e.* la rama de producción nacional objeto del daño o amenaza de daño alegado).²³⁷

5.287 A juicio de México, el artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping, al definir la expresión "producto similar" como otro producto que aunque no sea idéntico (*i.e.* igual en todos los aspectos) "tenga características muy parecidas", sugiere que para efectos del artículo 4.1 i) la expresión "rama de producción nacional" pueda interpretarse en el sentido de referirse al "resto de los productores" de los productos similares con características muy parecidas, si los productores del producto similar idéntico al importado no pueden considerarse como la rama de la producción nacional relevante, por ser ellos mismos importadores del producto objeto del presunto dumping, tal como ocurrió en este caso.

5.288 México sostiene que, si bien es cierto que en una investigación antidumping la identificación del producto similar relevante y de la rama de la producción nacional relevante, son elementos que se analizan para llegar a una determinación de daño a una cierta producción nacional²³⁸

producción nacional relevante del "producto

presuntamente objeto de dumping, no podían ser consideradas al mismo tiempo como la rama de producción nacional que podía ser afectada o amenazada por las importaciones de JMAF en condiciones de dumping. Hubiese sido absurdo concluir que las dos productoras principales importadoras de JMAF pudieran ser la rama de la producción nacional afectada y, por tanto, relevante en esta investigación, sin olvidar que cuando en su carácter de principales implicadas en las importaciones de JMAF, Almex y Arancia, estaban siendo directamente beneficiadas por las importaciones del producto presuntamente objeto de la práctica del dumping.

5.289 México señala que SECOFI procedió entonces a determinar, en términos del Acuerdo Antidumping, si los productores de azúcar representados por la CNIAA en calidad de solicitante podían ser considerados como la producción nacional relevante entendida en el sentido de referirse a los productores del "producto similar con características muy parecidas", y evaluando además si los productores de azúcar podrían ser la rama de la producción nacional afectada o amenazada por las importaciones de JMAF. SECOFI procedió a analizar si el producto fabricado por dicha rama el azúcar- podía considerarse como "similar" con características muy parecidas al JMAF, en los términos del artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping. Habiéndose analizado y comprobado mediante un detallado análisis²³⁹ que el JMAF y el azúcar califican como productos similares con características muy parecidas, SECOFI determinó, con base en lo establecido en los artículos 2.6, 4.1, 5.1 y 5.4 del Acuerdo Antidumping, que la rama de la producción nacional relevante para efectos de esta investigación era efectivamente la industria azucarera representada por la CNIAA.²⁴⁰

5.290 México recuerda que los Estados Unidos señalan que "como han constatado grupos especiales en el pasado, de conformidad con el Acuerdo Antidumping, el hecho de que una autoridad no tenga pruebas suficientes para justificar la iniciación de una investigación y el hecho de que no haya determinado debidamente que una solicitud fue hecha por la rama de producción nacional y en nombre de ella constituyen infracciones que no pueden subsanarse ulteriormente." México afirma que precisamente ésta ha sido la posición de México en diversos grupos especiales.²⁴¹ A juicio de México, dado que al iniciar la investigación SECOFI cumplió con todas las obligaciones derivadas del Acuerdo Antidumping, en particular las que resultan de las disposiciones sobre iniciación contenidas en el artículo 5 del Acuerdo Antidumping al determinar que la solicitud de inicio había sido hecha por o en nombre de la rama de la producción nacional relevante y determinar que había suficiente evidencia para justificar la iniciación de la investigación, no existió violación alguna que hubiese sido susceptible de ser subsanada con posterioridad a dicha iniciación, como sugieren los Estados Unidos.

5.291 Los Estados Unidos alegan que se han aclarado las siguientes cuestiones/hechos sometidos al Grupo Especial:

²³⁹ Entre otros elementos que llevaron a determinar que los productos son similares destacan: que ambos son compuestos orgánicos formados por carbono, hidrógeno y oxígeno pertenecientes al subgrupo de los sacáridos cuyo elemento fundamental es su sabor dulce; son edulcorantes nutritivos o calóricos; cuentan con propiedades físicas comunes, como la ausencia de olor perceptible y la solubilidad en líquidos; tienen una composición semejante -contenido de glucosa y fructosa en una alta concentración-, y son utilizados como edulcorantes en los procesos de producción de diversas industrias, como las de bebidas, alimentos procesados, conservas, repostería, confitería, panadería y productos lácteos, principalmente.

²⁴⁰ La CNIAA representa al 98 por ciento de la rama de producción nacional del azúcar, producto determinado como similar al JMAF importado. Véanse los puntos 25, 54 y 55 del aviso de iniciación (MÉXICO-1).

²⁴¹ Véase *Guatemala - Cemento*, informe del Grupo Especial, párrafos 4.402 y 4.404. Véase también *Estados Unidos - Cemento Portland gris y clinker*, párrafo 5.37. (El Grupo Especial examinó esta cuestión en el marco del Código Antidumping de la Ronda de Tokio. Es importante señalar que en el procedimiento de este último grupo especial los Estados Unidos sostuvieron, por cierto, una posición diferente.)

- En primer lugar, los Estados Unidos y México están de acuerdo en que para que la iniciación hubiera sido realizada adecuadamente SECOFI tenía que haber definido la rama de producción nacional, conforme a lo prescrito en los párrafos 1 y 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, antes de la iniciación.
- En segundo lugar, los Estados Unidos y México están de acuerdo en que a fin de definir la rama de producción nacional SECOFI tenía que haber realizado un examen, con arreglo a los párrafos 3 y 4 del artículo 5, de la información contenida en la solicitud (facilitada por la Cámara del Azúcar de conformidad con el párrafo 2 del artículo 5).
- En tercer lugar, los Estados Unidos y México están de acuerdo en que SECOFI tenía que haber formulado con anterioridad a la iniciación de la investigación una determinación que excluyera a los productores nacionales de JMAF, Almex y Arancia, de la rama de producción nacional, de conformidad con el párrafo 1 i) del artículo 4, con el fin de iniciar una investigación en la que el azúcar fuera el producto similar.

Así pues, a juicio de los Estados Unidos, la cuestión que ha de determinar el Grupo Especial es la de si existen en el expediente del procedimiento administrativo pruebas suficientes de que SECOFI realizó un examen de la rama de producción nacional y formuló una determinación para excluir a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional antes de la iniciación de la investigación (el subrayado es de los Estados Unidos).

5.292 Los Estados Unidos alegan que la base legal por la que las autoridades estaban obligadas a formular una determinación que definiera la rama de producción nacional antes de la iniciación de la investigación figura en las siguientes disposiciones del Acuerdo Antidumping. El párrafo 1 del artículo 5 exige que las solicitudes sean hechas "por la rama de producción nacional o en nombre de ella" (el subrayado es de los Estados Unidos). En el párrafo 4 del artículo 5 también se deja claro que las autoridades deben realizar un examen y determinar que la solicitud cuenta con el apoyo requerido de los productores nacionales del producto similar, a los efectos de la constatación de que la solicitud ha sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5. El párrafo 4 del artículo 5 estipula lo siguiente: "No se iniciará una investigación de conformidad con el párrafo 1 si las autoridades no han determinado, basándose en el examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado [...], que la solicitud ha sido hecha por o en nombre de la rama de producción nacional" (el subrayado es de los Estados Unidos. Se omiten las notas.) El párrafo 3 del artículo 5 dice lo siguiente: "Las autoridades examinarán la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación." (el subrayado es de los Estados Unidos).

5.293 Los Estados Unidos sostienen que del texto del párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping también se deduce la importancia de formular una determinación relativa a la rama de producción nacional antes de la iniciación de una investigación. El párrafo 2 exige que la solicitud contenga "pruebas de la existencia de [...] un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo". En el Acuerdo se define el "daño" como "un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción". (artículo 3, nota 9, el subrayado es de los Estados Unidos.) Por consiguiente, para determinar si las pruebas presentadas en apoyo de la alegación de existencia de amenaza de daño importante son suficientes, la autoridad debe concluir que esas alegaciones se refieren a una rama de producción debidamente definida. En este caso, la cuestión de si las alegaciones de la Cámara del Azúcar sobre

la existencia de una amenaza de daño a la industria azucarera eran pertinentes dependía de si esa industria azucarera era la rama de producción nacional apropiada.

5.294 Los Estados Unidos concluyen que, habida cuenta de las disposiciones mencionadas anteriormente, cuando una autoridad utiliza sus facultades discrecionales para excluir de la rama de producción nacional a los productores nacionales del producto similar con arreglo al párrafo 1 i) del artículo 4, debe formular una determinación para cumplir los requisitos de esta disposición antes de la iniciación de la investigación.

5.295 Así pues, a juicio de los Estados Unidos, para considerar que México ha cumplido las obligaciones que le corresponden en virtud de los párrafos 1, 2, 3 y 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, el Grupo Especial debe poder determinar, basándose en el expediente administrativo, que las autoridades formularon las siguientes determinaciones antes de la iniciación de la investigación: a) que la solicitud fue hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella; y b) que SECOFI excluyó a los productores de JMAF de la rama de producción nacional.

5.296 Los Estados Unidos alegan que el material del expediente administrativo que es suficiente para que una autoridad investigadora determine que tiene pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación y para determinar que la solicitud ha sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella no es excesivamente difícil de obtener. Por ejemplo, hubiera sido suficiente un breve memorándum del expediente en el que se examinaran las cuestiones de que se trataba, junto con un resumen, en el aviso de iniciación, de cómo se resolvieron exactamente esas cuestiones. No era necesario un extenso análisis de todas las contradicciones que había en la solicitud de la Cámara del Azúcar y sus anexos con respecto a la producción de JMAF en México. Tampoco era necesario que el aviso de iniciación de la investigación incluyera un extenso examen de la cuestión de si había producción de JMAF y de si debían excluirse esos productores y por qué motivos. En cambio, sí era necesario que hubiera en alguna parte del expediente de SECOFI una determinación sobre esas cuestiones y sobre cómo fueron resueltas.²⁴² Además, las partes debían tener acceso a esa determinación.

5.297 Los Estados Unidos señalan que México alega que realizó el examen y formuló la determinación en cuestión.²⁴³ México afirma que el JMAF hubiera sido el producto similar idéntico²⁴⁴, pero que SECOFI había excluido a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional con arreglo al párrafo 1 i) del artículo 4 antes de la iniciación de la investigación, y había constatado que el azúcar era el producto que tenía un gran parecido con el JMAF, es decir, que era el producto similar.²⁴⁵ Sin embargo, el argumento de México adolece de un vicio fáctico inherente no hay pruebas correspondientes a ese momento de que el expediente administrativo de SECOFI demostraba que ésta hubiera realizado ese examen y hubiera formulado una determinación que excluyera a esas

²⁴² Los Estados Unidos señalan a este respecto que, al considerar que las pruebas relativas a la iniciación de la investigación presentadas por Guatemala eran insuficientes, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento* dijo que "ni en la resolución ni en el aviso público había ningún estudio o análisis de las pruebas y de la información presentadas al Ministerio". (*Informe del Grupo Especial sobre Guatemala - Cemento*, párrafo 7.60.)

²⁴³ Primera comunicación de México, véanse, por ejemplo, los párrafos 97, 102; véanse asimismo la primera comunicación de México, párrafos 85, 97, 99, 101 a 106, 112 a 144 y la nota de pie de página 69.

²⁴⁴ *Ibid.*, párrafo 108; *Resolución final*, párrafo 441, US-1.

²⁴⁵ Primera comunicación de México, párrafo 103.

empresas de la rama de producción nacional antes de la iniciación de la investigación.²⁴⁶ En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, los Estados Unidos afirman que "ninguna prueba incluida en el expediente de SECOFI establece que examinó si Almex y Arancia eran productores (o incluso productores potenciales) de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa y no hay pruebas que establezcan que SECOFI haya definido la rama de producción nacional a los fines del daño en el momento de la iniciación excluyendo a Almex y Arancia de la rama de producción nacional", lo que supone una infracción del párrafo 3 del artículo 5, así como de los párrafos 1, 2, 4 y 8 de ese mismo artículo.²⁴⁷ En respuesta a otra pregunta del Grupo Especial los Estados Unidos afirman, además, que "SECOFI no utilizó ... ninguna de las posibilidades disponibles en el expediente, con lo cual su determinación quedó claramente fuera de los límites del párrafo 3 del artículo 5, aun cuando hubiese sido examinada de conformidad con las normas del párrafo 6 del artículo 17".²⁴⁸

5.298 Los Estados Unidos sostienen que para corregir las deficiencias que existen en cuanto a las pruebas México alega, al parecer, que el Grupo Especial puede inferir que había formulado la determinación requerida antes de la iniciación de la investigación. México se ha remitido a referencias a la producción/producción potencial de JMAF dispersas en los documentos anexos a la solicitud de la Cámara del Azúcar. México sugiere que debía considerarse necesariamente que la iniciación por SECOFI de una investigación en la que el azúcar era el producto similar se había basado en una decisión por la que se excluía a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional. Tales "inferencias" y "constataciones implícitas" no pueden sustituir a las decisiones realmente adoptadas. De lo que se trata no es de si SECOFI podía haber obtenido suficiente información para justificar la iniciación de la investigación, sino más bien de si existe una base adecuada para que el Grupo Especial concluya que, de hecho, SECOFI realizó tal examen y formuló una detlcitud de llsali17 a

que indique que hubiera realmente producción en 1996. Ni siquiera está claro si la planta de Arancia distribuiría o produciría JMAF. Por consiguiente, no hay en el expediente administrativo de SECOFI ninguna indicación de que se hubiera realizado un examen que el Grupo Especial pueda analizar. En particular, no hay pruebas de que tal examen incluyera una decisión de excluir a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional.

5.300 Los Estados Unidos alegan que ninguno de los párrafos del aviso de iniciación a que alude México, como prueba de sus determinaciones relativas a la legitimación y al producto similar (ni los párrafos 89 y 90, ni el párrafo 25, ni los párrafos 54 y 55) reflejan la existencia de una determinación que excluyera a los productores de JMAF de la rama de producción nacional. En breve, aunque de la solicitud se deduce que hay motivos suficientes para dudar de la exactitud y pertinencia de la alegación de la Cámara del Azúcar de que no había producción nacional de JMAF, no hay en el aviso de iniciación nada que indique que se hubiera resuelto la cuestión de si esa alegación era incorrecta. En el aviso de iniciación tampoco se dice que SECOFI hubiera excluido a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional. La exclusión de conformidad con el párrafo 1 i) del artículo 4 es una decisión discrecional. En virtud del párrafo 1 i) del artículo 4, una autoridad investigadora puede interpretar que la rama de producción nacional excluye a los productores que importan la mercancía en cuestión, pero no tiene que hacerlo. Por consiguiente se requiere alguna indicación afirmativa de esta decisión.

5.301 A juicio de los Estados Unidos, dado que México no ha facilitado pruebas correspondientes a ese momento que permitan establecer que SECOFI hubiera realizado un examen y excluido a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional antes de la iniciación de la investigación el Grupo Especial debe constatar que la autoridad no concluyó adecuadamente que tenía pruebas suficientes de que la solicitud había sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella para justificar la iniciación de esta investigación. Sobre esta base, el Grupo Especial debe concluir que el hecho de que SECOFI no hubiera tomado las medidas necesarias para iniciar debidamente esta investigación constituía una infracción de los párrafos 1, 2, 3, 4 y 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

5.302 Los Estados Unidos recuerdan que en los informes de tres Grupos Especiales del GATT se abordó la cuestión de la ausencia -o de las deficiencias- de otras determinaciones previas a la iniciación relativas a la rama de producción nacional.²⁴⁹ El Grupo Especial que se ocupó del asunto

²⁴⁹ Véase *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de productos huecos de acero inoxidable sin costura procedentes de Suecia*, *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de cemento Portland gris y clinker procedentes de México*, y *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de salmón del Atlántico, fresco y refrigerado, procedentes de Noruega*. Los párrafos 2 a 4 del artículo 5 fueron añadidos en la Ronda Uruguay, y el párrafo 1 del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo 5 fueron modificados. El párrafo 4 del artículo 5 deja claro que la autoridad debe decidir cuál es el producto similar, a fin de determinar si, con arreglo a los párrafos 4 y 1 del artículo 5, la solicitud ha sido hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella. El párrafo 1 del artículo 4 empieza así: "A los efectos del presente Acuerdo [...]", dejando en claro que se aplica a todos los efectos del Acuerdo, incluida la iniciación de la investigación. El párrafo 1 del artículo 4 del Código Antidumping contenía la siguiente expresión: "A los efectos de la determinación del daño [...]". Sin embargo, incluso con respecto a esta expresión y antes de la existencia de los párrafos 2 a 4 del artículo 5, los grupos especiales que se ocuparon de los asuntos *Productos huecos de Suecia* y *Cemento de México* constataron que las autoridades investigadoras debían formular una determinación en lo concerniente a la rama de producción nacional de conformidad con los apartados i) y ii) del párrafo 1 del artículo 4 según procediera, para que una solicitud pudiera ser hecha debidamente, con arreglo al párrafo 1 del artículo 5, por la rama de producción nacional o en nombre de ella. Refiriéndose al asunto *Productos huecos de Suecia*, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Salmón de Noruega* determinó que se requería la autorización o aprobación de la rama de producción en cuestión para que una solicitud fuera hecha "por" la rama de producción nacional "o en nombre de ella".

Productos huecos de Suecia examinó la cuestión de si los Estados Unidos habían verificado debidamente si la solicitud de iniciación de la investigación había sido hecha en nombre de la rama de producción nacional. El Grupo Especial concluyó que esas disposiciones debían leerse conjuntamente y que no podía constatar que, con anterioridad a la iniciación de la investigación, los Estados Unidos hubieran "tomado medidas que pudieran considerarse razonablemente suficientes para garantizar" que se había cerciorado de que la solicitud de iniciación se hacía en nombre de la rama de producción nacional.²⁵⁰ Además, "[h]abida cuenta de que la disposición del artículo 5.1 es una prescripción esencial de procedimiento, el Grupo Especial estimó que nada permitía considerar que el incumplimiento de dicha disposición pudiera subsanarse retroactivamente".²⁵¹

5.303 Los Estados Unidos señalan que, del mismo modo, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Cemento Portland gris y clinker* constató que "las autoridades investigadoras tenían que cerciorarse, antes de iniciar la investigación, de que la solicitud se hacía con [sic] la autorización o aprobación de los productores de la totalidad o la casi totalidad de la producción".²⁵²

decisiones adoptadas, y se podrían iniciar investigaciones sin fundamento, sabiendo que los errores y las omisiones podrían subsanarse posteriormente."²⁶²

5.311 Según los Estados Unidos resulta paradójico que México esté tratando de que este Grupo Especial acepte afirmaciones de esa índole como prueba suficiente de la actuación de SECOFI.

5.312

interesadas la oportunidad de examinarlos, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 6, en el momento de la iniciación. Dicho de otro modo, era necesario que a partir del 27 de febrero de 1997, fecha en que se publicó el aviso de iniciación de SECOFI, se hubiera dado a las partes interesadas la oportunidad de examinar y consultar la "constatación" y la "determinación" relativas a la rama de producción nacional que México pretende ahora que figuran en MÉXICO-13.

5.316 Los Estados Unidos recuerdan que el párrafo 4 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping establece los requisitos para la divulgación de información a las partes interesadas durante las investigaciones antidumping. Esa disposición establece lo siguiente:

J existesa
1
A
"Las autoridades, siempre que sea factible, darán a su debido tiempo a todas las partes interesadas la oportunidad de examinar toda la información pertinente para la presentación de sus argumentos que no sea confidencial conforme a los términos del párrafo 5 y que dichas autoridades utilicen en la investigación antidumping, y de preparar su alegato sobre la base de esa información." (el subrayado es de los Estados Unidos)

psu 5.317 El ⁸⁸ Los Estados Unidos señalan que el párrafo 4 del artículo 6 utiliza el término "darán". El texto del párrafo 4 del artículo 6 establece que las autoridades permitirán a las partes interesadas "examinar toda la información pertinente para la presentación de sus argumentos". No cabe duda alguna de que la decisión previa a la iniciación de excluir a Almex y Arancia, los dos principales productores de JMAF, de la rama de producción nacional era una decisión "pertinente" para Almex y Arancia, así como para los exportadores de los Estados Unidos. Además, el párrafo 4 del artículo 6 se aplica a la decisión previa a la iniciación adoptada por SECOFI en relación con la rama de producción nacional, ya que SECOFI recurrió a esa decisión en una investigación antidumping. Tc 0.7n

5.318 Los Estados Unidos señalan asimismo que el objeto y fin del párrafo 4 del artículo 6, según se desprende de su texto y contexto, es ofrecer, en el curso de una investigación, a las partes interesadas la posibilidad, basada en las debidas garantías de procedimiento, de examinar las pruebas que las autoridades investigadoras están "utilizando" en la realización de sus análisis y formular observaciones al respecto. Tal objeto y fin resultarían frustrados si las autoridades investigadoras pudieran formular determinaciones secretas en la etapa previa a la iniciación de las actuaciones y no 03sim

razones en las que se basaba esa determinación. Los Estados Unidos alegan que las características propias de la situación en el asunto *Corea - Resinas* también se aplican al presente asunto. Se debilitarían los objetivos del Acuerdo Antidumping y el sistema de solución de diferencias de la OMC si los Miembros pudieran "esconder la jugada" durante la investigación y no producir los documentos importantes hasta que tuvieran que hacerlo en la solución de diferencias.

5.320 Los Estados Unidos afirman que esta no es una mera inquietud teórica. La determinación secreta de SECOFI previa a la iniciación afectó negativamente a las partes interesadas durante la investigación. La determinación secreta de SECOFI también afectó en forma negativa al presente procedimiento de solución de diferencias. En el curso de las consultas realizadas en el presente asunto los Estados Unidos formularon a México una cantidad de preguntas -que figuran en la prueba documental US-8. En especial, preguntan: "¿Cuáles medidas, de haberlas, tomó SECOFI antes de la iniciación de la investigación para determinar si existía una producción nacional de JMAF, a fin de cumplir con lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping de la OMC? ¿En qué documentos constan, se esbozan o se analizan estas medidas? Sírvanse también determinar a qué documentos del índice del expediente de SECOFI preparado para el procedimiento del capítulo XIX del TLCAN corresponden estos documentos."

5.321 Los Estados Unidos afirman que el párrafo 4 del artículo 6 carecería de sentido si los Miembros pudieran tomar en secreto decisiones previas a la iniciación que afecten todo el curso de la investigación -tales como la decisión relativa a la legitimación en la presente diferencia. Además, en la medida en que sea correcto tomar tales determinaciones pero mantenerlas en secreto- podría resultar que un Miembro engañara -ya fuese intencional o inadvertidamente- a otros Miembros con respecto al fundamento de la determinación. Esto resultaría en un gran desperdicio de los recursos en la solución de diferencias. Un buen ejemplo de esto es la negativa, o la incapacidad, de México a suministrar información sobre MÉXICO-13 en respuesta a las preguntas formuladas por Estados Unidos durante las consultas.

5.322 Los Estados Unidos señalan que la prueba documental MÉXICO-13 se presenta para demostrar que SECOFI "tenía conocimiento", antes de la iniciación de la investigación, de que había producción nacional de JMAF, que tenía validez su decisión de excluir a las partes vinculadas, y que, por consiguiente, había cumplido las obligaciones que le correspondían en virtud de los párrafos 1, 3 y 4 del artículo 5.²⁶⁶ Independientemente de que estas afirmaciones sean ciertas, ese documento no puede ser utilizado por México en este procedimiento para demostrar que SECOFI cumplió las obligaciones que le correspondían en virtud del Acuerdo Antidumping, entre otras cosas

o

o B E X 1 4 1 M 1 e m 5 a 266

Tf -012.75 pá

5.324 Los Estados Unidos sostienen que el argumento de que el documento en cuestión no formaba parte del expediente administrativo de la investigación está acreditado además por el expediente administrativo que México presentó al Panel del TLCAN, que también examina la determinación de SECOFI. El examen del índice del expediente administrativo de SECOFI, elaborado para el procedimiento iniciado en el marco del TLCAN, no revela la existencia del documento. En efecto, en el expediente no hay ningún documento correspondiente al 20 de enero de 1997.²⁶⁸ En conformidad con el artículo 1904.14 del TLCAN, SECOFI tenía la obligación de "remitir al panel el expediente administrativo del procedimiento". En el artículo 1911 de ese Acuerdo la definición de "expediente administrativo" incluye "cualesquiera comunicaciones gubernamentales relacionadas con el caso". Por consiguiente, de conformidad con el TLCAN, SECOFI debía haber incluido en su expediente administrativo dicho documento de trabajo, si éste existía en el contexto de la investigación como comunicación gubernamental. El índice del expediente administrativo de SECOFI que fue remitido al

fecha del documento en MÉXICO-13) y ningún documento de fecha 4 de febrero de 1997 (la fecha de la entrada en el índice del TLCAN correspondiente a una serie de documentos de trabajo, incluido el documento que consta en MÉXICO-13). En breve, ninguno de los documentos privilegiados que SECOFI aportó al panel del TLCAN fueron fechados o creados en el período previo a la iniciación.

5.327 Los Estados Unidos concluyen que los párrafos 1 y 4 del artículo 5 exigen que las solicitudes de iniciación de las investigaciones sean hechas por la rama de producción nacional o en nombre de

pruebas contenidas en los anexos de la solicitud de la solicitante mostrando la producción de JMAF en México durante el período investigado.

5.332 México rechaza el argumento expuesto por los Estados Unidos de que la información con que contaba SECOFI antes de iniciar la investigación no puede sustentar su decisión de excluir a los productores de JMAF de la definición de industria nacional para efectos de esta investigación. México también rechaza el argumento de los Estados Unidos de que las referencias hechas por México a las publicaciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para determinar que había producción de JMAF en México, sugieren que hasta la fecha no se han examinado los materiales contenidos en la solicitud al respecto.

5.333 México alega que, con respecto a la existencia de producción de JMAF en México, SECOFI consideró como determinante, no una información aislada sino el conjunto de la información contenida en la solicitud de la Cámara del Azúcar. Lo que México señaló en su primera comunicación fue que, por el hecho de provenir de una fuente oficial, SECOFI había dado mayor relevancia a la información publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, lo cual de ninguna forma implica que SECOFI no examinó otra información. Por el contrario, como ha señalado México en diversas ocasiones, SECOFI tomó en cuenta la totalidad de la información contenida en la solicitud, así como aquella que SECOFI recabó por sus propios medios.

5.334 Según México, el hecho de haber considerado la información publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos sobre, *inter alia*, la instalación de centros de distribución y plantas para la fabricación de JMAF en México, como la más confiable por provenir de una fuente gubernamental no implica en absoluto que SECOFI descalificara en ningún momento la información que se encontraba en los artículos de dos de los expertos más reconocidos en materia de edulcorantes, que formaban parte de las carpetas bibliográficas presentadas como anexos a la solicitud, y en los que se evidenciaba el involucramiento de las empresas Almex y Arancia en la producción de JMAF en México durante el período investigado.

5.335 A juicio de México, estos artículos muestran que Almex había iniciado ya la fabricación de JMAF en México en 1995 y Arancia la iniciaría en algún momento de 1996, año que comprendía el período investigado. Estados Unidos pretende ignorar ahora que en el párrafo 17 de su primera

"41. 1) Dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo para presentar un Aviso de Comparecencia, la autoridad investigadora cuya resolución definitiva esté sujeta a revisión presentará ante el Secretariado responsable:

a)

5.346 México alega que el examen y la determinación de SECOFI sobre la exclusión de Almex y Arancia y la consideración de la industria azucarera como la rama de producción nacional relevante, debe ser considerada tomando en cuenta el conjunto o la totalidad de elementos, que incluyeron tanto

argumento de México sobre "la totalidad" implicaría que el Grupo Especial debería realizar un examen *de novo* de la información a disposición de SECOFI con anterioridad a la iniciación de la investigación, aunque México no haya aportado al Grupo Especial ninguna prueba de que SECOFI realizara el debido examen. Presuntamente el Grupo Especial reuniría la información de diversas fuentes que, en su totalidad, demostrarían si la base de una "determinación" existía antes del 27 de febrero de 1997. Pero correspondía a SECOFI en la etapa previa a la iniciación y no al Grupo Especial en la presente diferencia, realizar esta síntesis y determinar si la constatación era de producción o de posible producción (y en este último caso ocuparse de las bases de esta falla lógica más que presumirla irrelevante porque había importación). También correspondía a SECOFI realizar una determinación para excluir a Almex y Arancia de la rama de producción nacional en el marco del párrafo 1 i) del artículo 4. Los trozos de información presentados *post hoc* -especialmente cuando lo que ahora México pretende que sea una pieza importante es un documento secreto- no prueban que se realizaran los debidos exámenes ni constituyen tales determinaciones.

3. Supuesta insuficiencia de la información en que se basa el aviso de iniciación (reclamaciones al amparo del artículo 12)

5.351 Los Estados Unidos aducen que el aviso de iniciación de investigación de SECOFI no se ajustó a las exigencias estrictas de aviso de los párrafos 1 y 1.1 del artículo 12 del Acuerdo. En su aviso de iniciación, SECOFI afirma que comenzó su investigación sobre la base de la alegación de la Cámara del Azúcar de que no existía producción de JMAF en México durante el período de investigación.²⁸² Ni siquiera la determinación preliminar afirma que SECOFI conociese que se estaba produciendo JMAF en México en el momento de la iniciación. En esa determinación SECOFI señala que ha tenido conocimiento de que Almex y Arancia producían JMAF por los datos que esas empresas le habían facilitado. Sin embargo, éstas no pr .55a a ltnación SEC2b -0.1543 AF por los 3sea una piilF1xic Cámara del Az ociue h"c enc su e la rama de prodiaciónavisucción de JMAF en do ha97izaTj 614/a Tc 2.30tas n25gr

5.353 Los Estados Unidos sostienen que la identificación del producto similar pertinente y, consiguientemente, de la rama de la producción nacional pertinente constituyen factores esenciales sobre los que debe basarse toda alegación de daño. Como se dispone en la nota 9 del Acuerdo Antidumping, "En el presente Acuerdo se entenderá por "daño", salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción ..." (el subrayado es de los Estados Unidos.) Así pues, el término "daño" utilizado en el párrafo 1.1 iv) del artículo 12 incorpora como un elemento esencial la definición de "rama de producción nacional".²⁸⁶ El párrafo 1 del artículo 4 estipula, a su vez: "A los efectos del presente Acuerdo, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos." Toda decisión concerniente al daño deberá pues comenzar definiendo, como un factor esencial, el producto similar.

5.354 Los Estados Unidos sostienen que la información proporcionada por SECOFI en cuanto a la alegación de daño en este asunto no resumió los factores en los que se basaba la alegación ni proporcionó información adecuada sobre éstos. Bien casualmente o de forma deliberada, SECOFI repite en su aviso de iniciación la declaración de la Cámara del Azúcar de que no existía producción nacional de JMAF; mientras que en su resolución final, por el contrario, se afirma que SECOFI conoció de la existencia de productores nacionales en el momento de la iniciación.²⁸⁷ Si se asume que esta última exposición es cierta, el aviso de iniciación no proporcionó la información adecuada resumiendo los factores pertinentes para las alegaciones concernientes a la rama de producción nacional pertinente en relación con la cual SECOFI decidió iniciar la investigación. Su aviso de iniciación exponía que la Cámara del Azúcar había alegado que no existía producción nacional de JMAF, como base de su alegación de que el producto similar pertinente era el azúcar, y que SECOFI formuló su decisión de iniciar la investigación de conformidad con esta solicitud. Dado que, sin embargo, la solicitud de la Cámara del Azúcar contenía otra información que aparentemente convenció a SECOFI de la conclusión contraria, la repetición por ésta de esa simple alegación no resumió las alegaciones acerca de este factor.²⁸⁸ De una interpretación razonable de los párrafos 1 y 1.1 del artículo 12 no puede deducirse que cuando una solicitud contenga múltiples alegaciones contradictorias el aviso de iniciación resuma adecuadamente las alegaciones cuando exponga únicamente las alegaciones que la autoridad pertinente ha concluido que no son ciertas.

5.355 Los Estados Unidos mantienen que la prescripción del párrafo 1 del artículo 12 de proporcionar "información adecuada" sobre los factores enumerados en sus apartados asume que habrá ocasiones en las que la simple repetición de las alegaciones de la solicitud será inadecuada. Las afirmaciones de SECOFI en su resolución final ponen de relieve que ésta debía haber iniciado la investigación basándose en un entendimiento de los hechos opuesto a la alegación concerniente a la producción nacional que su aviso de iniciación cita. En lugar de otorgar credibilidad a la alegación de

²⁸⁶ El párrafo 1.1 iv) del artículo 12 exige que cuando las autoridades investigadoras se hayan cerciorado de que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación, se dará el aviso público correspondiente: "En los avisos públicos de iniciación de una investigación figurará, o se hará constar de otro modo mediante un informe separado, la debida información sobre ... iv) un resumen de los factores en los que se basa la alegación de daño ...".

²⁸⁷ Véase la *Resolución final*, párrafo 113, US-1.

²⁸⁸ Tampoco proporcionó SECOFI un informe separado al que el público tuviese fácil acceso que contuviese ese resumen. Véase la nota 23 al Acuerdo Antidumping ("Cuando las autoridades faciliten información o aclaraciones de conformidad con las disposiciones del [artículo 12] en un informe separado, se asegurarán de que el público tenga fácil acceso a ese informe").

la Cámara del Azúcar de que no existía producción nacional de JMAF, SECOFI manifiesta que llegó a la conclusión opuesta.

5.356 Los Estados Unidos consideran que, en esas circunstancias, la simple repetición por SECOFI de la alegación de la Cámara del Azúcar necesariamente desorientó al público, las partes demandadas y los Estados Unidos, el Miembro cuyos productos estaban sometidos a la investigación, tanto en lo que respecta a la información contenida en la solicitud como a la base sobre la cual SECOFI inició la investigación. De ninguna lectura atenta de las prescripciones del párrafo 1 del artículo 12 puede deducirse que un aviso tan susceptible de inducir a error constituya "información adecuada". El requisito de la publicación de ese aviso está contenido en el párrafo 1 del artículo 12: "cuando las autoridades se hayan cerciorado de que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación de una investigación antidumping con arreglo al artículo 5 ...". Un aviso no puede proporcionar "información adecuada" cuando, como en este caso, desvíe fehacientemente al público y a las partes interesadas de las bases en que se sustentó la opinión de las autoridades de que existía información suficiente para justificar una investigación. De lo contrario, las autoridades investigadoras podrían ocultar las bases auténticas para comenzar investigaciones, obligando injustamente a las partes a adivinar cómo refutarlas.

5.357 Los Estados Unidos afirman que, dado que SECOFI no desveló su conocimiento, posteriormente declarado, de existencia de producción nacional de JMAF, su aviso de iniciación guardó también silencio, induciendo así a error sobre los factores que podrían haberle inducido a concluir que existía información suficiente para iniciar una investigación. Como se puso de manifiesto en la resolución final de SECOFI, a fin de determinar que la industria azucarera era la rama de la industria nacional pertinente, era preciso alcanzar una conclusión sobre el estado de las empresas que producían JMAF en México antes de la iniciación. Una vez que SECOFI concluyó al examinar la solicitud, que existía producción nacional de JMAF, debió examinar si debía incluirse a los productores de JMAF nacionales dentro de la rama de producción que producía el producto similar. En un caso de estas características, en el que es un hecho reconocido que la industria reclamante no produce el producto sometido a investigación, es sumamente prioritario que la autoridad investigadora aplique con diligencia las prescripciones del párrafo 1 i) del artículo 4 y de la nota 11 (que rigen la exclusión de importadores y productores de la rama de producción nacional) y proporcionen información adecuada sobre lo que ésta hizo.²⁸⁹ La solicitud no contenía alegaciones pertinentes para este asunto, y el aviso de iniciación de SECOFI tampoco proporcionaba información -y mucho menos información adecuada- que resumiese los factores que tomó en consideración SECOFI para excluir a esos productores de JMAF.

5.358 Según México, los Estados Unidos hacen una lectura errónea del aviso de iniciación. El hecho de que la alegación de la Cámara del Azúcar haya sido reproducida por SECOFI en el aviso de iniciación no significa en absoluto que esa haya sido la base para iniciar la investigación.

5.359 México sostiene que, el argumento de los Estados Unidos parte de una interpretación excesiva del artículo 12.1.1 iv) del Acuerdo Antidumping, ya que dicho precepto no exige que el aviso de iniciación contenga la información sobre los factores considerados por la autoridad investigadora en la definición de la rama de producción nacional relevante como pretenden los Estados Unidos. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 12.1.1 iv), el aviso de iniciación contuvo la debida información resumiendo los factores en los que se basaba la alegación de amenaza de daño a los productores nacionales de azúcar como la rama de producción nacional definida como relevante con anterioridad a la iniciación de la investigación.

²⁸⁹ El párrafo 1 i) del artículo 4 estipula que: "cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto objeto del supuesto dumping, la expresión "rama de producción nacional" podrá

5.360 México aduce que el punto 7 del *Aviso de iniciación* refleja la alegación de la Cámara del Azúcar respecto de la no existencia de producción de JMAF en México, pero esto dista en mucho de señalar, como lo hacen los Estados Unidos, que ese párrafo fue la base sobre la que SECOFI resolvió

5.366 México señala que el punto 7 del aviso de iniciación se encuentra dentro de la sección inicial del aviso que es la sección de Resultandos. Consecuentemente, como parte de los Resultandos, dicho párrafo simplemente repite o reproduce, en el aviso público de iniciación, una alegación hecha por la Cámara del Azúcar en su solicitud sobre la no existencia de producción de JMAF en México, tal y como se hace en muchos otros puntos contenidos en la misma sección denominada Resultandos respecto de otras alegaciones, información y pruebas contenidas en la solicitud referida.

5.367 México sostiene que los Estados Unidos se refieren únicamente al punto 7 del aviso de iniciación, pero omiten cualquier otra liga o mención a otros párrafos de dicho aviso, en particular a diversos párrafos de la sección de Considerandos en los que, según afirma México, sí se plasma lo que la propia SECOFI consideró como las razones o bases de su determinación de iniciar la investigación. Es en la sección de Considerandos y no en la de Resultandos, donde efectivamente la autoridad realiza el análisis y establece las bases que justifican la determinación de la autoridad investigadora de iniciar la investigación.

5.368 A juicio de México es de particular importancia que los Estados Unidos omitan mencionar los puntos 89 y 90 del aviso de iniciación, los cuales muestran que SECOFI examinó antes de la iniciación de la investigación, las pruebas e información proporcionadas por la Cámara del Azúcar²⁹¹, donde se establece la existencia de productores de JMAF en México, dándole mayor relevancia a la información publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, tal y como lo muestra el punto 90 de dicho aviso como parte de la sección de Considerandos -puntos que efectivamente establecen las bases para iniciar la investigación.²⁹² En general, la sección de Considerandos en este aviso de iniciación comprende los puntos 24 a 99, los cuales incluyen un extenso análisis del presunto dumping, la amenaza de daño y la relación causal entre las importaciones en presuntas condiciones de dumping y la amenaza de daño a la industria nacional. A manera de conclusión el punto 99 de dicho aviso señala:

"99. De conformidad con la información, argumentos y pruebas presentadas por la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica y aquella que la Secretaría se allegó, se concluye que existen indicios razonables para considerar que durante el período investigado, las importaciones estadounidenses ingresaron al mercado mexicano en presuntas condiciones de discriminación de precios y amenazaron causar daño a la industria nacional azucarera, por lo que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 52 fracción I de la Ley de Comercio Exterior y 80 de su Reglamento, se emite la siguiente [Resolución]".

²⁹¹ En particular sobre el documento denominado "Capacidad de producción estimada de HFCS 42 y 55". Véase *supra* pie de página 59.

²⁹² Como ya hemos mencionado, si bien la alegación de la solicitante transcrita en el punto 7 de dicho aviso, y la información y pruebas contenidas en la solicitud no coincidían en torno a las operaciones de las empresas productoras, SECOFI examinó la información y estimó que la información más confiable al respecto era la publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos por tratarse de una fuente gubernamental. Consecuentemente, en el punto 89 del aviso público de iniciación SECOFI acoge como parte de los Considerandos la manifestación de la solicitante en el sentido de que la industria estadounidense de edulcorantes de maíz llevó a cabo inversiones en varias regiones del mercado mexicano para manejar la importación, distribución y, en un momento dado, la producción de JMAF, la cual tardará varios años en ser significativa. Por su parte, el punto 90, como parte también de los Considerandos del mismo aviso público, toma como prueba de lo anterior la información publicada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos sobre diversas operaciones de Almax, Arancia y Cargill, Inc. en México, misma que fue presentada como anexo de la solicitud de inicio. Véanse los párrafos 93 y 115 de la primera comunicación de México.

5.369 A juicio de México, del punto anterior se desprende que la decisión de SECOFI de dar inicio a la investigación fue el resultado de un amplio análisis de los argumentos, pruebas e información aportadas por la Cámara del Azúcar, así como la que la propia SECOFI se allegó y, por tanto, la base de su determinación de iniciar la investigación no fue en absoluto la alegación de la Cámara del Azúcar respecto de la no existencia de producción nacional de JMAF como sugieren los Estados Unidos.

5.370 México sostiene que el argumento de los Estados Unidos carece de sustento y, es su argumento el que efectivamente encierra una contradicción, ya que, por una parte, Estados Unidos erróneamente afirma que SECOFI manifestó que el fundamento para iniciar la investigación era la alegación de la CNIAA de que no existía producción nacional de JMAF²⁹³, cuando en realidad ni en el referido punto 7 ni en ninguno otro del aviso público de iniciación SECOFI sostiene o menciona como dicho o afirmación de la autoridad investigadora que "la inexistencia de producción nacional de JMAF en México haya sido la base o fundamento para dar inicio a la investigación". Por otra parte, según México, el mismo Estados Unidos reconoce en su primera comunicación escrita que el referido punto 7 simplemente repite o reproduce²⁹⁴ en el aviso público de iniciación una alegación hecha por la solicitante sobre la no existencia de producción de JMAR en México.

5.371 México también rechaza el argumento de los Estados Unidos de que el aviso público de iniciación no cumplió con los requisitos del artículo 12.1.1 del Acuerdo Antidumping, en particular el establecido en el inciso iv) de ese artículo. México observa que en el párrafo 53 de su primera comunicación "... Estados Unidos señala que el aviso de iniciación no proporcionó la información adecuada resumiendo los factores pertinentes para las alegaciones concernientes a la rama de producción nacional pertinente en relación con la cual SECOFI decidió iniciar la investigación ...". Según México, Estados Unidos pretende dar una interpretación excesiva e impropia de los requisitos exigidos por el artículo 12.1.1 iv) del Acuerdo Antidumping.

5.372 México sostiene que el artículo 12.1.1 iv) del Acuerdo Antidumping establece que en los avisos de iniciación de una investigación debe figurar la debida información que resuma los factores en los que se basa la alegación de daño o amenaza de daño, más no establece que deban contener la información adecuada resumiendo los factores pertinentes para las alegaciones concernientes a la rama de producción nacional relevante en relación con la cual se decidió iniciar la investigación ni, mucho menos, la información adecuada que resumiese los factores que tomó en consideración SECOFI para excluir a los productores de JMAF.

5.373 En respuesta a una pregunta formulada por los Estados Unidos en relación con esta cuestión, México observa que el aviso público de SECOFI contuvo la debida información sobre todos aquellos requisitos específicamente establecidos en el artículo 12.1.1, y que en el punto iv) de dicho artículo sólo se exige un resumen de los factores en los que se basa la amenaza de daño, lo cual en ningún momento implica la inclusión en el aviso de iniciación de la totalidad de los elementos de prueba con que contaba la autoridad, icaron "... Esi T* -363n en 0.1377 Tc 1.3479 Tw (requisito Tw (qsuS(que cos11

5.374 Además, México sostiene que si bien la identificación del producto similar relevante en una investigación antidumping determina la producción nacional en relación con la cual deberá hacerse la alegación de daño a esa misma producción, esto no significa que el artículo 12.1.1 del Acuerdo Antidumping pueda interpretarse en el sentido de exigir que el aviso de iniciación deba contener información sobre "los factores pertinentes a las alegaciones sobre la rama de producción nacional relevante".

5.375 México afirma que la definición de la rama de producción nacional relevante se realiza con anterioridad a la iniciación de una investigación, y que es en función de esa determinación previa que se procede a la iniciación de la investigación y a la publicación del aviso público correspondiente, mismo que deberá incluir la información que resuma la base de la alegación del daño a la producción nacional previamente definida como relevante.

5.376 México aduce que, dado que SECOFI comprobó previamente a la iniciación de la investigación que las dos empresas productoras de JMAF en México eran también las principales importadoras del producto en presuntas condiciones de dumping²⁹⁶, el estatus de esas empresas como productores nacionales de JMAF perdió toda significación y quedaron excluidas por SECOFI como rama de producción nacional relevante en los términos del artículo 4 del Acuerdo Antidumping. Dado que SECOFI también determinó que el JMAF y el azúcar californiano como productos similares con características muy parecidas conforme al artículo 1.6 del Acuerdo Antidumping, SECOFI comprobó que para efectos de la investigación, la producción nacional relevante estaba conformada por los productores de azúcar representados por I3esent y por I3eJD. 37 Tc 1.2066g,3us,r87 Tw (nacional pr10

proporcionar la debida información resumiendo los factores en los que se fundamentó la alegación de amenaza de daño a la producción nacional azucarera.

5.379 México rechaza el argumento de los Estados Unidos, relativo a los párrafos 198 a 200

el incremento de las importaciones objeto de dumping, disminución real y potencial de las ventas, los efectos sobre los precios, la capacidad exportadora, proyectos de inversión, rendimiento de las inversiones, utilización de la capacidad instalada e inventarios del producto investigado, concluyendo (relación causal) que, debido a la elevada tasa de crecimiento de las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos, al nivel de precios al que se realizaban dichas importaciones y al incremento de la capacidad instalada, existían indicios razonables de la amenaza de daño a la industria nacional azucarera.

5.382 México rechaza el argumento de los Estados Unidos en el sentido de que el aviso de iniciación no cumple con los requisitos de los artículos 12.1 y 12.1.1 del Acuerdo Antidumping. La investigación se inició considerando como la rama de producción nacional relevante a los productores nacionales del producto similar con características muy parecidas, y no a las empresas productoras de JMAF en México, que fueron excluidas con anterioridad al inicio de la investigación, ya que dichas

5.389 Por consiguiente, México afirma que los Estados Unidos tienen una opinión equivocada cuando afirman que existen incongruencias entre la información establecida en la resolución final, en el sentido de que SECOFI conocía de la existencia de producción nacional de JMAF en el momento de la iniciación y, lo que los Estados Unidos consideran erróneamente como el supuesto fundamento "manifestado" por SECOFI en el aviso público de iniciación, "... a saber, la alegación de la Cámara del Azúcar de que *no* existía producción nacional de JMAF ..." ³⁰⁸ contenida en el punto 7 del aviso de iniciación que, como México ha señalado y los Estados Unidos reconocen ³⁰⁹, simplemente repite una de entre las varias alegaciones de la solicitante ³¹⁰ que, bajo la estructura dada a los avisos públicos, son reproducidas en la sección de *Resultandos*. Pero esto no implica en absoluto que SECOFI haya afirmado que tal alegación era la base sobre la cual se inició la investigación. México afirmó que aun cuando los artículos 12.2.1 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping tampoco requieren que la determinación preliminar y la definitiva deban contener una explicación sobre la definición hecha por la autoridad investigadora de la rama de producción nacional relevante, dichos preceptos del Acuerdo Antidumping, sí exigen que tales avisos públicos contengan una explicación sobre los motivos para la aceptación o rechazo de los argumentos de los exportadores e importadores, y que en este caso se hicieron respecto de la legitimación de la CNIAA. Es en razón, entonces, de los requisitos establecidos en dichos artículos 12.2.1 y 12.2.2 sobre el debido contenido de la definición preliminar y definitiva, que los avisos respectivos en esta investigación incluyeron como expresión de las determinaciones preliminar y definitiva de SECOFI, las razones para rechazar los argumentos de las partes interesadas cuestionando la legitimación de la CNIAA establecida en el aviso público de iniciación, y que fue congruente con la determinación sobre la rama de producción nacional relevante realizada antes de la iniciación de la investigación.

5.390 Los Estados Unidos sostienen que una vez que la autoridad investigadora haya determinado que existen pruebas suficientes para iniciar una investigación antidumping hay obligación, en virtud del apartado 1.1 del artículo 12, de publicar "la debida información" sobre lo que aquella consideró suficiente, de forma que se resuman "los factores en los que se basa la alegación de daño". Esta obligación se puede cumplir mediante la publicación de un aviso público o mediante la presentación de un informe separado que contenga "información o aclaraciones" accesibles al público.

5.391 Según los Estados Unidos en el aviso de iniciación de SECOFI se constató que el azúcar era el producto similar ³¹¹, y México reconoce que SECOFI reiteró la alegación de la Cámara del Azúcar de que no había producción mexicana de JMAF. ³¹² Sin embargo, no hay en el aviso de iniciación de SECOFI nada que indique que ésta hubiera excluido a Almex y a Arancia como productores nacionales del producto similar a los efectos de la constatación de que el azúcar era el producto similar. Las frecuentes referencias de México al punto 25 del aviso de iniciación, titulado "Legitimación, no pueden transformar su contenido en una determinación en virtud de la cual se excluyera a Almex y Arancia de la rama de producción nacional de conformidad con el párrafo 1 i) del artículo 4.

5.392 Los Estados Unidos rechazan el argumento de México de que, si bien el apartado 1.1 iv) del artículo 12 exige que la autoridad investigadora resuma los factores en los que se basa la alegación de

daño, no exige un resumen de las alegaciones concernientes a la rama de producción nacional pertinente, "ni mucho menos, la información adecuada que [resuma] los factores que tomó en consideración SECOFI para excluir a los productores de JMAF".³¹³ A juicio de los Estados Unidos, la afirmación de México de que en el aviso de iniciación de SECOFI no era necesario abordar la cuestión de la rama de producción nacional se contradice por el hecho de que en el aviso de iniciación se hace un extenso examen del producto similar, lo que demuestra que SECOFI consideraba que el requisito de proporcionar la "debida información" sobre los "factores", de conformidad con el párrafo 1, apartado 1 iv) del artículo 12, puede incluir, y así era en este caso, la determinación de SECOFI sobre el producto similar. No existe una razón preceptiva ni lógica por la que no hubiera debido incluir también la determinación sobre la legitimación y la rama de producción nacional.

5.393 Según los Estados Unidos, la interpretación por México del apartado 1.1 del artículo 12 no es admisible.³¹⁴ La interpretación por México de la obligación de facilitar "la debida información" sobre "un resumen de los factores en los que se basa la alegación de daño" es que no era necesario que SECOFI facilitara información o explicaciones sobre su definición de la rama de producción nacional, en un aviso público ni en un informe separado. México hace una distinción inadmisibles entre los términos "daño" y "rama de producción" para apoyar su opinión de que el concepto de "rama de producción nacional" no es un factor en el que se basan las alegaciones de "daño".

5.394 Los Estados Unidos afirman que, según el esquema establecido en el artículo VI del GATT de 1994 y en el Acuerdo Antidumping, el "daño" no se produce en abstracto. El daño es lo que le ocurre a una "rama de producción nacional". Para definir el propio término "daño" se utiliza el término "rama de producción nacional". En el artículo VI esto queda claro en dos lugares. El párrafo 1 del artículo VI dice que el dumping "es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente [...]". El párrafo 6 a) del artículo VI dice lo siguiente: "Ninguna parte contratante percibirá derechos antidumping [...] a menos que determine que el efecto del dumping [...] sea tal que cause o amenace causar un daño importante a la rama de producción nacional ya existente [...]". Del mismo modo, el Acuerdo Antidumping define específicamente el "daño" como algo que le ocurre " a una rama de producción nacional".³¹⁵

5.397 Los Estados Unidos sostienen además que una afirmación inexacta no puede constituir "la debida información" y que una afirmación que induzca a error no puede considerarse formulada de buena fe. El párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*³¹⁹ (la "Convención de Viena") dice lo siguiente: "Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin." De conformidad con el apartado 1.1 del artículo 12, SECOFI no podía interpretar que esta obligación le permitía hacer pública la información que no consideraba fiable y omitir la información en la que se había basado. Esta interpretación de "la debida información" no concuerda con el sentido corriente de ese término.

5.398 Los Estados Unidos alegan que si el requisito de facilitar "la debida información" se interpreta como lo propugna México, una autoridad podría constatar que cierta información es "suficiente" a los efectos de iniciar una investigación de conformidad con el artículo 5, y dar un aviso según el cual una información completamente diferente es la "debida" con arreglo al apartado 1.1 del artículo 12. En lugar de indicar que la autoridad había rechazado ciertas alegaciones del solicitante por considerarlas insuficientes, un aviso de iniciación podía, según la tesis de México, limitarse a repetir esas alegaciones y prescindir de los hechos reales que la autoridad hubiera constatado que eran suficientes para justificar la iniciación de la investigación. El argumento de México prescinde del texto del Acuerdo.

5.399 Los Estados Unidos alegan además que el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena exige que, además de los términos de un tratado, se considere el contexto de esos términos. En este caso, otros párrafos del artículo 12, así como varias otras disposiciones del Acuerdo relativas a los avisos, apoyan la conclusión de que los redactores no tenían la intención de que los Miembros pudieran hacer afirmaciones que indujeran a error, al notificar al público o al notificar a las partes con arreglo a las disposiciones del Acuerdo. A ese respecto, los Estados Unidos señalan lo siguiente:

- | | |
|---------------------------------------|---|
| <i>Párrafo 2 del artículo 12 -</i> | Avisos públicos de las determinaciones preliminares y definitivas. |
| <i>Apartado 2.3 del artículo 12 -</i> | Aviso público de la terminación o suspensión de una investigación. |
| <i>Párrafo 3 del artículo 12 -</i> | Aviso público de la iniciación y terminación de los exámenes previstos en el artículo 11. |
| <i>Párrafo 3 del artículo 12 -</i> | Aviso público de las decisiones de aplicación de derechos antidumping con efecto retroactivo previstas en el artículo 10. |

para la presentación de sus argumentos. Conforme a la tesis de México, el aviso de iniciación podría ser un instrumento para inducir a error a los demandados y a sus gobiernos. El Acuerdo no avala esa conclusión."

Según los Estados Unidos, el aviso de iniciación inexacto de SECOFI apartó positivamente a las partes y al público de los elementos que sirvieron de base SECOFI para cerciorarse de que había pruebas suficientes para iniciar una investigación. Dada la decisión de SECOFI de hacer pública en el aviso la alegación de "inexistencia de producción" de la Cámara del Azúcar y de no revelar su información sobre la producción de JMAF ni su determinación de excluir a los productores de JMAF de la rama de producción nacional, las partes demandadas estadounidenses tuvieron -y siguen teniendo- que basarse en conjeturas para impugnar las medidas de SECOFI. En consecuencia, como se ha indicado ya en el presente procedimiento, el aviso engañoso de iniciación de SECOFI impidió que las partes tuvieran plena oportunidad de defender sus intereses. Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta N° 7 del Grupo Especial, de 22 de junio de 1999.

³¹⁹ Convención de Viena, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 221; 8 *International Legal Materials* 679 (1969).

- Párrafo 5 del artículo 5* - El gobierno que inicie la investigación debe notificar al gobierno del exportador tras la recepción de una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a su iniciación.
- Apartado 1.3 del artículo 6* - Las autoridades deben facilitar la solicitud a los exportadores que conozcan y a las autoridades del Miembro exportador.
- Párrafo 1 del artículo 6* - Se dará a las partes interesadas aviso de la información que exijan las autoridades.
- Párrafo 4 del artículo 2* - En ciertas circunstancias, las autoridades deben indicar a las partes qué información se necesita para garantizar una comparación equitativa.
- Anexo I 1)* - La autoridad investigadora deberá informar a las autoridades del Miembro exportador de su intención de realizar investigaciones *in situ*.
- Anexo I 4)* - La autoridad investigadora deberá comunicar a las autoridades del Miembro exportador los nombres y direcciones de las empresas que han de visitarse y las fechas convenidas.
- Anexo I 5)* - Se deberá advertir a las empresas exportadoras con suficiente antelación de la visita *in situ*.
- Anexo II 6)* - Si no se aceptan pruebas o informaciones, las autoridades deberán notificarlo a la parte que las haya facilitado y comunicarle las razones de ello.

5.400 Los Estados Unidos concluyen que, como puede deducirse de esta lista ilustrativa, el Acuerdo Antidumping contiene numerosas prescripciones relativas a los avisos, sea prescripciones en materia de avisos públicos o de notificación de las partes, con inclusión de los Miembros exportadores, de las medidas cuya adopción considera la autoridad o de la información que ésta requiere. En el contexto del Acuerdo Antidumping, el requisito de dar aviso previsto en el apartado 1.1 del artículo 12 es, pues, parte de un sistema amplio destinado a garantizar que las medidas antidumping se impongan en condiciones que sean transparentes para las partes, incluido el Miembro exportador, y que los avisos públicos proporcionen realmente información exacta a las partes y al público.

5.401 Los Estados Unidos señalan que el artículo 1

derechos definitivos, aceptarse compromisos relativos a los precios o llegarse a una conclusión negativa).³²⁰

5.402 Así pues, a juicio de los Estados Unidos, la historia de la negociación del Acuerdo Antidumping confirma que sus redactores tenían la intención de que los avisos públicos, incluidos los avisos de iniciación, reflejaran al menos con precisión las decisiones adoptadas, ya que, de lo

objetivos del Acuerdo Antidumping, las autoridades investigadoras deben atenerse a todas sus disposiciones. No es admisible que SECOFI haya optado por no cumplir lo dispuesto en el apartado 1.1 del artículo 12 y haya decidido excluir a Almex y a Arancia de la rama de producción nacional "antes de" la iniciación de la investigación. Tampoco lo es su decisión de hacer públicos los hechos que había rechazado y de omitir los hechos sobre los que había decidido basar la iniciación de la investigación.

5.406 México rechaza el argumento de los Estados Unidos de que el problema esencial con el aviso de iniciación es que éste no indica las bases para la iniciación de la investigación, porque el aviso no contuvo una explicación sobre la determinación de la rama de producción nacional relevante. México sostiene que es necesario aclarar que fue previo a la iniciación de la investigación, no "al iniciar" o "al momento de la iniciación", que SECOFI concluyó que la producción nacional relevante para efectos de la investigación era la industria azucarera.

5.407 México señala que la posición de los Estados Unidos es absurda puesto que pretende equiparar la definición de la rama de producción nacional relevante con lo que constituyen las "bases" para la iniciación de una investigación antidumping.

5.408 México sostiene que la determinación de la rama de producción nacional relevante es una determinación que la autoridad investigadora debe realizar con anterioridad a la iniciación de una investigación en el contexto de las obligaciones derivadas del artículo 5 (particularmente los párrafos 1 y 4).

5.409 En este sentido,

5.413 México reconoce el alcance de la nota 9. No obstante, su verdadero alcance implica que conforme al inciso iv) del artículo 12.1.1, el aviso de iniciación deba contener el resumen de los factores en los que se basa la alegación de daño importante, de amenaza de daño importante o de retraso importante, según sea el caso, a la rama de producción previamente definida como relevante. Pero interpretar el término "daño" en el inciso iv) del artículo 12.1.1, en el sentido de crear o imponer a México obligaciones que el propio Acuerdo Antidumping no establece respecto del contenido de los avisos de iniciación, es franca e indebidamente excesivo.

5.414 México sostiene que si la intención de los negociadores de esta disposición del Acuerdo hubiese sido la de imponer la obligación de que los avisos de iniciación contuvieran la información relativa a la determinación de la rama de producción nacional relevante, así lo hubieran expresado al redactar el inciso iv) del artículo 12.1.1 o hubieran considerado la inclusión de otro inciso en dicho precepto. Pero esto no fue así.

5.415 México señala que, por el contrario, la obligación establecida por el artículo 12.1.1 iv) fue limitada claramente a que los avisos de iniciación contengan un resumen sobre los factores en los que se basa la alegación de daño o, como en este caso, de amenaza de daño conforme al alcance de la nota

punto 7 del aviso público de iniciación simplemente repite o reproduce una alegación hecha por la CNIAA, tal y como se hace en muchos otros puntos contenidos en la sección denominada *Resultandos* en relación con otras alegaciones, información y pruebas contenidas en la solicitud. Como ejemplo de lo anterior pueden observarse los puntos 2, 13 a 16, 18, 20, 22 y 23 del aviso público de iniciación, que al igual que el punto 7 de dicho aviso, simplemente repiten o reproducen en la misma sección de *Resultandos* diversos aspectos sobre otras alegaciones, información y pruebas hechas o proporcionadas por la solicitante.

5.420 México rechaza e5.420

5.420 di36 T4 (diverfoz"v363r solso)cunteimie los Eode dl

5.427 Por último, México afirma que nunca ha sugerido que el anexo MÉXICO-13 sea un informe por separado en cumplimiento del artículo 12. La postura de México es que el artículo 12 no requiere que el aviso público de iniciación contenga información sobre la determinación de la rama de producción relevante.

5.428 Los Estados Unidos señalan que la recomendación del Grupo *ad hoc* sobre la Aplicación del Comité de Prácticas Antidumping de la OMC es únicamente un proyecto no adoptado que está siendo actualmente examinado y respecto del cual muchos Miembros, entre ellos los Estados Unidos, han expuesto determinadas preocupaciones.

D. SUPUESTAS VIOLACIONES CON RESPECTO A LA DETERMINACIÓN DEFINITIVA

1. Examen de los factores del párrafo 4 del artículo 3 en la determinación de la existencia de amenaza de daño

5.429 Los Estados Unidos observan que, en la resolución final, SECOFI concluyó que la industria azucarera mexicana estaba amenazada de un daño importante debido a las importaciones de JMAF procedente de los Estados Unidos a precios de dumping.³²⁵ SECOFI basó esta conclusión en el aumento de las importaciones en relación con el consumo nacional, lo que indicaba "la probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones en el futuro inmediato".³²⁶ Además, SECOFI afirmó que la creciente capacidad de producción de JMAF en los Estados Unidos y el crecimiento continuo de la industria refresquera nacional indicaba "la probabilidad fundada de un aumento sustancial de las exportaciones en condiciones de discriminación de precios al mercado mexicano".³²⁷ Por último, SECOFI decidió que como las importaciones de JMAF se vendían a precios significativamente inferiores "a los del producto de fabricación nacional", se preveía que próximamente se incrementaría la demanda de nuevas importaciones en condiciones de discriminación de precios, lo que haría disminuir los precios del azúcar.³²⁸ De todas formas, aparte de una afirmación injustificada sobre los posibles problemas de flujo de efectivo y de devolución de préstamos que tendría la industria nacional si continuara el dumping³²⁹, en la determinación de la existencia de una amenaza realizada por SECOFI no se evalúa la posible repercusión económica de las importaciones de JMAF sobre la industria azucarera nacional.

5.430 Según los Estados Unidos, en su primera presentación al panel del TLCAN, SECOFI alegó que, si bien una evaluación de los factores e índices económicos estipulados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping son pertinentes para una determinación de la existencia de daño importante, no lo son para una determinación de la existencia de amenaza de daño importante. Los

³²⁵ Resolución final

Estados Unidos sostienen que, en las consultas realizadas con los Estados Unidos el 12 de junio de

del artículo 3 estipula que: 1) "[l]a modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación

generales de consumo. Nuevamente el análisis que hizo SECOFI del consumo en la parte de la industria correspondiente al mercado azucarero industrial es bastante inútil para evaluar la repercusión general de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Al igual que en el análisis que hizo de las ventas, es bien posible que la participación de la industria nacional en el consumo total nacional no disminuya como resultado de un aumento de las importaciones de JMAF, si la rama de producción nacional aumenta sus ventas a otros sectores, como el sector del consumo doméstico de azúcar.³⁴⁰ En la presentación de la Cámara del Azúcar para solicitar el inicio de esta investigación se afirma que "el consumo nacional de azúcar mantiene su nivel de crecimiento tradicional, al ritmo de

5.444 México rechaza el argumento de los Estados Unidos que SECOFI no evaluó el probable impacto económico de las importaciones de JMAF sobre la industria nacional azucarera, no consideró los factores económicos estipulados en el artículo 3.4 del Acuerdo Antidumping, y no realizó un exhaustivo análisis de tales factores.

5.445 México sostiene que la determinación definitiva de amenaza de daño realizada por SECOFI estuvo basada en la evaluación de la repercusión de las importaciones de JMAF en condiciones de dumping sobre la producción nacional azucarera, incluyendo la evaluación de los diversos factores económicos establecidos en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 pertinentes para este caso en particular, puesto que influían en forma determinante en el estado de dicha rama de producción.

5.446 México observa que, entre los factores económicos considerados pertinentes que permitieron a SECOFI examinar la repercusión de las importaciones de JMAF en condiciones de dumping sobre la producción nacional azucarera y la inminencia de futuras importaciones en tales condiciones, se encuentran los siguientes³⁴²:

- a) la tasa de crecimiento de las importaciones en condiciones de dumping, sus efectos en el mercado nacional, así como la probabilidad de que dichas importaciones registraran un incremento en el futuro;
- b) la capacidad libremente disponible del exportador y la probabilidad e inminencia de nuevas exportaciones hacia México, considerando la existencia de otros mercados que pudieran absorber dichas exportaciones;
- c) los precios a los que se realizaron las importaciones, el efecto probable en los precios internos y la probabilidad de que en el futuro los precios dumping hicieran aumentar la demanda por futuras importaciones;
- d) las existencias de JMAF;
- e) las ventas internas;
- f) la creciente participación en el mercado de las importaciones investigadas;
- g) los factores que afectan los precios internos;
- h) la magnitud del margen de dumping;
- i) el rendimiento de las inversiones;
- j) el flujo de caja.

5.447 México aduce que la evaluación conjunta de todo lo anterior llevó a SECOFI a la conclusión fundada de que dadas las importaciones en condiciones de dumping y sus consiguientes efectos en la producción nacional azucarera (repercusión de las importaciones), así como la inminencia de futuras importaciones a precios dumping, resultaba claramente previsible una modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual, a menos que se establecieran derechos antidumping, se causaría un daño importante a la industria nacional. En otras palabras, México sostiene que, del examen integral de todos los factores considerados pertinentes por la autoridad investigadora, se derivó que en el período investigado se había presentado una amenaza de daño a la industria nacional azucarera y que de no adoptarse una medida antidumping, continuarían las

³⁴² Véase la *Resolución final*, párrafos 448 a 550. (MÉXICO-6).

5.451 Según México, resulta fuera de todo contexto la sugerencia de los Estados Unidos ante este Grupo Especial de que, para llegar a su determinación de amenaza de daño, SECOFI debió realizar un análisis exhaustivo de los factores del párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.³⁴⁶, sobre todo, tomando en cuenta lo que ese país ha considerado suficiente y compatible con los requisitos establecidos en el Acuerdo Antidumping ante otros grupos especiales.

5.452 México afirma que resulta difícil conciliar la postura que ahora mantienen los Estados Unidos ante este Grupo Especial, frente a la posición asumida por los propios Estados Unidos ante el Grupo Especial que examinó el asunto de *Guatemala - Cemento*, sobre el alcance del análisis que deben realizar las autoridades investigadoras en un caso de amenaza de daño. México observa que, ante el Grupo Especial que examinó el asunto *Guatemala - Cemento*, los Estados Unidos mantuvieron la posición de que, para la determinación de daño o amenaza de daño, el Acuerdo Antidumping no exige el análisis de todos los factores enumerados en los párrafos 3 y 7 del artículo 3, sino que, por el contrario, el texto mismo de dichos artículos reconoce la capacidad de las autoridades investigadoras para discernir la importancia relativa de cada factor de acuerdo con las circunstancias particulares del caso de que se trate, al afirmar:

"5.52 ... aunque en la decisión preliminar de Guatemala no se estudiaron todos los factores mencionados en los párrafos 4 y 7 del artículo 3, los Estados Unidos afirman que no era necesario hacerlo. Ninguno de esos artículos exige que para determinar la existencia de daño o de amenaza de daño se analicen todos los factores enumerados. Por otra parte, los Estados Unidos recuerdan que cada uno de esos párrafos incluye también una indicación expresa en el sentido de que las listas no son exhaustivas y de que ningún factor aislado o grupo de factores es decisivo, con lo que se reconoce la capacidad de las autoridades nacionales para discernir la importancia relativa de cada factor en las circunstancias particulares de cada investigación".³⁴⁷

De esta forma, a juicio de México, para los Estados Unidos una determinación positiva de amenaza de daño conforme con el Acuerdo Antidumping, no requiere un análisis exhaustivo de los factores indicados en los párrafos 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

5.453 México añade que, ante el mencionado Grupo Especial, los Estados Unidos sostuvieron también que:

"La naturaleza de la información pertinente puede ser sustancialmente diferente en caso de amenaza de daño y en caso de daño efectivamente causado. En el párrafo 7 del artículo 3 se hace esa distinción en relación con la determinación de la existencia de una amenaza de daño ...".³⁴⁸

En opinión de México, lo anterior deja claro que, al hacer esta distinción, los Estados Unidos se referían, en general, tanto a la información pertinente que debe ser incluida en la solicitud, como a la que debe tomarse en cuenta para las determinaciones preliminar y definitiva, reconociendo que esta última puede ser distinta en un caso de amenaza de daño que en uno de daño efectivamente causado. Tan es así que en el mismo párrafo que se transcribe los Estados Unidos continuaron diciendo:

³⁴⁶ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 100-102.

³⁴⁷ Véase *Guatemala - Cemento, informe del Grupo Especial*, párrafo 5.52.

³⁴⁸ *Ibid.*, párrafo 5.43.

"En opinión de los Estados Unidos, es de todo punto lógico que se establezca la misma distinción en cuanto a la información que se considere que está "razonablemente" al alcance del solicitante cuando se pida que se inicie una investigación Antidumping. El solicitante ha de proporcionar información, y no

capacidad libremente disponible que les permitiría aumentar aún más sus exportaciones a México³⁵¹; y c) que el JMAF importado se vendía en el mercado mexicano a un precio inferior al del azúcar producido en el país.³⁵² En ningún lugar de la resolución SECOFI analizaba el volumen de ventas, la rentabilidad, la productividad o la participación en el mercado probables de la industria azucarera nacional, a pesar de que las ventas, los beneficios, el volumen de la producción y la participación en el mercado son los cuatro primeros factores específicos enunciados en el párrafo 4 del artículo 3, y de que el examen de esos factores era esencial para llegar a una conclusión acerca de si la realización de nuevas importaciones causaría en realidad daño a la rama mexicana de producción de azúcar.

5.459 Según los Estados Unidos, México reconoce que en el análisis de la amenaza realizado por SECOFI se dio a las tendencias más peso que al volumen de las importaciones, la capacidad de las empresas extranjeras y los precios, que son los factores que se mencionan en los incisos i) a iii) del párrafo 7 del artículo 3. Los Estados Unidos observan también que México declara que "SECOFI otorgó un mayor peso relativo a aquellos [factores] que se mencionan en el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping, por ser los factores fundamentales para concluir que existían razones convincentes para asegurar que en un futuro inmediato habría un aumento sustancial de las importaciones de JMAF a precios dumping, lo que daría lugar a una situación en la que el dumping causaría un daño".³⁵³

5.460 Los Estados Unidos sostienen que el argumento de México se basa en una interpretación errónea del sentido del párrafo 7 del artículo 3. El párrafo 7 del artículo 3 identifica cuatro factores que las autoridades investigadoras deben tener en cuenta al decidir si existe una amenaza de daño importante y que corresponden en general a la cuestión de si es probable que se produzca un aumento de las importaciones. Aunque esos factores son instrumentos que la autoridad investigadora debe utilizar al examinar si existe una amenaza de daño importante, no hay en el párrafo 7 del artículo 3 ninguna disposición de la que se desprenda que el análisis de la amenaza abarca únicamente esos factores. De hecho "todos [esos factores] juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante".

5.461 Los Estados Unidos aducen que la conclusión acerca de "la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping" depende principalmente de los cuatro factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3. En cambio, la conclusión acerca de si "se producirá un daño importante" requiere acudir a los factores indicados en el párrafo 4 del artículo 3. En consecuencia, la autoridad investigadora, al formular una determinación sobre la existencia de una amenaza de daño importante debe recurrir a los factores identificados en el párrafo 4 del artículo 3.

5.462

probable que nuevas importaciones produzcan un cambio en ese estado y si de ese cambio se derivará un daño importante a la rama de producción nacional.³⁵⁵

5.463 En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, la autoridad investigadora debe examinar los factores del párrafo 4 del artículo 3 para poder establecer que determinadas condiciones que dan lugar a la probabilidad de que aumenten las importaciones identificadas en su examen de los factores enunciados en el párrafo 7 del artículo 3 darán lugar en realidad a un daño importante. El propio argumento de México confirma que SECOFI no procedió de esa forma. De hecho, México sostiene que en virtud del párrafo 4 del artículo 3, SECOFI tenía capacidad para "decidir a la luz de las circunstancias particulares de cada caso, cuáles deben ser los diversos factores pertinentes y relevantes a analizar para llegar a una determinación de daño o amenaza de daño".³⁵⁶

5.464 Según los Estados Unidos, México reconoce que no examinó todos los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3. De hecho, en el párrafo 230 de su primera comunicación, México declara que los únicos factores del párrafo 4 del artículo 3 que *examinó* fueron las ventas internas, la creciente participación en el mercado de las importaciones investigadas, los factores que afectan a los precios internos, el rendimiento de las inversiones y el flujo de caja.³⁵⁷ Así pues, aun suponiendo, *a efectos de argumentación*, que en el expediente presentado a SECOFI hubiera información relativa a otros factores enunciados en el párrafo 4 del artículo 3, la propia SECOFI reconoce que no los tuvo en cuenta.

5.465 Los Estados Unidos entienden que la posición adoptada por México en defensa del examen por SECOFI de un número muy reducido de los factores enunciados en el párrafo 4 del artículo 3 posicnief528.7i30

5.466 Los Estados Unidos alegan que esa interpretación está en contradicción, no sólo con el texto del párrafo 4 del artículo 3, sino también con las constataciones y conclusiones de grupos especiales anteriores. En *Corea - Resinas*, el Grupo Especial rechazó el tipo de enfoque que propugna México en el presente caso. En una decisión en la que interpretó la disposición del Código Antidumping que fue el precedente del párrafo 4 del artículo 3 en el contexto de una determinación de amenaza de daño, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que la autoridad investigadora no podía centrarse exclusivamente en factores que apoyaban una conclusión de que la rama de producción nacional se enfrentaba a dificultades, prescindiendo de los demás factores.³⁵⁸ De forma análoga, en *Salmón de Noruega*, el Grupo Especial destacó que el artículo 3 exigía a las autoridades investigadoras que examinaran todos los hechos pertinentes que le hubieran sido sometidos.³⁵⁹ Al confirmar la determinación de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("ITC"), el Grupo Especial puso de relieve que la ITC había examinado y aclarado no sólo los factores indicadores de dificultades que la rama de producción nacional está experimentando, sino también indicadores, como el empleo y la producción, respecto de los cuales los resultados de la rama de producción nacional habían mejorado.³⁶⁰

5.467 Los Estados Unidos sostienen además que SECOFI no podía ceñirse simplemente a los factores que el solicitante consideraba que apoyaban una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante sin tener en cuenta los demás, ni llegar a una determinación positiva en relación con esa amenaza sin tener en cuenta factores como los beneficios, las ventas, el volumen de producción, o la utilización de la capacidad, enunciados en el párrafo 4 del artículo 3 e imprescindibles para comprender el estado actual de la industria azucarera mexicana. La determinación de SECOFI, dado que en ella no hay un análisis significativo del estado de la rama de producción nacional en ese momento, no establece cómo las importaciones futuras de JMAF podrían provocar en ese estado un cambio de circunstancias del que se derivara un daño importante.

5.468 Los Estados Unidos afirman que en ninguna parte de su resolución SECOFI presenta datos o análisis que permitan determinar si el aumento del volumen de las importaciones de JMAF objeto de dumping que según las conclusiones de SECOFI es probable que provoque una disminución de la producción de los productores mexicanos de azúcar afectará a los ingresos que éstos perciben por sus ventas, reducirá su cuota de mercado o disminuirá la rentabilidad de sus actividades. En síntesis, SECOFI llega a la conclusión de que el aumento del volumen de las importaciones objeto de dumping amenaza *per se* causar un daño. Una determinación de la existencia de una amenaza de daño de ese tipo no sólo no es conciliable con el párrafo 4 del artículo 3, sino que prescinde también de la prescripción del párrafo 1 del artículo 3, con arreglo a la cual toda determinación de la existencia de daño (incluidas las determinaciones relativas a la amenaza de daño) se basará en un examen objetivo, no sólo del volumen de las importaciones y del efecto de éstas en los precios, sino también de la probable repercusión de las importaciones sobre los productores nacionales.

5.469 Los Estados Unidos rechazan el argumento esgrimido por México de que hay una contradicción entre la posición de la Comisión ds55culo

comunicación en calidad de terceros al Grupo Especial que examinó el asunto *Guatemala - Cemento*. En ese procedimiento, los Estados Unidos hicieron la siguiente observación:

"Los Estados Unidos consideran difícil conciliar la afirmación de México de que Guatemala no examinó los factores indicados en los párrafos 4 y 7 del artículo 3 con el análisis explícito que de esos factores se hace la determinación preliminar de Guatemala. Por otra parte, aunque en la decisión preliminar de Guatemala no se estudiaron todos los factores mencionados en los párrafos 4 y 7 del artículo 3, los Estados Unidos afirman que no era necesario hacerlo. Ninguno de esos artículos

5.472 Según México, la lectura errónea que los Estados Unidos hacen de estas disposiciones tiene implicaciones graves para una correcta interpretación del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Primero, porque implicaría que en casos de daño importante debieran analizarse también los factores del artículo 3.7, por la simple incorporación o uso del término "daño" en este último. Segundo, de manera más importante, porque implica una interpretación excesiva e inadmisibles de lo establecido en el artículo 3.4, ya que sugiere que en un caso de amenaza de daño deben necesariamente examinarse en forma exhaustiva los factores requeridos para una determinación de daño importante, desconociendo que el estándar puede ser distinto en un caso de amenaza de daño que en un caso de daño efectivamente causado. Tercero, porque por otro lado, la interpretación precedente minimiza en exceso la importancia del artículo 3.7. A juicio de México, la interpretación que los Estados Unidos sugieren es exactamente inversa a lo que sería una interpretación admisible y razonable de los párrafos 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

5.473 México afirma que el párrafo 7 del artículo 3, a diferencia del párrafo 4, fue especialmente incluido en el Acuerdo Antidumping, e incluso desde el Código Antidumping de la Ronda de Tokio

d
Segúsi

fluenciaiorrectyna determitanto ue el eetang de lramaza dproducnaci nicaciadeune lluzng de los

rama de la producción nacional relevante. Como ha sido expuesto, lo anterior es reconocido por los Estados Unidos en el asunto "*Guatemala - Cemento*", párrafo 5.52, al señalar que "se reconoce la capacidad de las autoridades nacionales para discernir la importancia relativa de cada factor en las circunstancias particulares de cada investigación". Por lo cual los Estados Unidos nuevamente contradicen su posición y tergiversan la de México.

5.481 México aduce que, en su determinación de amenaza de daño, SECOFI evaluó todos los factores económicos establecidos en el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping, los cuales le permitieron examinar la inminencia de futuras importaciones en condiciones de dumping. México afirma que SECOFI cumplió cabalmente con las obligaciones que le imponen los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, por lo que las afirmaciones de los Estados Unidos carecen de sustento, en virtud de que la evaluación conjunta de los factores descritos llevó a SECOFI a la conclusión fundada de que, dadas las importaciones en condiciones de dumping y sus consiguientes efectos en la producción nacional azucarera (repercusión de las importaciones), así como la inminencia de futuras importaciones a precios dumping, resultaba claramente previsible una modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual, a menos que se establecieran derechos antidumping, se causaría un daño importante a la industria nacional.

5.482

5.485 Los Estados Unidos observan asimismo que, incluso si en la prueba documental MÉXICO-52

5.491 Los Estados Unidos aducen que el análisis que hace SECOFI del consumo nacional es particularmente erróneo. SECOFI analizó el consumo nacional aparente como el consumo destinado al sector industria y no el consumo total de azúcar, independientemente del destino final del azúcar.³⁷⁵ Evidentemente esta restricción del denominador de consumo exagera enormemente el nivel de participación en el mercado que corresponde a la importación. SECOFI estimó que el porcentaje de la producción nacional de azúcar destinado al uso doméstico era del 47 por ciento y el destinado al uso industrial del 53 por ciento.³⁷⁶ Esta evaluación del 53 y el 47 por ciento utilizada por SECOFI es una cifra estática y no un desglose del consumo año por año, ni una proyección de futuro. Pese a su insuficiencia SECOFI utilizó esta estimación para determinar la participación en el consumo industrial de azúcar que correspondía a las importaciones de JMAF de 1994 a 1996.³⁷⁷ SECOFI afirmó que estos porcentajes habían sido "proporcionados por la solicitante en los cuadros denominados 'consumo de azúcar' y coincidían con otra información que constaba en la investigación".³⁷⁸ Pero en la resolución final no hay pruebas de que SECOFI tuviera o buscara ningún tipo de información con respecto a los niveles relativos de crecimiento del sector industria y el doméstico del mercado total de azúcar. Dado que SECOFI utilizó sin hacer más investigaciones una

precios³⁸¹

a las embotelladoras, mientras que el 45 por ciento restante se vendió a las demás industrias.³⁹² Sin embargo SECOFI centró su análisis en las tendencias y proyecciones correspondientes a la industria de las bebidas sin alcohol y no evaluó los datos relativos a tendencias y proyecciones de ventas correspondientes a los demás usos industriales.³⁹³ Por lo tanto, no solamente SECOFI no evaluó la repercusión de las importaciones en el conjunto de la industria nacional (vale decir tanto el uso industrial como el uso doméstico del azúcar), sino que tampoco evaluó debidamente la repercusión de las importaciones en toda la parte de la producción que abastecía al mercado industrial.

5.496 Los Estados Unidos aducen que no solamente SECOFI infringió el Acuerdo Antidumping al no evaluar la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre el conjunto de la industria nacional, sino que también infringió el GATT de 1994. Como ya se explicó, para poder percibir derechos antidumping el apartado a) del párrafo 6 del artículo VI del GATT de 1994 exige haber determinado "que el efecto del dumping ..., sea tal que cause o amenace causar un daño importante a una rama de producción nacional ya existente ..."; y el párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994 reconoce que el dumping "es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional". Como SECOFI no evaluó la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre el conjunto de la rama de producción nacional, no determinó debidamente la existencia de la amenaza de daño importante para la rama de producción nacional. Por lo tanto, su imposición de medidas antidumping definitivas infringe las disposiciones del artículo VI del GATT de 1994.

5.497 Los Estados Unidos afirman que, en contra de lo que declaró realmente SECOFI en su resolución final, México manifestó en las consultas del 12 de junio de 1998 con los Estados Unidos que SECOFI había determinado que había dos ramas de producción distintas: la producción de azúcar para uso industrial y la producción de azúcar para uso doméstico. Si esto es realmente lo que determinó SECOFI, el hecho es que no se examina en las secciones dedicadas al producto similar o la rama de producción nacional, ni en ninguna otra parte de la resolución final. Como el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping requiere que las autoridades investigadoras den aviso público en que figuren "con suficiente detalle las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere pertinentes", y el apartado 2 del mismo párrafo requiere que se dé aviso público de "toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas", que SECOFI no revelara esa decisión fundamental con respecto a la identidad de la rama de producción nacional pertinente hubiera infringido claramente el Acuerdo Antidumping.

5.498 Los Estados Unidos entienden que, si SECOFI determinó realmente que había dos ramas de producción de azúcar nacionales (es decir, una que atiende los usos industriales y otra que atiende los usos domésticos), esa constatación hubiera sido totalmente incompatible con su determinación de que el azúcar y el JMAF eran productos similares. El párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo Antidumping dispone que "la expresión rama de producción nacional se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos ...". Por consiguiente, si SECOFI determinó que había dos ramas de producción nacional de azúcar distintas, hubiera tenido que constatar que el azúcar para uso industrial y el azúcar para uso doméstico eran productos similares distintos. Sin embargo, esa constatación de productos similares hubiera sido incompatible con el razonamiento utilizado por SECOFI para constatar que el azúcar y el

³⁹² *Ibid.*, párrafo 465. Estas evaluaciones son cifras estáticas y, por lo tanto, están sujetas a las mismas objeciones ya examinadas con respecto al desglose del consumo general de azúcar en usuarios domésticos e industriales.

³⁹³ Véase, por ejemplo, *ibid.*, párrafos 481 i)-ii) y 486.

JMAF eran similares, lo que, *a fortiori*, se aplicaría al azúcar para uso industrial y al azúcar para uso doméstico. Al analizar la similitud del azúcar y el JMAF, SECOFI determinó que, aunque no eran idénticos en todos los aspectos, eran comercialmente intercambiables y tenían composición, propiedades físicas, poder edulcorante, propiedades nutricionales, propiedades energéticas y funciones muy similares. Esas mismas consideraciones llevaron inevitablemente a la conclusión de que el azúcar para uso industrial y el azúcar para uso doméstico son similares. Evidentemente, ambos

pregunta del Grupo Especial, México reiteró su opinión de que la consideración del sector industria en forma separada en la determinación de amenaza de daño realizada por SECOFI se ajusta a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.³⁹⁹

5.507 México aduce además que, con el fin de evaluar la amenaza de daño a la industria, SECOFI consideró los siguientes elementos:

- a) La información contenida en el expediente administrativo, la cual indicaba que prácticamente la totalidad de las importaciones de JMAF tenían como destino el sector industria y no el doméstico.⁴⁰⁰
- b) Tomando en cuenta dicha información, SECOFI estimó la producción nacional relevante para efectos del análisis de la amenaza de daño a partir de los cuadros sobre el consumo de azúcar⁴⁰¹; lo que permitió distinguir, del 100 por ciento de la producción -en la cual intervienen 61 ingenios azucareros-, el monto de la producción nacional de azúcar que se destina a cada sector.⁴⁰²
- c) SECOFI, al analizar el destino de las ventas del producto importado (JMAF) en el mercado mexicano⁴⁰³, corroboró que el 100 por ciento de dichas ventas tuvieron como destino al sector industria, de las cuales la industria de bebidas representó el 81 por ciento; el 19 por ciento restante fue consumido por otras industrias, tales como alimentos procesados, conservas, repostería, confitería, panadería y productos lácteos, entre otras.⁴⁰⁴

5.508 Por consiguiente, a juicio de México, SECOFI contó con los elementos suficientes para estimar el consumo nacional aparente que corresponde específicamente al sector industria, sin que esto implicara una contradicción entre la determinación de la similitud del JMAF y el azúcar, y la determinación de amenaza de daño a la producción nacional relevante.

5.509 México cuestiona las afirmaciones de los Estados Unidos de que los porcentajes de participación del azúcar destinada al sector industria y al sector doméstico utilizados por SECOFI son un número estático más que una proyección y que éstos fueron utilizados para determinar la participación de las importaciones de JMAF en el consumo del sector industria para los años de 1994

³⁹⁹ Véase la respuesta de México a la pregunta N° 18 del Grupo Especial, 22 de junio de 1999.

⁴⁰⁰ Véanse los argumentos sobre el destino de las importaciones de JMAF contenidos en el punto 4.3 de la solicitud de inicio de investigación. (MÉXICO-16).

⁴⁰¹ Véanse los cuadros sobre el consumo de azúcar contenidos en la solicitud de inicio de investigación. (MÉXICO-36).

⁴⁰² Véase la *Resolución final*. En los puntos 465 al 468 se describe la metodología y los porcentajes utilizados en los cálculos que llevó a cabo SECOFI; como se establece en el punto 466, los porcentajes fueron corroborados. (MÉXICO-6). Véase el escrito de Refrescos del Bajío Azteca, S.A. de C.V., del 6 de agosto de 1997 y "Pronósticos de tendencias de la demanda de edulcorantes en las industrias de alimentos y bebidas en América Latina" por Peter Buzzanell. (MÉXICO-37).

⁴⁰³ Véase el anexo 22 de la respuesta al requerimiento de información de Almex, del 19 de mayo de 1997 (MÉXICO-38) y análisis de las ventas de importaciones de JMAF en el mercado mexicano. (MÉXICO-39).

⁴⁰⁴ Véase la *Resolución final*, punto 464. (MÉXICO-6).

hubiera incrementado,

específico del mercado, sino que centró esencialmente su determinación sobre la amenaza de daño en el segmento de la industria azucarera que abastecía al sector industria en lugar de constatar la existencia de una amenaza de daño importante a la rama mexicana de producción de azúcar en su conjunto.

5.519 En opinión de los Estados Unidos, el argumento de México de que la determinación positiva de amenaza de daño de SECOFI "no hubiera significado un cambio sustancial de haberse considerado también el consumo del sector doméstico", simplemente infravalora la importancia del hecho de que SECOFI no tuviera en cuenta toda la producción del producto nacional similar en su análisis de la amenaza de daño. En cualquier caso, el argumento de México carece de base por las siguientes razones:

- i) Aunque es cierto que, como aduce México, es probable que la tasa de crecimiento de las importaciones de JMAF fuera la misma con independencia de la parte de la producción nacional que se analizara.⁴¹¹ Si SECOFI hubiera tenido en cuenta toda la producción nacional de azúcar se habría observado una penetración en el mercado de las importaciones bastante menor y, en consecuencia, una menor repercusión sobre la participación en el mercado de la rama de producción nacional. En ninguna parte de su resolución final tiene en cuenta SECOFI este aspecto.
- ii) Dado que, según el propio análisis de México, el consumo de azúcar del sector doméstico no está sujeto a la competencia del JMAF importado, no hay ninguna razón para suponer que, cualesquiera que pudieran haber sido los efectos de las importaciones de JMAF

5.520 Por consiguiente, los Estados Unidos llegan a la conclusión de que SECOFI, al no tener en cuenta la repercusión de las importaciones en toda la rama de producción nacional, ha infringido lo dispuesto en los párrafos 1, 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el artículo VI del GATT de 1994.⁴¹³

5.521 Según México, los Estados Unidos sugieren erróneamente que una determinación de amenaza de daño no puede basarse en una evaluación del efecto de las importaciones sobre una proporción mayoritaria de la producción nacional. México reitera que la determinación positiva de amenaza de daño de SECOFI partió y concluyó del análisis sobre el total de la producción nacional de azúcar, producida por los 61 ingenios para el sector industrial y para el sector doméstico indistintamente. No obstante, al evaluar el efecto de las importaciones como parte del análisis de amenaza de daño, fue necesario tomar particularmente en cuenta las condiciones de competencia específicas de la industria nacional azucarera respecto de las importaciones de JMAF.

5.522 México sostiene que estas condiciones estaban dadas por el hecho de que, aunque los productores nacionales de azúcar producen indistintamente tanto para el sector industria como el sector doméstico, al evaluar el efecto de las importaciones de JMAF SECOFI se encontró que el

económicos que corresponden tanto al sector industria como al sector doméstico, los cuales fueron tomados en cuenta para emitir la determinación positiva de amenaza de daño a la industria nacional azucarera. La información tanto del sector industria como del sector doméstico, constó en los papeles de trabajo y en el expediente administrativo de la investigación. Esta información fue mencionada en el *Aviso de iniciación*, en el apartado correspondiente a "argumentos y medios de prueba", punto 23, así como en la primera comunicación escrita de México, punto 125, inciso c). SECOFI había considerado esta información, desde el inicio de la investigación hasta llegar a su determinación definitiva, por lo que no necesariamente existía un apartado en la determinación definitiva, en el cual se hiciera constar este hecho. Sin embargo, como prueba de lo argumentado, la evidencia de que dicha información fue tomada en cuenta, es la visita de verificación que se llevó a cabo a la Cámara Azucarera, aspecto que consta en los puntos 101 inciso B y 102 de la *Resolución final*.⁴¹⁴

5.525 El Grupo Especial preguntó también a México si la determinación definitiva de SECOFI establece una conexión entre los efectos de las importaciones de JMAF objeto de dumping en el sector industria y los efectos de tales importaciones en la industria azucarera nacional en su conjunto. La respuesta de México fue que, aunque la conexión se encuentra inmersa en la *Resolución final* vista de manera integral, se establece especialmente la conexión de manera ilustrativa en algunos de los párrafos de la determinación relativos a los extremos siguientes: margen de discriminación de precios (párrafos 228, 282, 318 y 327), mercado internacional (párrafo 427), mercado nacional (párrafos 441, 442 y 445 a 447), análisis de similitud entre los productos (párrafos 423 a 426), importaciones objeto de discriminación de precios (párrafo 470), capacidad exportadora (párrafo 487), análisis de precios (párrafo 527), otros indicadores (párrafos 531 a 533), elementos adicionales (párrafos 541 a 544) y conclusiones (párrafo 551).⁴¹⁵

5.526 México llega a la conclusión de que la determinación de amenaza de daño de SECOFI satisface los requisitos de los párrafos 1, 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, puesto que la amenaza de daño se produce sobre toda la producción nacional de azúcar, fabricada indistintamente tanto para el sector industria como el sector doméstico por la totalidad de los productores nacionales.

3. La determinación sobre la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones se basa en una información insuficiente

5.527 Los Estados Unidos alegan que otra deficiencia de la determinación de la existencia de una amenaza por SECOFI consiste en no haber resuelto una argumentación relativa a si los embotelladores mexicanos de bebidas no alcohólicas habían concertado un acuerdo que tendría por efecto limitar sus compras futuras de JMAF. Específicamente los importadores alegaron ante SECOFI que no había base para constatar la existencia de una amenaza de daño importante a la luz de un supuesto acuerdo entre los refinadores de azúcar y los embotelladores de bebidas no alcohólicas mexicanos. El supuesto acuerdo tenía por objeto aumentar el uso de azúcar y, en consecuencia, limitaba el uso de JMAF por los embotelladores.⁴¹⁶ Al no haber resuelto la argumentación, SECOFI no realizó debidamente el análisis que requiere el apartado i) del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping sobre la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones.

5.528 Según los Estados Unidos, en septiembre de 1997, los exportadores estadounidenses
415

embotelladores de JMAF. En una conferencia anterior a la audiencia final celebrada el 24 de noviembre de 1997, un representante de la Cámara Azucarera confirmó a los participantes de los Estados Unidos la existencia de un convenio de restricción.

5.529 Los Estados Unidos sostienen que, el 1º de diciembre de 1997, Almex solicitó la terminación de los procedimientos debido a la existencia de este convenio de restricción.⁴¹⁷ La CRA, que representa colectivamente a los productores y exportadores estadounidenses de JMAF, así como a los exportadores y a un importador individualmente, presentó también una comunicación solicitando que se diese por concluida la investigación por ese motivo.⁴¹⁸ Esas comunicaciones fueron incorporadas a la documentación sobre la investigación el 2 de diciembre de 1997.⁴¹⁹ Si bien se celebró una audiencia el 3 de diciembre de 1997, no se permitió a los productores estadounidenses formular preguntas a la Cámara Azucarera en relación con el acuerdo de limitación dado que SECOFI consideró esas preguntas carentes de interés para la investigación. La CRA, en su exposición posterior a la audiencia realizada el 10 de diciembre de 1997, comunicó a SECOFI que su Secretario, Herminio Blanco Mendoza, había afirmado ante el Senado de México el 23 de septiembre de 1997, que sentía gran satisfacción por el convenio de limitación establecido entre los productores y los embotelladores de azúcar:

"He sido informado y también me ha dado una gran satisfacción que los ingenios y los productores de refresco han llegado a un arreglo privado entre ellos, arreglo por medio del cual se llega a una integración en esa cadena productiva, al comprometerse los productores de refresco a no incrementar su consumo de fructosa y al comprometerse los ingenios a dar precios cada día más competitivos y en condiciones de abasto más competitivas para los refresqueros."⁴²⁰

5.530 Sostienen también los Estados Unidos que, tras el dictamen de SECOFI emitido en la audiencia celebrada el 3 de diciembre indicando que el convenio de limitación no era pertinente para la investigación, SECOFI envió una carta a la Cámara Azucarera el 11 de diciembre de 1997 interesándose por la existencia de un convenio de limitación de esas características.⁴²¹ El 15 de diciembre de 1997, la Cámara Azucarera respondió a la solicitud de SECOFI y negó la existencia de ese convenio de limitación, si bien indicó que la industria azucarera y la industria de bebidas sin alcohol habían celebrado reuniones a fin de mejorar las relaciones entre ambas industrias.⁴²²

5.531 Los Estados Unidos observan que, en su determinación definitiva, SECOFI respondió a las alegaciones de la industria estadounidense concernientes al convenio de limitación entre los refinadores de azúcar y los embotelladores de bebidas sin alcohol de México. La industria de los Estados Unidos consideraba que los refinadores y embotelladores habían alcanzado un acuerdo para incrementar el uso de azúcar y restringir el consumo de JMAF. La industria estadounidense estimaba que debería concluirse la investigación puesto que el convenio de limitación tenía el efecto de eliminar la supuesta amenaza de daño.⁴²³ La industria estadounidense, en apoyo de sus argumentos,

⁴¹⁷ Véase US-11.

⁴¹⁸ Véase US-12.

⁴¹⁹ Véase *Ibid.* y US-11.

⁴²⁰ Véase US-13 a).

⁴²¹ Véase US-14.

⁴²² Véase US-15.

⁴²³ *Resolución final*, párrafos 28 L, 545, US-1.

presentó documentación oficial y artículos aparecidos en la prensa en los que se citaba al Secretario Blanco Mendoza afirmando que el acuerdo otorgaba protección al mercado azucarero de México limitando las compras de fructosa.⁴²⁴

5.532 Los Estados Unidos observan también que, en respuesta, SECOFI manifestó que la industria estadounidense no había presentado copia del acuerdo y que la Cámara Azucarera sostenía la inexistencia de acuerdo del tipo mencionado por la industria estadounidense.⁴²⁵ Sin embargo, la determinación definitiva no recogió los argumentos de la industria estadounidense en el sentido de que la existencia de un convenio había sido comunicada públicamente por el Secretario Blanco Mendoza. En realidad, la determinación no resolvió la cuestión de si existía un convenio de esas características.

5.533 Según los Estados Unidos, en su lugar, SECOFI concluyó que, aun cuando ese convenio existiese, no eliminaría la amenaza de daño. Para avalar esta conclusión, SECOFI afirmó que cualquier acuerdo "no elimina la posibilidad de que, tanto los embotelladores como otros sectores que emplean JMAF en múltiples aplicaciones, continúan adquiriendo el producto importado en condiciones de discriminación de precios en sustitución del azúcar".⁴²⁶

5.534 Los Estados

JMAF. Por el contrario, la determinación de SECOFI que afirmó la existencia de una amenaza se basó en constataciones de que la utilización de las importaciones de que se trataba en la producción mexicana de refrescos aumentaría probablemente de forma importante:

- a) En la constatación de que la rama de producción de bebidas representaba el 81 por ciento de las ventas de esas importaciones durante el período de la investigación.⁴³⁰
- b) En la constatación de que la rama de producción de bebidas no alcohólicas mexicana era un mercado atractivo para los exportadores de JMAF de los Estados Unidos, teniendo en cuenta su volumen y el considerable consumo de refrescos per capita en México.⁴³¹
- c) En la constatación de que "en futuro próximo una parte significativa de la capacidad de producción libremente disponible de la industria estadounidense [de JMAF] tenga como destino el mercado mexicano", por que, entre otras cosas, "la industria refresquera nacional presenta un crecimiento continuo".⁴³²

5.537 Los Estados Unidos sostienen que todas esas constataciones suponían que los embotelladores no habían adoptado medidas que restringieran su utilización futura de JMAF. Si existía realmente un acuerdo restrictivo, como alegaban los importadores de los Estados Unidos, ese acuerdo limitaría sustancialmente la capacidad de los embotelladores para aumentar sus compras de JMAF, si es que no la eliminaba. Los embotelladores no tendrían razón para comprar JMAF si no podían utilizarlo para endulzar las bebidas. Además, a la luz de la constatación de SECOFI de que la industria de bebidas no alcohólicas representaba el 81 por ciento del consumo de las importaciones de JMAF procedente de los Estados Unidos, si las compras de JMAF de los embotelladores no aumentaban sustancialmente, las propias constataciones de SECOFI indicaban que sería muy improbable que las adquisiciones generales de JMAF en México aumentasen de forma significativa.

5.538 Los Estados Unidos alegan que, en consecuencia, la constatación de SECOFI en el sentido de que los usuarios mexicanos de JMAF seguirían adquiriendo el producto importado a precios objeto de dumping, existiera o no un acuerdo restrictivo, no puede armonizarse con su razonamiento sobre por qué las importaciones amenazaban causar un daño importante a la rama de producción azucarera

8dao sobriSir limprobl de quo aumeaieran sustancialmente las ,adores 0.un

se trata, esas importaciones en general se estabilizarían o disminuirían también si existía un acuerdo restrictivo.

5.540 Los Estados Unidos opinan que la determinación de SECOFI no resuelve esta cuestión. Su constatación de la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones de que se trata se basó en que los embotelladores no tendrían restricciones para adquirir cantidades adicionales de JMAF. No obstante, nunca constató claramente que no existiera un acuerdo restrictivo, por estimar que no era necesario para llegar a una conclusión definitiva sobre la cuestión.

5.541 Según los Estados Unidos, SECOFI no puede justificar no haber hecho una constatación sobre la base, que formuló como hipótesis, de lo que los embotelladores podrían hacer aunque existiera un convenio restrictivo. Su constatación en el párrafo 547 de la *Resolución final* de que un acuerdo restrictivo "no elimina la posibilidad de que, tanto los embotelladores ... que emplean JMAF en múltiples aplicaciones, ..." no se basa en el expediente. Aunque se basara, la hipótesis de que existe la "posibilidad" de compras futuras no puede satisfacer el requisito del apartado i) del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping sobre la *probabilidad* de un aumento sustancial de las importaciones. Además, basar la determinación de la existencia de una amenaza en una hipótesis especulativa contraviene el requisito del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping de que "[una] determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas".

5.542 Los Estados Unidos alegan que el párrafo 7 del artículo 3 requiere también que haya hechos que apoyen la constatación de "la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping". Como SECOFI no llegó a una conclusión sobre si existía un acuerdo restrictivo, su expediente contenía una información insuficiente para apoyar esa constatación.

5.543 México no acepta la alegación de los Estados Unidos de que SECOFI no solucionó la cuestión concerniente a la existencia de un supuesto acuerdo de restricción del consumo de JMAF entre los productores de azúcar y los embotelladores de refrescos, infringiendo lo dispuesto por el artículo 3.7 i) del Acuerdo Antidumping.

5.544 México observa que, aun cuando en la etapa final de la investigación los importadores y exportadores argumentaron la supuesta existencia de un convenio de restricción que pudiera limitar el consumo de JMAF, la información proporcionada por la CRA a este respecto, y a la cual hacen referencia los Estados Unidos, fue presentada en forma extemporánea, el 22 de enero de 1998. Es decir, dicha información se entregó a la autoridad investigadora no sólo después de celebrada la audiencia pública y la presentación de alegatos, sino en fecha posterior a haberse tomado la decisión de imponer una medida antidumping definitiva y habiéndose ordenado y enviado ya la resolución final para su correspondiente publicación en el DOF, la cual se realizó el 23 de enero.⁴³³

⁴³³ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, México confirmó que la declaración del Secretario de SECOFI, Sr. Blanco, ante el Senado mexicano acerca de las importaciones de JMAF fue presentada ante SECOFI el 22 de enero de 1998. Véase la respuesta de México a la pregunta NSlu 9 México c obseru, Tw c obser32i3elfue pr

5.552 México señala que, como del 81 por ciento de las ventas de JMAF que se concentró en la industria de bebidas, sólo una parte de ese porcentaje corresponde al sector de refrescos embotellados, aun cuando las importaciones de JMAF destinadas a dicho sector se mantuvieran al nivel que ya habían alcanzado⁴⁴⁰, el supuesto convenio no impediría que los otros sectores de la industria de bebidas aumentaran sus propias compras de producto importado, con el consecuente desplazamiento

5.557 En opinión de los Estados Unidos, el argumento de México de que SECOFI realizó el análisis requerido no refleja fielmente las constataciones que formuló realmente SECOFI.⁴⁴³ En contra de lo que afirma México⁴⁴⁴, SECOFI no constató que hubiera un probable aumento de las compras de JMAF para utilizar ese producto en productos distintos de las bebidas no alcohólicas, sino que llegó a la conclusión de que el acuerdo de limitación "no elimina la posibilidad de que, tanto los embotelladores como otros sectores que emplean JMAF en múltiples aplicaciones, continúan adquiriendo el producto importado en condiciones de discriminación de precios en sustitución del azúcar".⁴⁴⁵ Los Estados Unidos alegan además que la determinación definitiva de SECOFI sobre el probable aumento de las importaciones se centró exclusivamente en la probabilidad de que el azúcar se siga sustituyendo por el JMAF en la producción de bebidas no alcohólicas, y que esta determinación no servía de apoyo para la conclusión de que era probable que se registre un aumento considerable de las importaciones de JMAF para su uso en aplicaciones distintas de las bebidas no alcohólicas.

5.558 Los Estados Unidos sostienen además que la constatación por SECOFI de que el incremento de las compras para aplicaciones en bebidas distintas de refrescos era "posible" no bastaba para servir

los Estados Unidos de datos de la determinación definitiva de SECOFI, e introduciendo sus propios datos de dudosa pertinencia⁴⁴⁸, nunca refutó el alegato de los Estados Unidos de que los embotelladores de bebidas no alcohólicas eran con mucho los principales compradores de JMAF procedente de los Estados Unidos.⁴⁴⁹

5.560 Los Estados Unidos afirman que, a la luz de la presente información, no existía base alguna para efectuar una constatación de que las compras totales de JMAF probablemente se incrementarían considerablemente si el acuerdo de limitación servía para restringir el volumen de JMAF importado que podría utilizarse en el mercado de bebidas no alcohólicas. De hecho, SECOFI no formuló constatación alguna a este efecto. Por consiguiente, dado que SECOFI no resolvió la cuestión de si existía el acuerdo de limitación, no pudo analizar adecuadamente si era claramente previsible e inminente que se produjese un aumento de importaciones objeto de dumping en el futuro. Dado que SECOFI no probó adecuadamente ni evaluó objetivamente los hechos concernientes a la probabilidad de que se produjesen nuevas importaciones objeto de dumping, no disponía de elementos de prueba suficientes que apoyasen una constatación de amenaza de daño importante de conformidad con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

5.561 México rechaza la alegación de los Estados Unidos de que la determinación de amenaza de daño de SECOFI es defectuosa por el tratamiento que se le dio al argumento sobre el supuesto acuerdo de restricción de los embotelladores de refrescos, al declinar resolver sobre su existencia. A este respecto, debemos reiterar que SECOFI no podía, por no estar dentro de sus facultades comuna

5.562 México afirma también que, en este caso en particular, pese a que el supuesto acuerdo recaía fuera del período investigado y que los exportadores e importadores sólo presentaron argumentos a este respecto, sin que se presentaran pruebas idóneas sobre su existencia durante la investigación, SECOFI decidió analizar, suponiendo la existencia de tal convenio, cuáles podrían ser los efectos que éste podía tener en relación con la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones en condiciones de dumping, conforme a lo requerido por el artículo 3.7 i) del Acuerdo Antidumping.

5.563 Según México, la conclusión de SECOFI fue que aun si el acuerdo existiera, éste no eliminaría la amenaza de daño a la industria nacional azucarera. De hecho, de entrada el propio argumento de los Estados Unidos señala que el supuesto acuerdo de restricción tendría por objeto limitar las compras de JMAF por parte de los embotelladores mexicanos de refrescos ("soft-drinks"), pero limitar no es de ninguna manera equiparable a eliminar dichas compras. Ahora bien, del análisis que SECOFI efectuó se concluyó que efectivamente, aun si existiera, el supuesto acuerdo no eliminaba la probabilidad de que tanto los mismos embotelladores de refrescos ("soft-drinks"), como otros sectores de la industria de bebidas y de otras industrias que emplean JMAF en múltiples aplicaciones, continuaran adquiriendo el producto importado en condiciones de dumping.

5.564 México señala que las bases sobre las que se concluyó lo anterior fueron expuestas en la primera comunicación escrita de México. Sin embargo, dado que los Estados Unidos siguen basando su argumento en una falta de entendimiento de lo expresado por México, nos permitimos hacer las siguientes aclaraciones:

- a) Los usuarios industriales que están en posibilidad de consumir tanto azúcar como JMAF son, por una parte, los fabricantes de bebidas de todo tipo, esto es, productores de refrescos embotellados, jugos, reconstituyentes deportivos, infusiones preparadas, concentrados, e incluso bebidas alcohólicas, y por otra, los productores de alimentos procesados, conservas, repostería, confitería, panadería y productos lácteos.
- b) Los productores de refrescos embotellados son parte de la industria de bebidas, y en los argumentos presentados por los exportadores e importadores se señaló que eran estos productores los que supuestamente limitarían su consumo de JMAF.
- c) Si bien en el período investigado los productores de refrescos embotellados se constituyeron en los principales consumidores de JMAF, ello no significa que sean los únicos ni que el consumo de las otras industrias sea poco significativo ni menos importante.
- d) Por lo tanto, al evaluar los argumentos sobre el supuesto acuerdo, SECOFI consideró, en particular, la situación de los embotelladores de refrescos, no porque se tuviera especial interés en estos productores, sino porque el argumento de los exportadores e importadores estaba enfocado al consumo de éstos.
- e) No obstante, para el análisis de la amenaza de daño, y siendo congruentes tanto con el Acuerdo Antidumping como con el resto del análisis efectuado por SECOFI, se evaluó la situación de los otros usuarios industriales, ante la posible existencia del acuerdo, y se concluyó que estos usuarios no modificarían su comportamiento en el mercado. De esta manera, al evaluar en forma agregada la situación de todos los usuarios industriales, SECOFI concluyó que, aun cuando existiera el supuesto acuerdo, este no tendría como efecto eliminar la probabilidad de un aumento de las importaciones de JMAF.

5.565 Observa también México que SECOFI estableció la inminencia de nuevas importaciones a precios de dumping al determinar, entre otros factores, que en el período investigado (1996) las

importaciones de JMAF se habían incrementado el 112 por ciento en relación con el período anterior (1995). Para septiembre de

Productos	Grados de sustitución de azúcar por JMAF (Porcentaje)
Jugos	100
Vinos	100
Caramelo líquido	100
Glazes	100
Crema batida	100
Frutas congeladas	100
Jarabes	99
Aderezos	96
Mermelada	70
Frutas en almíbar	52
Helados	36

México señaló que este estudio de mercado remitía al uso del JMAF en procesos de producción durante 1996.⁴⁵¹

5.570 El Grupo Especial preguntó si México opinaba que, si existiera el supuesto acuerdo, de todos modos las importaciones de JMAF habrían continuado (o aumentado) en cantidades tales que habrían representado una amenaza de daño importante, a pesar de que a) sólo una minoría de las importaciones de JMAF es consumida por usuarios industriales distintos de los embotelladores de bebidas sin alcohol y que b) esos otros productores no pueden pasar completamente a consumir jarabe de maíz con alta concentración de fructosa en lugar de azúcar. México respondió que los usuarios

5.572 Por último, México rechaza también la alegación de los Estados Unidos de que al no haber resuelto sobre la existencia del supuesto acuerdo, SECOFI no analizó las prácticas comerciales restrictivas de los productores nacionales. Por el contrario, SECOFI sí analizó las posibles prácticas restrictivas, al considerar los posibles efectos del supuesto acuerdo sobre la situación de la industria azucarera mexicana, partiendo de la presunción del mismo. En particular, SECOFI discutió sobre las prácticas comerciales de los productores nacionales de azúcar en los puntos 511 a 517 de la *Resolución final*, relativos al comportamiento económico y la determinación de los precios del azúcar por parte de los ingenios. Por tanto, la determinación positiva de México de la existencia de amenaza de daño a la industria nacional cumplió con los requerimientos de los artículos 3.5 y 3.7 del Acuerdo Antidumping, al analizar las posibles repercusiones del supuesto convenio de restricción.

E. PERÍODO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

5.573 Como se explica más adelante, los Estados Unidos desistieron de su alegación de la supuesta falta de justificación de SECOFI para prorrogar el plazo de vigencia de la medida provisional de cuatro a seis meses (una supuesta infracción del deber de examinar la posibilidad de aplicar el derecho inferior) en el curso de la primera reunión del Grupo Especial con las partes. No obstante, para evitar lagunas, se exponen a continuación los argumentos y réplicas pertinentes.

5.574 Los Estados Unidos observan que SECOFI publicó su determinación preliminar afirmativa de imposición de medidas antidumping provisionales el 25 de junio de 1997. La determinación preliminar refleja los derechos antidumping aplicados al JMAF calculados para cuatro exportadores estadounidenses especificados y para todos los demás exportadores estadounidenses en cantidades especificadas en dólares de los Estados Unidos.⁴⁵⁴ Proporcionó también instrucciones a la Administración General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que impusiese los derechos antidumping a las importaciones y permitir que se deposite una fianza para hacer frente al pago de los derechos adicionales, efectiva el 26 de junio de 1997.⁴⁵⁵

5.575 Los Estados Unidos afirman que casi cuatro meses después de la fecha efectiva de la imposición por SECOFI de medidas provisionales, la CRA envió, el 24 de octubre de 1997, cartas solicitando a SECOFI que pusiese fin a las medidas provisionales a partir del 26 de octubre de 1997.⁴⁵⁶ Éstas citaban la exigencia contenida en el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping de que las medidas provisionales se apliquen por el período más breve posible, que no podrá exceder de cuatro meses. Ese período expiraría el 26 de octubre, cuatro meses después de la fecha efectiva de la imposición por SECOFI de medidas provisionales el 26 de junio de 1997. Los abogados de la CRA y de Almex se reunieron con funcionarios interesados en SECOFI el 24 de octubre de 1997, a fin de manifestar sus inquietudes acerca de esta cuestión.⁴⁵⁷ Ninguno de los exportadores estadounidenses solicitó a SECOFI ampliar el período de aplicación de medidas provisionales en dos meses, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping.

⁴⁵⁴ *Resolución preliminar*, párrafos 307-308, US-2.

⁴⁵⁵ *Ibid.*, párrafos 310-311, 314, 316.

⁴⁵⁶ Se adjuntan al documento US-15: a) cartas del Lic. Luis Bravo Aguilera, Consejero de la CRA, Progold Limited Liability Co. (Progold), y Minnesota Corn Processors, al Lic. Gustavo Uruchurtu

5.576 Afirman también los Estados Unidos que, en respuesta a los exportadores estadounidenses y a la petición de un importador, SECOFI determinó, en un memorándum de la autoridad competente que figura en expediente que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping, era necesario examinar si la imposición de un derecho antidumping inferior al margen de dumping sería suficiente para eliminar la amenaza de daño a la rama de producción nacional, lo que permitiría ampliar el período de las medidas provisionales de cuatro a seis meses desde la fecha de publicación de la determinación preliminar.⁴⁵⁸ SECOFI respondió también mediante cartas de fecha 29 de octubre de 1997 a la CRA y otras empresas, comunicándoles que la autoridad "determinó la necesidad de examinar si de imponer una cuota compensatoria definitiva a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, grados 42 y 55, inferior al margen de dumping, ésta sería suficiente para eliminar la amenaza de daño a la producción nacional, motivo por el cual se extiende a seis meses ... de conformidad con el artículo 7.4 del Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT de 1994".⁴⁵⁹

5.577 Los Estados Unidos observan que, de conformidad con su determinación, SECOFI continuó la aplicación de medidas provisionales durante dos meses más, es decir, hasta el 26 de diciembre de 1997, seis meses después de la fecha efectiva de su imposición. No obstante, transcurrida esta fecha, SECOFI continuó la aplicación de medidas provisionales durante casi todo un mes adicional, es decir hasta el 24 de enero de 1998, fecha posterior a la fecha de publicación de la determinación definitiva.⁴⁶⁰ En su determinación definitiva, SECOFI declaró:

[Vigencia de las cuotas compensatorias provisionales]

"Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 7.4 del [Acuerdo Antidumping], la Secretaría determinó extender la vigencia de las cuotas compensatorias provisionales impuestas mediante la Resolución Preliminar a que se refiere el punto 19 de la presente Resolución, con la finalidad de examinar si bastaría una cuota compensatoria definitiva inferior al margen de discriminación para eliminar la amenaza de daño a la producción nacional de azúcar, por lo que extendió a seis meses el período de vigencia de las cuotas compensatorias provisionales señaladas en los puntos 307 y 308 de la Resolución Preliminar antes referida" (párrafo 149).

5.578 Los Estados Unidos sostienen que en ninguna parte de la determinación definitiva SECOFI proporcionó explicación alguna de su supuesta determinación sobre si bastaría un derecho definitivo inferior al nivel del margen antidumping para eliminar la amenaza de daño a la producción nacional de azúcar. Análogamente, SECOFI no dispone de documentación que pruebe que estudió si la

⁴⁵⁸ Véanse los documentos siguientes en US-18: a) memorándum de SECOFI, "Ampliación del período efectivo de derechos antidumping provisionales", rubricado por el Director General, Juan Manuel Saldana Pérez, de la Dirección General Adjunta Técnica Jurídica (24 de octubre de 1997); b) Memorandos de SECOFI concernientes a la CRA, Progold, Minnesota Corn Processors, Almex, y ADM, formulando la misma determinación concerniente al párrafo 4 del artículo 7, rubricados por la Dirección General Adjunta Técnica Jurídica (28 de octubre de 1997).

⁴⁵⁹ Véase US-19: a) carta de SECOFI firmada por Juan Manuel Saldana Pérez, al Lic. Luis Bravo Aguilera, Consejero de la CRA, Progold, y Minnesota Corn Processors (29 de octubre de 1997); b) cartas de SECOFI, firmadas por Juan Manuel Saldana Pérez, al Consejero de Almex, ADM, A. E. Staley (29 de octubre de 1997). Véase también c) carta de SECOFI, firmada por Juan Manuel Saldana Pérez, al Director General de Aduanas (29 de octubre de 1997).

⁴⁶⁰ En realidad, la ampliación de las medidas provisionales probablemente no se prolongó durante todo el tercer mes, es decir hasta el 26 de enero de 1998, puesto que el 24 de enero era un sábado. La determinación definitiva se publicó un viernes, el 23 de enero de 1998.

imposición de un derecho inferior bastaría para eliminar el daño. En las consultas celebradas el 12 de junio de 1998, SECOFI mencionó un memorándum "confidencial del Gobierno" en el que supuestamente se proporcionaba esta explicación. Sin embargo, ningún documento de esas características se presentó en ningún momento a la industria estadounidense o los importadores mexicanos de JMAF o a ninguna otra parte estadounidense durante las actuaciones administrativas y ningún documento de esa índole ha sido presentado a los Estados Unidos en esta diferencia.

5.579 Asimismo, los Estados Unidos sostienen que, en ninguna parte de la determinación definitiva SECOFI proporcionó explicaciones de su ampliación de las medidas provisionales durante un tercer mes, a saber, del 26 de diciembre de 1997 al 24 de enero de 1998. En su lugar, SECOFI dio instrucciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que procediese a hacer efectivas las garantías presentadas por los importadores de JMAF para asegurar el pago de derechos antidumping.⁴⁶¹

5.580 Los Estados Unidos mantienen, por último, que la determinación definitiva de daño de SECOFI fue una determinación de "amenaza" en la que se constató que la industria nacional azucarera estaba amenazada de daño importante debido a importaciones objeto de dumping, y no que ese daño importante estuviese realmente produciéndose.⁴⁶² En ninguna parte de la determinación definitiva, sin embargo, SECOFI formuló una constatación de que el efecto de las importaciones objeto de dumping, a menos que se impusiesen medidas provisionales, había conducido a la determinación de la existencia de daño a la rama de producción nacional. No obstante, SECOFI impuso medidas provisionales retroactivas a la fecha de la determinación preliminar.

5.581 Los Estados Unidos recuerdan que el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping limita la aplicación de las medidas provisionales al período más breve posible, que no podrá exceder de cuatro meses salvo en circunstancias que especifica:

"Las medidas provisionales se aplicarán por el período más breve posible, que no podrá exceder de cuatro meses, o, por decisión de la autoridad competente, a petición de exportadores que representen un porcentaje significativo del comercio de que se trate, por un período que no excederá de seis meses. Cuando las autoridades, en el curso de una investigación, examinen si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño, esos períodos podrán ser de seis y nueve meses respectivamente."

5.582 Los Estados Unidos señalan que, según el párrafo 4 del artículo 7, las medidas provisionales no podrán exceder de un período de cuatro meses, a menos que se aplique una de tres excepciones. La primera permite una prórroga de dos meses, por un período total de seis, si exportadores que representen un porcentaje significativo del comercio de que se trate solicitan esa prórroga. En este caso, ninguno lo hizo. La segunda excepción permite una prórroga similar de dos meses, por un período total de seis, cuando la autoridad investigadora examine si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño: la llamada regla del derecho inferior. SECOFI no realizó el examen requerido, como se demuestra *infra*. La tercera y última excepción se aplica si exportadores que representen un porcentaje significativo del comercio de que se trate han solicitado una prórroga y la autoridad examina si se debe aplicar un derecho inferior. En este caso, el párrafo 4 del artículo 7 permite a la autoridad investigadora mantener las medidas provisionales durante nueve meses en total. Como los exportadores de los Estados Unidos no solicitaron la prórroga en este caso,

⁴⁶¹ *Resolución final*, párrafo 562, US-1.

⁴⁶² *Ibid.*, párrafo 552.

dicha excepción no se aplica. Las tres excepciones se apartan de la norma general, que es establecer medidas provisionales "por el período más breve posible, que no podrá exceder de cuatro meses".⁴⁶³

5.583 Los Estados Unidos afirman que, en el presente caso, SECOFI se basó en la disposición sobre el derecho inferior del párrafo 4 del artículo 7 como razón para seguir aplicando las medidas provisionales después del período de cuatro meses. Sin embargo, no realizó ningún examen sustantivo, sobre la base de una información objetiva y un análisis crítico, de si ese derecho inferior bastaría para eliminar el daño, como exige el párrafo 4 del artículo 7.⁴⁶⁴ SECOFI respondió a las solicitudes de los exportadores de los Estados Unidos y de un importador de que se pusiera fin a las medidas provisionales al terminar el período de cuatro meses, diciendo que examinaría si un derecho inferior resultaría suficiente. SECOFI repitió esta respuesta en su determinación final, al decir que "determinó extender la vigencia de las cuotas compensatorias provisionales impuestas ... con la finalidad de examinar si bastaría una cuota compensatoria definitiva inferior al margen de discriminación para eliminar la amenaza de daño a la producción nacional de azúcar".⁴⁶⁵ Sin embargo, en la resolución final y en el expediente del organismo no hay ningún análisis de los resultados de esa supuesta investigación. SECOFI no solicitó a las partes información o ayuda para la investigación, no se recibió ni mantuvo ninguna argumentación, ni se incluyó ningún memorándum del organismo que explicara el análisis hecho por SECOFI.⁴⁶⁶ El hecho de que SECOFI no examinara debidamente si debía aplicar un derecho inferior tuvo por consecuencia necesariamente que no determinara al "fijar la cuantía del derecho antidumping en un nivel igual o inferior a la totalidad del margen de dumping ..., si ese derecho inferior basta para eliminar el daño a la rama de producción nacional".⁴⁶⁷

5.584 Los Estados Unidos aducen que SECOFI no puede pretender ahora que realizó ese examen "mentalmente". El Grupo Especial del asunto *Guatemala - Cemento* ha reconocido recientemente la importancia de incluir los datos y análisis decisivos en el expediente, a fin de que el grupo que lo examine pueda evaluarlos. Ese Grupo Especial apoyó la reclamación de México de que Guatemala no había aportado pruebas suficientes que justificaran la iniciación de su investigación, como requiere el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping. El Grupo Especial manifestó:

⁴⁶³ Acuerdo Antidumping, artículo 7.4. Véase también GATT, *Los derechos antidumping y los derechos compensatorios, informe del Grupo de Expertos*, GATT N° de venta GATT/1961-2 (1961), página 8 de la versión inglesa que aconseja que las medidas provisionales "deben aplicarse con moderación y suprimirse tan pronto como no estén ya justificadas, para que entorpezcan lo menos posible las corrientes de los intercambios formales y no tengan un carácter proteccionista". Citado en *The GATT Uruguay Round: A Negotiating History (1986-1992)*, Stewart, T., recop. (1993, Kluwer), página 34, US-21.

⁴⁶⁴ Véase la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 43 y 44 (se citan US-16 a US-19).

⁴⁶⁵ *Resolución final*, párrafo 149, US-1.

⁴⁶⁶ Según los Estados Unidos, México indicó en las consultas del 12 de junio de 1998 que existía un documento "confidencial del Gobierno" que explicaba su aplicación de la regla del derecho inferior. Un documento manuscrito de dos páginas, el "Reporte de comunicación",

sugerir que al extender el período de aplicación de medidas provisionales de cuatro a seis meses, SECOFI no examinó la posibilidad de aplicar un derecho inferior. En segundo lugar, México rechaza también al argumento de los Estados Unidos de que la documentación que figura en el expediente no

la amenaza de daño a la producción nacional o si era procedente aplicar derechos antidumping por el monto de la cuantía total del margen de dumping.

5.591 En opinión de México, en virtud de que los resultados del análisis realizado por la autoridad indicaron que, incluso de aplicarse un derecho antidumping igual a los márgenes de dumping determinados en la etapa final de la investigación, los precios a los que concurrirían las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos se ubicarían por debajo del precio del producto nacional, SECOFI indicó en su *Resolución final* que era:

"552. ... procedente imponer una cuota compensatoria igual a los márgenes de discriminación de precios calculados en el curso de la investigación."⁴⁷⁵

México concluye que, de esta forma, SECOFI actuó de manera compatible con los derechos y obligaciones que le impone el Acuerdo Antidumping al extender la aplicación de la medida provisional, ya que la autoridad estuvo plenamente facultada para ello, y efectivamente realizó el examen requerido en el artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping.

5.592 México aduce que los puntos *supra* transcritos ponen de manifiesto la improcedencia del reclamo de los Estados Unidos sobre las supuestas violaciones del artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping, así como la irrelevancia de sus afirmaciones en el sentido de que "... en el presente caso, no cabe esperar que un órgano de examen adivine el pensamiento de SECOFI sobre lo que podría haber "conocido" sobre hechos que hubieran podido justificar que realizara un examen de la aplicación de un derecho inferior...".⁴⁷⁶ Esto demuestra también la falsedad de la afirmación de los

5.594 México indica también que en este contexto cabe destacar que, al exponer su contribución sobre el tema de la norma del derecho inferior, en la reunión de octubre de 1997 del Grupo *ad hoc*, México dejó perfectamente claro que, la metodología expuesta no representa de ninguna manera su práctica, y lo señaló expresamente en su documento:

"La explicación que a continuación se da no representa de ninguna manera la práctica de México respecto de esta cuestión, sin embargo, son lineamientos generales que se consideran de interés para tratar de fijar una postura común al respecto."⁴⁷⁹

5.595 México observa que, si bien está interesado en aportar razonamientos que lleven a establecer criterios más claros y uniformes, también es cierto que para el examen de la norma del derecho inferior es importante tomar en cuenta las condiciones de cada caso en particular. En cada investigación en la que se lleva a cabo dicho examen, éste ha de efectuarse a la luz de las propias características y circunstancias del caso de que se trate. México añade que, aun cuando no tenía la obligación de hacerlo, debe mencionarse, que en su examen, SECOFI sí fue congruente con los comentarios del documento del Grupo *ad hoc* sobre la aplicación de la norma del derecho inferior.

5.596 En relación con la continuación de la vigencia de la medida provisional por 28 días adicionales al período de seis meses, establecido con arreglo al artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping, México señala que SECOFI esta se trate. 430.50.75 Tw 1il6 0 85 -1275 r Tjn 6r aro seo srD -0ila q7les meses,

que en breve se adoptaría la determinación final y se procedería a la publicación del aviso correspondiente, con lo que la continuación de la vigencia de la medida provisional se dio por el período más breve posible.⁴⁸¹

5.598 Asimismo, en opinión de México, debe considerarse que si bien es cierto que los derechos provisionales rebasaron por veintiocho días el plazo de seis meses establecido de conformidad con el

producción nacional del daño causado por la competencia ilegal, es suficiente para justificar este ligero error y señala que llevó a cabo su investigación en un plazo menor al tiempo mínimo requerido de 12 meses especificado en el párrafo 10 del artículo 5.

5.602 Los Estados Unidos señalan que estos motivos no pueden justificar el incumplimiento por SECOFI de las limitaciones estrictas de tiempo concernientes a las medidas provisionales del Acuerdo Antidumping. No existe ninguna disposición concerniente al "espíritu" del Acuerdo Antidumping en lo que respecta a esas medidas. Además, la ardua tarea y la eficacia admirables de SECOFI al llevar a cabo una investigación antidumping exhaustiva en menos de 12 meses desde el inicio hasta la determinación final no puede eximir a ésta de su responsabilidad en lo que respecta al cumplimiento de las normas relativas al período de tiempo durante el cual pueden imponerse las medidas provisionales. Actuar de otro modo facultaría a la autoridad investigadora a reestructurar su calendario interno, entre el inicio y la determinación final, para ajustarse a sus necesidades, sin la debida consideración a las normas cuidadosamente elaboradas en la medida en que ésta cumpla su plazo final establecido. Por último, es un hecho reconocido que de conformidad con el artículo 31 de la *Convención de Viena* un tratado deberá interpretarse de acuerdo con el sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado. No podrá interpretarse de forma flexible que permita que el "espíritu" del tratado general, independientemente de cuál sea su interpretación, prevalezca sobre las disposiciones cuidadosamente explicadas y específicas del tratado. Por consiguiente, en opinión de los Estados Unidos, la ampliación por SECOFI del período de aplicación de las medidas provisionales a siete meses excediendo el período estipulado de seis meses constituye una infracción del párrafo 4 del artículo 7.

5.603 México rechaza lo que considera alegaciones de los Estados Unidos de que el retraso poco significativo de 28 días implica un deseo por obstaculizar el comercio normal y una actitud proteccionista. Lo cierto es que la actitud de México en el procedimiento administrativo tendió a reducir los tiempos, lo cual se hace evidente al considerar que se superaron las expectativas del Acuerdo Antidumping al concluir la investigación en un período menor a un año, no obstante la complejidad que, como bien es conocido, en su momento implicó dicha investigación, sobre todo en su etapa final. El hecho de que las medidas provisionales se hubieran suspendido hacia el final de la investigación que concluía por amenaza de daño, sólo podía generar un detrimento de la rama de producción nacional y favorecer las importaciones en condiciones de dumping, que indiscutiblemente se estaba realizando. En este sentido, el argumento de los Estados Unidos deja de lado la importancia del artículo VI del GATT 1994, el cual condena el dumping cuando éste causa o amenaza causar daño a una rama de la producción nacional. En razón de lo anterior sólo se puede concluir que SECOFI actuó al amparo de los principios que marca el artículo VI del GATT 1994 y, que un retraso poco relevante de 28 días de ninguna manera puede ser calificado como un obstáculo al comercio normal ni como un instrumento proteccionista.

F. PERCEPCIÓN RETROACTIVA DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING POR EL PERÍODO DE APLICACIÓN DE LA MEDIDA PROVISIONAL

5.604 Los Estados Unidos aducen que SECOFI, al constatar la existencia de una amenaza de daño importante en su determinación final, no examinó si, de no haberse aplicado medidas provisionales, el efecto de las importaciones objeto de dumping habría sido tal que hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño. Al actuar así, infringió los párrafos 2 y 4 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, que contienen una regla especial para establecer medidas antidumping sobre las importaciones, en casos de amenaza, durante el período de aplicación de las medidas provisionales. El párrafo 2 del artículo 10 dispone que las medidas antidumping no se podrán aplicar retroactivamente a la fecha de establecimiento de las medidas provisionales, sin realizar un examen y formular una determinación:

5.609 México observa que, al momento de llegar a la determinación preliminar, el aumento de las importaciones del producto a precios dumping era ya una realidad. De esta manera, la situación a que se refiere el mencionado artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping había sido contemplada por SECOFI desde la etapa preliminar de la investigación, como lo reflejó el aviso público de imposición de la

depósitos en efectivo y liberar las fianzas presentadas durante la aplicación de las medidas provisionales cuando la aplicación retroactiva de los derechos definitivos no esté justificada, o, en otros términos, cuando no se haya presentado el supuesto señalado en el artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping. Ese supuesto no se ha dado en la investigación objeto de examen. Por consiguiente, no hay base para aducir que los depósitos en efectivo y fianzas en cuestión debían haber sido restituidos o liberados ni para alegar una posible infracción del artículo 10.4.

5.612 Los Estados Unidos sostienen que, dado el carácter eventual de la amenaza de daño, no real, no pueden imponerse finalmente derechos antidumping definitivos para el período de aplicación de medidas provisionales, a menos que la autoridad investigadora formule una determinación especial, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, en el sentido de que, de no haberse aplicado medidas provisionales, las importaciones hubieran dado lugar a una determinación de la existencia de daño. SECOFI no formuló esta constatación. Si no se formula la constatación especial, como ocurre en este caso, el párrafo 4 del artículo 10 exige que la autoridad investigadora restituya todo depósito en efectivo y libere toda fianza prestada durante el período de aplicación de las medidas provisionales, con prontitud.

5.613 Según los Estados Unidos, México responde que es posible deducir sus constataciones a través de la lectura del párrafo 562 de su *Resolución final*, y también examinando más de 100 párrafos de esa determinación concerniente a la amenaza de daño. No obstante, ninguno de esos párrafos trata específicamente de esta cuestión.

5.614 Los Estados Unidos señalan que el párrafo 562 de la *Resolución final* únicamente autoriza al Ministerio pertinente a percibir los derechos antidumping definitivos; no proporciona explicación alguna en lo que respecta al período de aplicación de las medidas provisionales. El enunciado del párrafo es el siguiente:

"562. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá al cobro de las cuotas compensatorias definitivas, [*sic*, antidumping] así como hacer efectivas las garantías presentadas por los importadores para asegurar el interés fiscal por el pago de cuotas compensatorias que se hubieren constituido, en los términos del artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior, así como a cancelar o modificar dichas garantías o, en su caso, a devolver las cantidades que se hubieren entregado por dicho concepto o la diferencia respectiva."

En este párrafo no se debaten ni analizan los párrafos 2 y 4 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping ni la justificación del cobro de derechos antidumping definitivos retroactivamente, en un asunto en el que la constatación final de la existencia de daño tiene carácter de constatación de una amenaza.

5.615 Los Estados Unidos observan que Unid7definitivos retroa Torias u83 laE46itiv este pamen21 al cob T
E.6k5Est228ente aut o nen eTj 3l el pste p eva."

contrario, ese análisis no se pone de manifiesto en absoluto ni siquiera tras una lectura atenta de esos párrafos. México simplemente no puede esperar que un órgano de examen, comprendido el presente Grupo Especial, lleve a cabo su tarea procediendo al estudio de más de 100 párrafos donde se analiza documentación compleja en cuanto a los hechos y jurídica. El Grupo Especial, en el asunto *Guatemala - Cemento*, reconoció la importancia de la inclusión de hechos y análisis de crucial importancia en la documentación de forma que el Grupo Especial pudiese evaluarlos:

"Observamos que Guatemala afirmó que el Ministerio "conocía" cierta información [relativa a la amenaza de daño importante] [...] y que tal información se tuvo en cuenta para evaluar los datos [...] aunque el Ministerio tal vez conociera esos hechos, no hay ninguna referencia a ellos en la solicitud, en la evaluación preparada por los dos asesores o en la propia resolución. De hecho, ni en la resolución ni en la recomendación en que se basa ésta se hace absolutamente ninguna referencia. [...] Por consiguiente, no podemos considerar tales hechos al evaluar si el Ministerio llegó correctamente a la conclusión de que existían pruebas suficientes para justificar la iniciación de la investigación en este asunto."⁴⁸⁸

Los Estados Unidos sostienen que, de forma análoga, no cabe esperar que el Grupo Especial adivine lo que SECOFI pudiera haber "conocido" sobre los hechos que podrían haber constituido la base para efectuar un examen adecuado del párrafo 2 del artículo 10 sobre la aplicación con carácter retroactivo de derechos antidumping definitivos.

5.617 Según los Estados Unidos, el otro alegato de México de que el análisis efectuado por SECOFI "se pone de manifiesto a través de las diversas actuaciones realizadas en el transcurso de la investigación y figura en el expediente administrativo" adolece del mismo tipo de error que condenó el Grupo Especial en el asunto *Guatemala - Cemento*. La autoridad investigadora debe exponer sus hechos en la documentación -bien en la determinación final o en un informe distinto- con suficiente detalle para explicar sus constataciones de los hechos y para apoyar las conclusiones de derecho a las que llegó sobre la base de esos hechos. Únicamente un análisis explícito de esas características permitirá al Grupo Especial emitir un juicio en cuanto a la resolución de la autoridad.

5.618 Los Estados Unidos afirman que México destaca dos declaraciones aisladas contenidas en la resolución preliminar de SECOFI como una justificación añadida de su imposición de derechos antidumping definitivos durante el período de aplicación de las medidas provisionales. Esos párrafos están también fuera de lugar. El primero, el párrafo 294, simplemente señala que las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos aumentaron en un 70 por ciento en el primer trimestre de 1997, contrariamente a lo ocurrido en el primer trimestre de 1996, registrándose así una tendencia de aumento de las importaciones. Este factor no vincula las repercusiones de esa tendencia en aumento a los muchos otros factores, indicados en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping, que son necesarios para determinar si habría existido daño importante para la rama de producción nacional si no se hubiesen aplicado medidas provisionales.

5.619 Según los Estados Unidos, el segundo párrafo que México cita, el párrafo 306, simplemente expone la constatación preliminar de SECOFI de que se están imponiendo medidas provisionales a fin de evitar el daño causado en el transcurso de la investigación. De nuevo, el párrafo no hace ninguna mención al análisis que sería necesario efectuar a fin de cumplir la prescripción contenida en el párrafo 2 del artículo 10. Desde luego, tampoco podría hacerlo, puesto que el párrafo 2 del artículo 10 exige que el análisis con carácter retroactivo se efectúe en la determinación definitiva. Ello es bastante lógico, puesto que no es posible determinar si pueden percibirse retroactivamente derechos

⁴⁸⁸ *Guatemala - Cemento, informe del Grupo Especial*, nota de pie de página 242, citada en la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 143. Véase también *Brasil - Leche en polvo, informe del Grupo Especial*, párrafo 294.

razones por las cuales, de no haberse aplicado medidas provisionales, se hubiera causado daño a la producción nacional como requiere el artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping.⁴⁹¹

5.623 En opinión de México, el artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping implica considerar una serie de aspectos que justifiquen la probabilidad de que el efecto de las importaciones objeto de dumping hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño durante el período en que se hayan aplicado medidas provisionales, lo cual, en esencia, es una situación compleja por la variedad de factores a considerar. SECOFI analizó todos los factores que consideró pertinentes y llegó a la conclusión de que, de continuar las importaciones en condiciones de dumping, lo cual era claramente previsto e inminente, estas importaciones causarían daño a la producción nacional azucarera, por lo que, para evitarlo, impuso derechos antidumping provisionales. De esta manera, dio cumplimiento a los requisitos del artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping, lo que quedó registrado en los puntos 446 a 552 de la *Resolución final*.⁴⁹² Ningún punto del aviso público tomado aisladamente podía por sí sólo establecer los hechos del supuesto previsto en la segunda parte del artículo 10.2, sino todos ellos en conjunto establecen los hechos que actualizan este supuesto.

5.624

constataciones y conclusiones. SECOFI, simplemente, afirmó que había examinado si aplicar un derecho inferior; no facilitó ningún razonamiento sobre la realización del examen ni la decisión resultante de imponer derechos en toda la cuantía de los márgenes de dumping determinados a las empresas investigadas.⁴⁹³ Además, no facilitó ninguna autorización o razonamiento para prorrogar las

ponderado del JMAF-42 se ubicaría 17 por ciento por debajo del precio promedio ponderado del azúcar estándar, mientras que el precio del JMAF-55 sería 16 por ciento inferior al precio del azúcar refinada."

5.633 México afirma que de la lectura de los puntos antes transcritos se concluye que en observancia al requisito del artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping SECOFI realizó el examen para determinar la procedencia de la aplicación de un derecho antidumping menor que bastara para evitar la amenaza de daño a la producción nacional o si era procedente aplicar derechos antidumping por el monto de la cuantía total del margen de dumping. México señala que los resultados del análisis realizado por SECOFI indicaron que, incluso de aplicarse un derecho antidumping igual a los márgenes de dumping determinados en la etapa final de la investigación, los precios a los que concurrirían las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos se ubicarían por debajo del precio del producto nacional. Por lo tanto, SECOFI concluyó en su Resolución final que era:

"552. ... procedente imponer una cuota compensatoria igual a los márgenes de discriminación de precios calculados en el curso de la investigación." ⁴⁹⁹

México sostiene que SECOFI hizo constar con suficiente detalle en el aviso público correspondiente las constataciones y conclusiones a que llegó como resultado de dicho examen, conforme a lo establecido en los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping.

5.634 Según México, los Estados Unidos aducen también un supuesto incumplimiento a los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping desvirtuando lo que en realidad argumentaron los exportadores estadounidenses y la empresa importadora Almex. Para sustentar lo anterior, México considera necesario esclarecer que:

- a) En efecto, previo a la fecha de vencimiento del período de cuatro meses de aplicación de la medida provisional, algunos exportadores estadounidenses (CRA, Progold, Minnesota Corn Processors y ADM) y una empresa importadora (Almex) solicitaron a SECOFI la terminación de la aplicación de la medida provisional a partir del 26 de octubre de 1997.⁵⁰⁰
- b) No obstante, los argumentos expresados por los mencionados exportadores estadounidenses y la importadora Almex no fueron, en absoluto, en el sentido que los Estados Unidos pretenden sugerir al afirmar que éstos manifestaron que "se oponían a la prórroga".⁵⁰¹
- c) Sus argumentos fueron exclusivamente en el sentido de solicitar a SECOFI la terminación de la vigencia del derecho provisional al cumplirse el período de cuatro meses haciendo referencia al artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping; sin que en ningún momento, se cuestionara en absoluto, la posibilidad de que SECOFI hubiera determinado, como lo hizo, la ampliación de su vigencia de cuatro a seis meses, conforme a lo dispuesto también en la segunda parte del artículo 7.4 del Acuerdo

Antidumping, para analizar si bastaría un derecho inferior al margen para evitar la amenaza de daño.

- d) SECOFI reconoce el derecho de los exportadores e importadores a solicitar la extensión del período de aplicación de los derechos provisionales, de conformidad con el artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping e, incluso, a solicitar la terminación de su vigencia como ocurrió en este caso. Tan es así que funcionarios de SECOFI celebraron una reunión con los abogados de la CRA y de Almex en la cual presentaron su solicitud. Ni en sus cartas ni en la mencionada reunión dichos representantes manifestaron nada en absoluto que implicara una oposición a la prórroga.⁵⁰²
- e) El mencionado argumento desconoce la posibilidad que el mismo artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping le otorga a la autoridad investigadora para extender la aplicación de la medida provisional, a efecto de examinar si la imposición de un derecho inferior al margen de dumping bastaría para eliminar la amenaza de daño a la rama de producción nacional.

5.635 México señala también que en ningún momento SECOFI dejó de dar respuesta a la solicitud de los exportadores e importadores sobre la terminación de la vigencia de los derechos provisionales. De hecho, SECOFI informó directamente a los exportadores y a la empresa Almex su determinación, plasmada en el Acuerdo del 24 de octubre de 1997, de examinar si un derecho inferior al margen bastaría para eliminar la amenaza de daño y la consecuente extensión de la aplicación de la medida provisional por dos meses más, de conformidad con el artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping SECOFI lo hizo en la reunión celebrada en esa misma fecha.

5.636 México observa que el 29 de octubre de 1997 SECOFI emitió varias cartas-oficios⁵⁰³ dirigidos a las exportadoras y a la importadora Almex, explicando por escrito como respuesta a su solicitud que la autoridad había determinado la necesidad de examinar si una medida definitiva inferior al margen de dumping, sería suficiente para eliminar la amenaza de daño a la producción nacional azucarera, motivo por el cual se extendía a seis meses la aplicación de la medida provisional de conformidad con el artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping.

5.637 Según México está, pues, claro que la afirmación de los Estados Unidos de que SECOFI infringió el artículo 12.2.2 del Acuerdo Antidumping al no examinar en un aviso público las solicitudes formuladas por determinadas partes respecto de la terminación de la vigencia de la medida provisional carece de sustento, ya que ignora que dicho artículo permite que los motivos para la

⁵⁰² Véase el informe de la comunicación de SECOFI (24 de octubre de 1997) (escrito a mano), en US-17 y las cartas contenidas en el anexo MÉXICO-42.

⁵⁰³ A este respecto México afirma que los Estados Unidos se equivocan al afirmar que la determinación de SECOFI plasmada en el Acuerdo (memorándum) de fecha 24 de octubre de 1997 fue en respuesta a los exportadores estadounidenses y a la petición de un importador. Por lo que es igualmente impreciso que afirme que "SECOFI respondió también mediante cartas de fecha 29 de octubre de 1997 a la CRA y otras empresas" (el subrayado es de México). Debe diferenciarse entre el Acuerdo del 24 de octubre, que fue la expresión misma de la determinación previa de la autoridad, y las cartas-oficios de SECOFI a CRA, Almex, ADM y Staley, que son las que efectivamente explicaron los motivos de la determinación de SECOFI, en un sentido distinto a su petición, al extender la vigencia de la medida provisional para realizar el examen del derecho inferior con arreglo al artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping. Véanse los oficios de SECOFI del 29 de octubre de 1997 dirigidos a los representantes de la CRA, Progold y Minnesota Corn Processors, de Almex, de ADM y de Staley. MÉXICO-43 y la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 44 y nota de pie de página 67, donde se cita la prueba documental US-19.

aceptación o rechazo de los argumentos de los importadores y exportadores puedan constar de otro modo mediante informe separado. En este caso, se dio una explicación mediante cartas-oficios dirigidos a cada uno de ellos, indicando las razones que la autoridad tuvo para determinar más bien la extensión de su vigencia con arreglo al artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping. Lo anterior explica que la Resolución final no se refiera de manera específica a la consideración por parte de SECOFI de la solicitud sobre la terminación de la vigencia de los derechos provisionales presentada por los exportadores y una importadora.

5.638 Adicionalmente, México observa que en los puntos 542, 543, 544 y 552 de la Resolución final figuran las constataciones y conclusiones a las que SECOFI llegó como resultado del examen del derecho inferior. De hecho, conforme a lo establecido en los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping, en el aviso público constan con suficiente detalle todas las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que llevaron a SECOFI a la imposición de la medida definitiva, incluyendo las razones que la autoridad tuvo para imponer derechos iguales a los márgenes de dumping calculados en el curso de la investigación, considerando, entre otras, que aun eliminando los márgenes de dumping a través de la medida definitiva, los precios de las importaciones de JMAF continuarían ubicándose por debajo de los precios nacionales, lo cual hacía improcedente la aplicación de un derecho inferior a los márgenes de dumping calculados.

5.639 Los Estados Unidos responden que han decidido no continuar estudiando el aspecto de la norma sobre el derecho inferior de las medidas provisionales, incluida la cuestión del aviso público de SECOFI y la explicación de su determinación en relación con este aspecto.⁵⁰⁴

5.640 Los Estados Unidos reafirman su opinión de que la aplicación retroactiva de medidas provisionales por SECOFI infringió los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping. A juicio de los Estados Unidos, México no explica cómo cumplió SECOFI satisfactoriamente las obligaciones previstas en esos artículos en relación con esta cuestión, que requieren que la autoridad investigadora exponga sus constataciones y conclusiones de hecho y de derecho en apoyo de sus determinaciones.⁵⁰⁵ Esto es la esencia de la transparencia y un requisito indispensable para la eficacia de los exámenes de los grupos especiales. No puede esperarse que el órgano que realice el examen lea en la mente de SECOFI lo que ésta quería decir realmente acerca de una multiplicidad de hechos complejos y relacionados entre sí. SECOFI debe dejar constancia de esos hechos, ya sea en la determinación final o en un informe separado suficientemente detallado para explicar sus constataciones de hecho y para apoyar las conclusiones de derecho que dedujo sobre la base de esos hechos. No puede dejar que la cuestión sea materia de conjetura.

5.641 A juicio de México, los Estados Unidos aducen que los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping requieren que las determinaciones definitivas expresen las conclusiones de la autoridad investigadora con respecto a la aplicabilidad del artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping mediante una fórmula o términos específicos. México sostiene que el artículo 12.2.1 del Acuerdo Antidumping no particulariza sobre una f12.75cpautoridad

se haga constar toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho, y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas.

5.642 México mantiene que el argumento hecho por los Estados Unidos para esgrimir supuestas violaciones a los artículos 12.2 y 12.2.2 del Acuerdo Antidumping es excesivo. Ninguna de estas disposiciones del Acuerdo Antidumping imponen una fórmula precisa o términos específicos en los que necesariamente la autoridad investigadora debe expresar sus conclusiones sobre la aplicabilidad de lo establecido en el artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping, lo que en ningún momento significa que la autoridad investigadora no deba establecer en la determinación definitiva, debidamente y con suficiente detalle todos los hechos, circunstancias y conclusiones que demostraron la actualización del supuesto previsto en el artículo 10.2.

5.643 México aduce que, en este caso, en los puntos 446 a 552 y 562 de la *Resolución final* figuran con suficiente detalle las constataciones, conclusiones y razones que llevaron a SECOFI a la aplicación retroactiva de derechos antidumping en los términos del artículo 10.2 del Acuerdo Antidumping. No obstante, ningún punto de la *Resolución final* tomado aisladamente podía por sí sólo establecer los hechos del supuesto previsto en la segunda parte del artículo 10.2, sino todos ellos en conjunto establecen los hechos que actualizan este supuesto.

5.644 México aduce también que para tratar de descalificar la determinación definitiva de SECOFI los Estados Unidos se centran en aspectos meramente formales y de esta manera pierden de vista que, conforme a los hechos y conclusiones de SECOFI establecidos en la determinación definitiva, fue

tanto en casos de daño material, como en casos de amenaza de daño material, estableciendo simplemente un estándar calificado para casos de amenaza de daño material, es decir, cuando de no haberse aplicado medidas provisionales se hubiera llegado a una determinación de daño material. Nada en su lenguaje permite interpretar que, en cualquiera de los dos casos previstos en él, una determinación negativa acerca de la cuestión planteada en el párrafo 2 del artículo 10 constituye una regla general y una conclusión positiva constituye una situación de excepción. Según México, el Acuerdo Antidumping no califica el ejercicio de la facultad establecida (es decir, una conclusión positiva) en el párrafo 2 del artículo 10 como una situación de excepción, ni tampoco sugiere que el no ejercicio de esta facultad (es decir, conclusión negativa) deba interpretarse como la regla general, sino simplemente prevé dos supuestos en un mismo nivel, para percibir o no derechos antidumping retroactivamente, según las circunstancias particulares del caso. Por tanto, México aduce que cualquiera de las determinaciones que se adopte en el marco del artículo 10.2 requiere de un sustento, puesto que tanto una determinación negativa como una positiva pueden afectar los intereses de las diversas partes (exportadores, importadores, productores nacionales, consumidores y gobiernos involucrados).⁵⁰⁷

5.649 El Grupo Especial formuló también a las partes la siguiente pregunta: el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping permite en determinadas circunstancias la percepción retroactiva de derechos antidumping por el período en que se hayan aplicado medidas provisionales. No obstante, el texto del párrafo 2 del artículo 10 no exige expresamente una determinación de que se ha constatado la concurrencia de esas circunstancias. Por otro lado, el párrafo 2 del artículo 12 requiere que en el aviso público de una determinación definitiva (o en el informe separado pueticno, es" PHabda cepa pte as ncción m d i p e U d i p e d e m a f a c i o n e s p o r p a r t e d e l a r e t r o a c t i v a d e l a s

H. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR TERCEROS

5.654 Jamaica y Mauricio, como terceras partes en esta controversia, hicieron una exposición oral conjunta ante el Grupo Especial, a fin de exponer su interés en la diferencia entre México y los Estados Unidos y, en particular, poner de relieve los posibles efectos que esa diferencia puede tener en el comercio de azúcar de Jamaica, Mauricio y muchos otros Miembros de la OMC y en la obtención por esos países de oportunidades constantes, previsibles y mayores de acceso al mercado de los Estados Unidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo XIII del GATT de 1994.⁵¹¹

5.655 Jamaica y Mauricio declaran que, como terceros, están informados de que la presente cuestión se refiere a las importaciones de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) al mercado de México. Con arreglo al mandato establecido por el Órgano de Solución de Diferencias, el Grupo Especial debe determinar si México ha impuesto, aplicando procedimientos improcedentes, derechos que infringen el Acuerdo Antidumping. No obstante, Jamaica y Mauricio sostienen que la cuestión también debería examinarse en el contexto más amplio en el que se sitúa esta diferencia, es decir, en relación con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), un acuerdo comercial regional notificado a la OMC y que, según alegan las partes, está en conformidad con las normas pertinentes de la OMC.

5.656 Jamaica y Mauricio afirman también que la presente diferencia no es sino una faceta de un desacuerdo mucho más general que existe entre esos dos países sobre el comercio de edulcorantes. Esta controversia más amplia abarca no sólo las exportaciones estadounidenses de JMAF a México sino también las importaciones de azúcar procedentes de México realizadas por los Estados Unidos de conformidad con el TLCAN. Según Jamaica y Mauricio, el desacuerdo más general entre México y los Estados Unidos ha dado lugar a varios otros procedimientos internacionales de solución de diferencias, a saber:

- i) la actual diferencia en el marco de la OMC;
- ii) un procedimiento para la solución de controversias en el marco del TLCAN, iniciado por México para impugnar los límites impuestos a sus exportaciones de azúcar a los Estados Unidos de conformidad con el artículo XIII del GATT de 1994 (por México de conformidad con el artículo 153 del TLCAN).

rama de producción de azúcar de México han afirmado claramente, y en repetidas ocasiones, que las diferencias relativas al JMAF y al azúcar están relacionadas entre sí y que no puede solucionarse una de ellas sin resolver la otra.

5.658 Jamaica y Mauricio señalan que antes de la entrada en vigor del TLCAN en 1994 México era importador neto de azúcar. A tenor del TLCAN, el acceso al mercado de los Estados Unidos en régimen de franquicia del azúcar procedente de México, por encima de la participación que correspondía a ese país en el contingente arancelario estadounidense de conformidad con el artículo XIII del GATT de 1994, equivalente a 7.258 toneladas anuales, debía aumentar gradualmente pero sólo sobre la base de que México se convirtiera en productor neto de excedentes. Por lo tanto, México ha aprovechado las disposiciones preferenciales del TLCAN para aumentar su producción nacional y, por ese medio, su participación en el mercado de los Estados Unidos. La participación mexicana inicial en ese mercado, que fue de 7.258 toneladas anuales durante el período 1994-1996, se ha elevado a 25.000 toneladas hasta el año contingentario 2000-2001 y, a continuación, quizá alcance las 250.000 toneladas anuales hasta el 2008, año en el que, con arreglo al TLCAN, las exportaciones de azúcar de México disfrutarían de acceso ilimitado con derechos nulos.

5.659 Jamaica y Mauricio señalan además que las importaciones de azúcar de los Estados Unidos han disminuido gradualmente desde 1985 y que, en la actualidad, el contingente arancelario estadounidense para el azúcar sólo se sitúa ligeramente por encima del nivel mínimo consolidado por los Estados Unidos en la Ronda Uruguay. El acceso de los proveedores tradicionales se ha reducido en forma correspondiente.

5.660 Jamaica y Mauricio también observan que, al responder a preguntas del Comité de Agricultura de la OMC, los Estados Unidos han garantizado que:

- i) los contingentes arancelarios para el azúcar de caña en bruto se asignan conforme a lo dispuesto en el artículo XIII del GATT de 1994;
 - ii) la asignación de México de 25.000 toneladas, prevista en el TLCAN, no se incluye en el cálculo de la parte porcentual de un país en el contingente arancelario (G/AG/N/USA/15, en la página 25 del G/AG/R/16); y
 - iii) México no recibe acceso adicional si hay posteriormente asignaciones de
- 5.669naccado,ados.04biramen5 Tc 1. Tc 1.5737 Tw (nacionalrtaciones de -25.5 T352tes. Pant9a

de la presente diferencia no redunde en perjuicio de los intereses legítimos de esos Miembros de la OMC, evitando perturbar el equilibrio de beneficios que les asegura oportunidades constantes, previsibles y mayores de acceso al mercado del azúcar estadounidense.

5.663

argumentos quedaban fielmente reflejados, así como rectificaciones de incongruencias tipográficas y de redacción. Tras examinar las comunicaciones de los Estados Unidos para cerciorarnos de que no entrañaban modificación, ampliación, adición o supresión de argumentos, hemos introducido diversas observaciones y rectificaciones para aclarar los párrafos 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.32, 5.38, 5.46, 5.50, 5.60, 5.73, 5.81, 5.118, 5.135, 5.137, 5.159, 5.160, 5.161, 5.162, 5.163, 5.164, 5.264, 5.290, 5.291, 5.292, 5.293, 5.297, 5.298, 5.308, 5.326, 5.350, 5.391, 5.395, 5.409, 5.428, 5.524, 5.580, 5.584, 5.608 y 5.639, así como las notas de pie de página 16, 24, 52, 252, 253, 255, 281, 299 y 501. En cambio, nos hemos abstenido de introducir modificaciones que, en nuestra opinión, habrían supuesto una modificación en algún aspecto sustantivo de los argumentos expuestos por los Estados Unidos en sus comunicaciones orales y escritas, que se referían a los argumentos de México o que requerirían cambios de redacción incongruentes con las demás partes del informe. En consecuencia, no se han introducido las modificaciones solicitadas en los párrafos 5.31, 5.38, 5.48, 5.76, 5.114, 5.267, 5.327, 5.403, 5.476, 5.482, 5.483, 5 484, 5.485 y 5.486, ni en las notas de pie de página 41, 44, 221, 353, 356, 365, 366 y 444.

6.10 México ha hecho diversas observaciones acerca de la parte expositiva del informe. Esas observaciones comprendían propuestas sustantivas destinadas a asegurarse de que sus argumentos quedaban fielmente reflejados, observaciones en las que se solicitaban rectificaciones de la traducción, y rectificaciones de incongruencias tipográficas o de redacción. Tras examinar las comunicaciones de México para cerciorarnos de que no entrañaban modificación, ampliación, adición o supresión de argumentos, y tras consultar a expertos de la Secretaría en relación con la traducción, hemos introducido modificaciones y rectificaciones para aclarar los párrafos 5.192, 5.202, 5.254, 5.256, 5.278, 5.290, 5.335, 5.413, 5.471, 5.553, 5.572, 5.589 y 5.561 y las notas de pie de página 6, 466, 476 y 478. En cambio, no hemos introducido cambios que, en nuestra opinión, habrían supuesto una modificación en algún aspecto importante de los argumentos expuestos inicialmente por México en sus comunicaciones escritas y orales. En consecuencia, no se han introducido los cambios solicitados en los párrafos 5.198, 5.208, 5.241, 5.260, 5.334, 5.344, 5.376, 5.444, 5.567 y 7.4 ni en las notas de pie de página 362 y 433.

6.11 Los Estados Unidos han solicitado además la introducción de cambios en las constataciones para que los argumentos de este país quedaran reflejados de forma más exacta. Tras examinar las comunicaciones de los Estados Unidos a este respecto, hemos introducido modificaciones en los párrafos 7.58, 7.76, 7.79 y 7.80 para reflejar con mayor exactitud los argumentos de los Estados Unidos. Hemos introducido asimismo una modificación en la puntuación para aclarar la nota de pie de página 555.

6.12 Los Estados Unidos han solicitado que modificáramos la redacción del párrafo 7.2, a fin de evitar que su última frase pudiera interpretarse equivocadamente en el sentido de que las partes únicamente presentaron comunicaciones en abril y mayo de 1997. Hemos introducido una modificación para aclarar ese aspecto.

6.13 Los Estados Unidos han solicitado que introduzcamos modificaciones en el párrafo 7.57, puesto que la expresión relativa a la rama de producción nacional "relevante" no se ajusta al texto del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo Antidumping, y el empleo en este contexto de la palabra "relevante" tiene la connotación de que se ha realizado una evaluación adecuada. Por ello, por razones de coherencia con el Acuerdo Antidumping y para evitar interpretaciones erróneas, los Estados Unidos han propuesto el empleo de una terminología distinta. Hemos introducido en el párrafo 7.57 cambios con el fin de aclarar ese aspecto. Los Estados Unidos aducen también que es un hecho indiscutible que sólo había en México dos empresas que podrían haber producido JMAF antes de la iniciación, y que el párrafo 7.57 no deja claro este extremo. Hemos introducido una modificación para aclarar ese aspecto.

6.14 México ha observado además que en nuestras constataciones no quedaban reflejados fielmente sus argumentos. Tras examinar las comunicaciones de México a este respecto, hemos introducido cambios en los párrafos 7.19, 7.25, 7.35 a 7.37 y en la nota de pie de página 535 para reflejar con mayor exactitud los argumentos de México.

6.15 México ha solicitado que reexaminemos las constataciones que formulamos en la sección VII.B.1 del informe, relativas a la falta de identificación de las reclamaciones a la luz del artículo 6.2 del ESD y del artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping.

6.16 México señala que del párrafo 7.11 se desprende que el Grupo Especial se ha planteado que el problema que hay que resolver en esta diferencia es si en la solicitud de los Estados Unidos se exponen en forma suficientemente concreta alegaciones relativas a la medida antidumping identificada en la solicitud. México aduce que las constataciones del Grupo Especial no responden adecuadamente al problema planteado y requieren ser reexaminadas. México no coincide, particularmente, en que pueda afirmarse que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos cumple los requisitos del artículo 6.2 del ESD y del artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping basándose simplemente en el criterio establecido en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*, en tanto que "identifica la medida en cuestión, la medida antidumping definitiva y enumera en su párrafo 4 las disposiciones de los Acuerdos de la OMC supuestamente infringidas" (párrafo 7.14) o equiparando las solicitudes en ambos casos como breves y suficientes.

6.17 México no está de acuerdo en que el Grupo Especial, en el párrafo 7.14, apoye sus conclusiones simplemente en el criterio o "umbral mínimo"⁵¹² establecido en este único precedente⁵¹³ porque ignora completamente la línea de argumentación y los antecedentes presentados por México. México afirma que es importante tener presente lo siguiente:

- a) Durante el curso de este procedimiento, México ha insistido en que la solicitud de los Estados Unidos no sólo no presentó el problema con claridad, sino que dicha solicitud no contiene "alegaciones" ("*claims*"), al no señalar los fundamentos que corresponden a cada una de sus afirmaciones y que, en consecuencia, no se conformó debidamente el "asunto" ("*matter*"). En este contexto, es particularmente relevante el asunto *CE - Hilados*, en el cual el Grupo Especial señaló que "podía haber más de un fundamento legal para denunciar una violación de la misma disposición del Acuerdo y que, por ende, una alegación referida a una de esas violaciones no constituía necesariamente una alegación referida a las demás. Se requería una alegación diferente y separada", y añadió que "para hablar de alegación, era preciso especificar el fundamento concreto de hecho y de derecho que sustentaba la afirmación" de que se había vulnerado una disposición del Acuerdo.⁵¹⁴

⁵¹² México señala que en el párrafo 7.13 se dice que en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos* se establece el "umbral mínimo para que una solicitud de establecimiento sea aceptable de conformidad con el artículo 6.2 del ESD".

⁵¹³ México aduce que, conforme a las reglas del derecho internacional público, el caso *Comunidades Europeas - Bananos*, como precedente OMC, constituye una fuente subsidiaria sin fuerza vinculante, y como tal sólo goza del mismo carácter de influencia que otras decisiones o precedentes del GATT/OMC que han sido igualmente adoptados y que se han dejado de lado.

⁵¹⁴ A este respecto, México se remite, particularmente, a la primera comunicación de México, párrafos 23 y 24; segunda comunicación de México, párrafos 12 a 13 y 20 a 24; y respuesta de México a las preguntas 1 y 2 del Grupo Especial de 6 de mayo de 1999. México sostiene que es importante observar que, en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 de México del 6 de mayo de 1999, los Estados Unidos no pudieron identificar el número de "alegaciones" ("*claims*") contenidas en la solicitud.

- b) Como segundo paso de su examen, tras demostrar que la solicitud de los Estados Unidos no contenía "alegaciones", México recordó en este procedimiento que las "alegaciones" ("*claims*") son un elemento fundamental del "asunto" ("*matter*"). Es importante a ese respecto el informe del Órgano de Apelación en *Guatemala - Cemento*, el cual destaca por sus interpretaciones a las disposiciones sobre solución de diferencias en el contexto de casos antidumping. En este asunto, el Órgano de Apelación estableció (párrafo 77) que, "el término '*matter*' ('cuestión' o 'asunto') tiene el mismo sentido en el artículo 17 del Acuerdo Antidumping y en el artículo 7 del ESD y que la 'cuestión' consta de dos elementos: las 'medidas' concretas y las 'reclamaciones' relativas a ella; unas y otras deben ser identificadas adecuadamente en las solicitudes de establecimiento conforme a lo prescrito en el artículo 6.2 del ESD".

6.18 En suma, México no está de acuerdo en que el Grupo Especial, particularmente en los párrafos 7.13 y 7.14, omita reconocer que las "alegaciones" o "reclamaciones" ("*claims*") son un elemento fundamental que debe contener la solicitud de establecimiento de un grupo especial y que considere que los Estados Unidos cumplieron el artículo 6.2 del ESD, por el simple hecho de enumerar las disposiciones OMC supuestamente violadas, sin pronunciarse sobre los argumentos básicos de México y sin siquiera mencionar los antecedentes OMC presentados por México, que son igual o mayormente pertinentes en el contexto de casos antidumping.

6.19 Lo anterior se aplica igualmente al argumento de México de que la solicitud de los Estados Unidos de establecimiento de un grupo especial no presenta el problema con claridad. Según México, el Grupo Especial simplemente observó que la solicitud igualmente breve presentada en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos* se consideró suficiente, y determinó que en este caso la solicitud es también suficiente en este sentido. México no puede estar de acuerdo con esta constatación, porque no atiende a los argumentos ni a los fundamentos presentados por México.

6.20 México recuerda que, en el párrafo 7.15, el Grupo Especial señala: "no consideramos que quedara afectada la capacidad de México para defender sus intereses en esta diferencia", pero observa que la falta de claridad para presentar el problema en la solicitud de los Estados Unidos sí afectó a la capacidad de México para defender sus intereses en esta diferencia. México ha aducido que no pudo conocer las pretensiones de los Estados Unidos antes de leer la primera comunicación escrita de los Estados Unidos. Antes de esto, México sostiene que se enfrentó de hecho con grandes dificultades prácticas para entender cuáles eran las reclamaciones concretas de los Estados Unidos en relación con las diversas disposiciones del Acuerdo Antidumping que regulan la aplicación de medidas definitivas. De manera más importante, aduce México, la falta de claridad para plantear el problema y especificar el fundamento de hecho y de derecho que sustentaba las afirmaciones contenidas en la solicitud de los Estados Unidos representó, por varios meses, un gasto y desgaste de recursos que no pudieron ser adecuadamente orientados hacia la preparación de una defensa oportuna.

6.21 En opinión de México, otra prueba de lo anterior se corroboró en la reunión primera sustantiva que el Grupo Especial mantuvo con las Partes, en la que México afirma que los propios Estados Unidos evidenciaron que no podían especificar cuántas alegaciones o reclamaciones ("*claims*") estaban contenidas en su solicitud. Sobre la base de lo anterior, México insiste en que la solicitud de los Estados Unidos es extraordinariamente confusa, al grado que ni los propios Estados Unidos pudieron

México sostiene que, en el hecho de que consideramos que los fundamentos presentados

6.30 En opinión de México, la conclusión del párrafo 7.28 de que "una solicitud de establecimiento en la que se alegan violaciones del Acuerdo Antidumping que, si se demuestran, establecerán la presunción de anulación o menoscabo de conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del ESD contiene una alegación de anulación o menoscabo suficiente a los efectos del párrafo 5 i) del artículo 17" implica, erróneamente, que:

- a) todas las solicitudes de establecimiento de un grupo especial en las que se alegue que hubo violaciones de las disposiciones del Acuerdo Antidumping cumplirían automáticamente el artículo 17.5 i) del Acuerdo Antidumping, lo cual querría decir que dicha disposición especial o adicional no tendría razón de ser, a menos que se tratase de casos de no violación;
- b) los únicos casos en los que se tendría que cumplir explícitamente lo dispuesto en el artículo 17.5 i) del Acuerdo Antidumping serían las solicitudes de establecimiento de un grupo especial en las que se alegue que hubo anulación o menoscabo de ventajas como consecuencia de alguna medida que no viola el Acuerdo Antidumping ("

6.40 México aduce que la cita que se hace en el párrafo 7.51 del informe del Órgano de Apelación en el caso *Guatemala - Cemento* no implica que se pueda ampliar el mandato de un grupo especial a través de las alegaciones que se presenten. Lo único que se establece en dicha cita es que "hay una diferencia entre las medidas concretas en litigio -en el caso del Acuerdo Antidumping una de las tres medidas antidumping indicadas en el párrafo 4 del artículo 17- y las alegaciones o fundamentos de derecho de la reclamación sometida al OSD en relación con esas medidas concretas". De ahí, según México, que la conclusión del Grupo Especial en el presente caso debió haber sido que si la medida provisional no fue incluida en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, todas las alegaciones o fundamentos de derecho relacionadas con la medida provisional debieron haber sido desechados por el grupo especial.

6.41 México sostiene que, en vez de actuar conforme a lo dicho en la última oración del párrafo anterior, el Grupo Especial prefirió examinar si una reclamación acerca del período durante el cual se aplicó una medida provisional está relacionada con el derecho antidumping definitivo. México no está de acuerdo con el razonamiento del Grupo Especial, ya que, como se indica en la primera oración del párrafo 7.53 del informe, "una reclamación acerca del período durante el cual se aplicó una medida provisional no constituye, según se desprende de su misma naturaleza, una impugnación del derecho antidumping definitivo".

6.42 En opinión de México, la declaración del Grupo Especial de que la reclamación planteada por los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping está, no obstante, "relacionada con el derecho antidumping definitivo" no sólo contradice sin ninguna explicación lo dicho en la primera oración del párrafo 7.53 sino que, además, es equivocada. Las referencias al artículo 10 del Acuerdo Antidumping lo único que demuestran es que una reclamación acerca de la duración de la medida provisional está relacionada con el derecho antidumping provisional y no, como afirma erróneamente el Grupo Especial, con el derecho definitivo.

6.43 México afirma que lo anterior queda claramente demostrado cuando se toma debidamente en cuenta que el hecho de que haya una relación entre la aplicación retroactiva de los derechos antidumping definitivos y la duración de la medida provisional no quiere decir que también haya necesariamente una relación entre la duración de la medida provisional y la aplicación de derechos antidumping definitivos. La primera relación se da en todos los casos, mientras que la segunda puede darse o no, dependiendo de las circunstancias. En el párrafo 7.53 se confunde la relación entre la aplicación retroactiva de derechos y la duración de la medida provisional, con una relación que no está prevista ni siquiera en el artículo 10 del Acuerdo Antidumping entre la duración de la medida provisional y la aplicación de derechos antidumping definitivos.

6.44 México aduce que la conclusión del Grupo Especial es tan evidente que en el párrafo 7.54 del informe, el propio Grupo Especial se vio obligado a interpretar incorrectamente el alcance del artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping, al grado de afirmar que, a pesar de a

Méx943al y la63n alcaga clel artículo 7 queel Acuerdo A)"on ntre soluhos antidum.1667 .75 aTj -36 -iend3n
aducpdance TD -0.1337 Tcitic7 queel Ac7.4T* -0.1642 Tc 04sólo .16-uFrb 48visional el páinguna

los casos antidumping). Si el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping se refiere expresamente al párrafo 1 del artículo 7, ni un grupo especial ni el Órgano de Apelación tienen facultades para concluir que dicho artículo también cubre el párrafo 4 del artículo 7.

6.46 Tras examinar cuidadosamente los argumentos de México a este respecto, hemos llegado a la conclusión de que no es necesario introducir ningún cambio en nuestras constataciones, pero hemos introducido una modificación para aclarar el párrafo 7.53.

6.47 México observa que los Estados Unidos pretenden que el Grupo Especial contravenga las disposiciones del artículo 17.6 del Acuerdo Antidumping. A este respecto, México afirma que el informe provisional ignoró por completo esta objeción, no sólo en la sección de constataciones, sino también en la parte expositiva. A juicio de México, se trata de otro ejemplo de las observaciones que fueron ignoradas en la etapa de examen de la parte expositiva. México manifiesta que no entiende cuál ha sido el razonamiento para borrar una sección entera de sus argumentaciones, como si jamás se hubieran planteado. México señala que de hecho se refirió expresamente a este aspecto en sus dos comunicaciones escritas.⁵¹⁶ México solicita que se incluya este argumento en la parte expositiva y que el Grupo Especial emita un pronunciamiento al respecto.

6.48 Hemos introducido varios cambios en la parte expositiva con el fin de reflejar más claramente los argumentos de México a este respecto, así como un cambio en la nota de pie de página 535 para aclarar nuestro razonamiento.

6.49 México observa que el Grupo Especial ha incurrido en error en relación con la pertinencia del informe del Grupo Especial en el asunto *Guatemala - Cemento*. México señala que, en la nota 556 de pie de página, el Grupo Especial declara que la decisión de fondo adoptada por el Grupo Especial en el asunto *Guatemala - Cemento* (WT/DS60/R) carece de valor normativo y por lo tanto no crea expectativas legítimas, y hace las siguientes observaciones al respecto:

- a) los informes del Órgano de Apelación y del Grupo Especial que examinaron el asunto *Guatemala - Cemento* fueron adoptados en la reunión del Órgano de Solución de Diferencias de 26 de noviembre de 1998;
- b) el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Guatemala - Cemento* no revocó ninguna de las conclusiones del Grupo Especial sobre las violaciones de los artículos 5.3 y 5.5 del Acuerdo Antidumping cometidas por Guatemala durante la investigación, ni con respecto a las recomendaciones y sugerencias del Grupo Especial en el marco del artículo 19.1 del ESD;
- c) en contra de lo que se manifiesta en la nota 556 de pie de página, el contenido de la nota 1 de pie de página de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos⁵¹⁷ muestra el reconocimiento de los Estados Unidos de que el informe del Grupo

revocadas por la decisión del Órgano de Apelación lo fueron en razón de que este último llegó a la conclusión de que la diferencia antidumping no había sido debidamente sometida por México al Grupo Especial;

- d) de conformidad con el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Impuesto sobre las bebidas alcohólicas*, "los informes adoptados de los grupos especiales son una parte importante del acervo del GATT (...). Estos informes crean expectativas legítimas en los Miembros de la OMC y, por consiguiente, deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes para una diferencia. El mismo informe reconoce que los informes no adoptados de los grupos especiales carecen de valor normativo⁵¹⁸;
- e) consecuentemente, excepto en lo que concierne a las constataciones del Grupo Especial que fueron revocadas por el Órgano de Apelación sobre la cuestión de si la diferencia había sido debidamente sometida al Grupo Especial y que a ese sólo respecto carecen de valor normativo, el resto del informe del Grupo Especial que se ocupó del caso *Guatemala - Cemento*, al haber sido adoptado por el OSD tiene el mismo valor normativo que cualquier informe adoptado por el OSD.⁵¹⁹

6.50 Después de examinar la argumentación de México, hemos introducido cambios en la nota 556 de pie de página del informe para aclarar nuestro razonamiento.

6.51 México hace los siguientes comentarios o aclaraciones en relación con los párrafos 7.176 (tomando como punto de partida la respuesta de México a la pregunta 15 del Grupo Especial de 22 de junio de 1999) y 7.177:

- a) en principio, es necesario aclarar que cuando México indica "que el supuesto convenio de restricción habría sido concluido después del período investigado, por lo que cualquier limitación de las importaciones se llevaría a cabo a partir de los niveles ya significativamente incrementados que se habían alcanzado" no está pretendiendo sustentar su determinación en una cuestión distinta a la probabilidad que aumenten sustancialmente las importaciones. Por el contrario, para determinar que dicha probabilidad se daba en un futuro, el análisis del comportamiento de las importaciones más allá del período investigado (de enero a septiembre de 1997) fue particularmente significativo, pues permitió observar no sólo las tendencias crecientes de las importaciones, sino la comprobación de dichas tendencias a partir de los niveles de demanda y sustitución efectivamente alcanzados dentro y fuera del período investigado, aunado a un comprobado dinamismo en dichos niveles;
- b) es obvio que en las circunstancias de una investigación antidumping, el análisis realizado por la autoridad investigadora respecto de las importaciones más allá o fuera del período investigado no puede prolongarse indefinidamente y debe más bien comprender hasta un cierto momento (en este caso hasta septiembre de 1997), sin que el Acuerdo Antidumping establezca un criterio definido en este sentido. Cuando el análisis de las importaciones dentro del período investigado y fuera del período investigado demuestra no sólo tendencias crecientes, sino incrementos sustanciales ya comprobados, hablar de niveles ya alcanzados resulta pertinente a efectos de una determinación de la probabilidad de un incremento sustancial de las importaciones.

⁵¹⁸ Véase *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas* (WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R y WT/DS11/AB/R), adoptado el 1º de noviembre de 1996, página 18.

⁵¹⁹ Así se reconoce en el párrafo 7.94.

- c) en relación con inferencias hechas por el Grupo Especial en el sentido de que el supuesto convenio de restricción habría "por lo menos, tenido un efecto de desaceleración de los nuevos aumentos de las importaciones", en tanto que "afectaba a compradores a los que correspondía el 68 por ciento de las importaciones" y de que, en caso de existir, "los nuevos aumentos de las importaciones hubieran sido menores que en el pasado", en tanto que "la capacidad de la mayoría de los demás compradores para sustituir el azúcar por JMAF era limitada", dos importantes aspectos del análisis y la conclusión le restan importancia:
- i) en primer lugar, inferir una desaceleración a partir del hecho de que los embotelladores de refrescos representaban el 68 por ciento de la demanda de importaciones implicaría presumir que el supuesto convenio tenía efectos verdaderamente vinculantes para la industria refresquera. No obstante, debe recordarse que nunca fueron presentadas a SECOFI pruebas sobre el alcance y contenido específico del supuesto convenio que permitieran conocer su obligatoriedad y su alcance real. Por el contrario, la dinámica en los niveles de demanda de importaciones y grados de sustitución del JMAF observados dentro y fuera del período investigado constituían elementos suficientes para fundamentar que los productores de bebidas, otros usuarios industriales y los mismos embotelladores de refrescos aumentaron y podrían haber aumentado en un futuro su consumo de JMAF en una cuantía suficiente para que hubiera un nuevo incremento sustancial de las importaciones;
 - ii) por otra parte, no se trata en absoluto de que SECOFI haya llegado a la conclusión de que las importaciones de JMAF habrían seguido aumentando "por inercia". La probabilidad de un incremento sustancial de las importaciones estuvo basada, como hemos dicho anteriormente, en el análisis de los niveles de demanda de las importaciones y de JMAF nacional por los embotelladores de refrescos, los fabricantes de otras bebidas y otros usuarios industriales, y en la constatación de que dichos niveles de demanda no son niveles estáticos, sino que por el contrario mantienen una dinámica no sólo con una tendencia creciente sino con un comprobado aumento, dentro y fuera del período investigado. Asimismo, el estudio sobre los grados de sustitución del azúcar por el JMAF, en el que también se basaba la probabilidad de un incremento sustancial de las importaciones, mostraba también que los grados de sustitución, inclusive en el caso de otros usuarios industriales (que pudieran considerarse más limitados en una primera etapa), iban en aumento significativo, aun cuando en ese momento la sustitución no se estuviera dando en toda su magnitud;
- d) finalmente, el hecho de que en la determinación definitiva no se aborden detalladamente los aspectos que sustentaron el análisis de SECOFI sobre los efectos potenciales del supuesto acuerdo de restricción en relación con su conclusión sobre la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones de JMAF, o esta conclusión no haya sido expresada en los términos semánticos más adecuados, no implica una violación del artículo 3.7 i) del Acuerdo Antidumping.

6.52 México solicita que reexaminemos nuestras conclusiones a este respecto.

6.53 Tras haber examinado cuidadosamente los argumentos de México a este respecto, hemos llegado a la conclusión de que no es necesario introducir ningún cambio en nuestras constataciones.

VII. CONSTATAIONES

A. INTRODUCCIÓN

7.1

antidumping y se le encomienda que retrotraiga el cobro de esos derechos a la fecha de la imposición de los derechos provisionales.

B. CUESTIONES PRELIMINARES

7.5 México aduce, partiendo de dos bases independientes, que la solicitud de establecimiento de este Grupo Especial por los Estados Unidos no es compatible con las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) y de los párrafos 4 y 5 i) del artículo 17 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping) y que, por lo tanto, debemos poner fin a las actuaciones sin entrar en el fondo de las alegaciones formuladas por los Estados Unidos. México plantea también dos cuestiones relativas a la admisibilidad de determinados elementos de prueba a que han hecho referencia los Estados Unidos, alegando que debemos rechazarlos. Por último, México aduce que la alegación de los Estados Unidos en relación con el período de aplicación de la medida provisional no está incluida en nuestro mandato y, por lo tanto, no puede ser examinada.

1. **Supuesta falta de formulación de una reclamación conforme a lo dispuesto en el artículo 6.2 del ESD y en el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping**

7.6 México aduce que la solicitud de establecimiento de un Grupo Especial por los Estados Unidos no cumple los requisitos establecidos en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD y en el párrafo 4 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping. Afirma que en la solicitud de establecimiento presentada por los Estados Unidos a) no se expone ninguna reclamación y b) no se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho suficiente para presentar el problema con claridad, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

7.7 En lo que se refiere a su primer argumento, México sostiene que la solicitud de los Estados Unidos no contiene "reclamaciones", ya que no indica los fundamentos de derecho que corresponden a las supuestas infracciones de lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping. México afirma que lo más que tiene esa solicitud son "afirmaciones" o "razonamientos". Sostiene que, dada la falta de "reclamaciones", que es uno de los elementos esenciales del "asunto" o "cuestión" a que se refieren el artículo 7 del ESD y el artículo 17.4 del Acuerdo Antidumping, los Estados Unidos no presentaron un "asunto" o "cuestión" ante el OSD ni ante este Grupo Especial.

7.8 En cuanto a su segundo argumento, México afirma que no es posible discernir en la solicitud de establecimiento presentada por los Estados Unidos la relación entre los hechos y acontecimientos citados como infracciones de lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping y las disposiciones de ese Acuerdo mencionadas. México aduce que, de resultas de ello, la solicitud de establecimiento es confusa y no "presenta el problema con claridad" por lo que no cumple lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. México sostiene que la obligación de presentar el problema con claridad no es un mero formalismo, ya que tiene el objeto de informar a la parte contraria del fondo de la diferencia, establecer el mandato del grupo especial y salvaguardar el derecho de los Miembros de la OMC a decidir si deben participar en calidad de terceros.

7.9 Los Estados Unidos sostienen que su solicitud de establecimiento de un grupo especial es suficiente de conformidad con el ESD y el Acuerdo Antidumping. Citando el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*⁵²³, los Estados Unidos afirman que la

⁵²³ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos (Comunidades Europeas - Bananos)*, WT/DS27/AB/R (Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*), adoptado el 25 de septiembre de 1997, párrafo 18.

prescripción *mínima* del párrafo 2 del artículo 6 es que en una solicitud de establecimiento se exponga la medida en litigio y se identifiquen los fundamentos de derecho. Los Estados Unidos sostienen que la solicitud que han presentado en este asunto contiene por lo menos eso: se expone la medida en litigio (la medida antidumping definitiva) y se identifican los fundamentos de derecho (supuesta infracción de lo dispuesto en los artículos 1 a 7, 10 y 12 del Acuerdo Antidumping y en el artículo VI del GATT de 1994).

7.10 Además, los Estados Unidos afirman que su solicitud de establecimiento va más allá de esas

En la solicitud de establecimiento presentada por los Estados Unidos se identifica la medida en litigio: la medida antidumping definitiva impuesta por México al JMAF. Las cuestiones que se plantean en esta diferencia son si en la solicitud de los Estados Unidos se exponen, alegaciones relativas a esa medida y si se exponen en forma suficientemente concreta para presentar el problema con claridad.

7.12 México aduce que la sP 94xico adfundata pn, espcEstaafitemción5 TD 146386 5386 Tc f -06352 Tf

que haya en la solicitud de establecimiento una falta de detalle que haya redundado en perjuicio de los intereses de cualesquiera Miembros como posibles terceros.⁵³³

7.18 En consecuencia, rechazamos los argumentos de México y determinamos que la solicitud de

7.26 A nuestro juicio, en el párrafo 5 i) del artículo 17 no se requiere que los Miembros reclamantes empleen las palabras "anular" o "menoscabar" en una solicitud de establecimiento. Sin embargo, en la solicitud debe quedar claro que ha habido anulación o menoscabo, y se debe indicar expresamente de qué modo han sido anuladas o menoscabadas ventajas resultantes para el Miembro reclamante.

7.27 Al intl Mpr0i2del4o recipicintesd el párrafo 5 i) del artículo 17 delAcuerdoAntidumping,s

3. Referencias supuestamente indebidas al memorial presentado por SECOFI en un procedimiento pendiente de resolver en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

7.31 México afirma que no debemos tener en cuenta en nuestro examen de esta diferencia diversas referencias hechas por los Estados Unidos al memorial presentado por SECOFI en un procedimiento que se está llevando actualmente al amparo del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). A juicio de México, los argumentos presentados por SECOFI en un caso pendiente en un foro distinto al amparo de reglas de procedimiento y sustantivas diferentes no son pertinentes a esta diferencia. México aduce también que, en los procedimientos del TLCAN, el criterio de revisión es distinto del que se aplica en esta diferencia y que, aunque el Acuerdo Antidumping es la legislación rectora en México, hay otros elementos de la legislación mexicana que son pertinentes en los procedimientos del TLCAN y no son pertinentes aquí. Además, México alega que los argumentos presentados por SECOFI en contra de las posturas de privados (importadores y exportadores) en el procedimiento del TLCAN, con arreglo a la legislación mexicana, no tienen el objeto de demostrar que su medida definitiva cumple con los requisitos del Acuerdo Antidumping. México señala que el procedimiento ante el panel del TLCAN se encuentra pendiente de resolverse, sin que se haya emitido aún un fallo. Por último, México observa que nuestro mandato se limita al Acuerdo Antidumping y al GATT de 1994 y aduce que deberíamos sostener la práctica de no examinar otros acuerdos salvo en los casos en los que éstos, *per se*, constituyan violaciones de los Acuerdos de la OMC.⁵³⁸

7.32 Los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial debe aceptar estas pruebas y atribuirles un valor considerable. A su juicio, el examen de esta prueba es apropiado porque la medida en litigio en

estamos facultados para examinar esta prueba de conformidad con el artículo 13 del ESD, y la única cuestión es la importancia que se le debe atribuir.⁵⁴⁰ Los Estados Unidos sugieren que podemos tener en cuenta las discrepancias entre las posiciones que revelan los memoriales presentados al panel del TLCAN y los que se nos han presentado a nosotros, concediendo considerable importancia a esas discrepancias al evaluar los argumentos formulados por México en este procedimiento sobre estas cuestiones.

7.33 En la parte pertinente del artículo 11 del ESD, se dispone que

"La función de los grupos especiales es ayudar al OSD a cumplir las funciones que le incumben en virtud del [ESD] y de los acuerdos abarcados. Por consiguiente, cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos ..."

7.34 El Órgano de Apelación ha dejado claro, en su informe sobre el asunto *Estados Unidos - Camarones*, que corresponde a los grupos especiales determinar hasta qué punto son admisibles y pertinentes las pruebas ofrecidas por las partes en una diferencia. En este asunto, llegamos a la conclusión de que no existe ninguna base para **excluir** las referencias al memorial presentado por SECOFI en el marco del TLCAN. México no niega su autenticidad y no hay en la OMC ninguna disposición que nos impida tenerlo en cuenta. Por lo tanto, no excluirémos las referencias al memorial presentado por SECOFI en el marco del TLCAN de nuestro examen de esta diferencia. Sin embargo, dicho esto, no atribuimos ninguna importancia a las posibles diferencias entre los argumentos jurídicos presentados por SECOFI en el procedimiento del TLCAN y los argumentos que México ha formulado ante el Grupo Especial.

4. Referencias supuestamente indebidas a las consultas

7.35 México afirma que las referencias de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos a declaraciones supuestamente hechas por México durante las consultas celebradas en junio de 1998 en la presente diferencia son falsas, o en el mejor de los casos, son interpretaciones incorrectas de las declaraciones de México. Añade que los Estados Unidos no han presentado ningún elemento de prueba para sustentar sus afirmaciones, y, tras invocar el principio de que la carga de la prueba recae en la parte que formula una afirmación, solicito que no tomemos en cuenta ninguna información procedente de las consultas de junio de 1998 que hayan citado los Estados Unidos.

7.36 México aduce asimismo que la inclusión de esas referencias en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos viola la confidencialidad de esas consultas, ya que hay terceros en el procedimiento de este grupo especial que no participaron en las consultas de junio de 1998, pero recibieron la comunicación que contiene las referencias impugnadas. México alega que el hecho de que los requisitos para la participación de terceros en las consultas sean más limitantes que los que se aplican a la participación de terceros en las actuaciones de los grupos especiales, y de que las partes puedan vetar la participación de terceros en las consultas pero no en esas actuaciones, permite que los debates sean más flexibles durante las consultas. México aduce que hay aspectos de las consultas que sólo están facultados para conocer los que tienen derecho a participar en ellas. Reconoce que los Estados Unidos estaban obligados a presentar su primera comunicación escrita a los terceros, pero aduce que las referencias a las consultas violan la obligación de confidencialidad. Basándose también

⁵⁴⁰ De hecho, los Estados Unidos aducen que, en consonancia con la decisión tomada por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camarones*, podrían acompañar como prueba documental a su comunicación la guía telefónica de la Ciudad de México. La cuestión no sería la admisibilidad de esa prueba, sino más bien el valor probatorio que el Grupo Especial debería atribuir a la información contenida en esa guía telefónica.

en ello, México solicita que no tengamos en cuenta ninguna información procedente de las consultas de junio de 1998 que hayan citado los Estados Unidos.

7.37 México afirma también que los Estados Unidos incluyeron indebidamente información obtenida en anteriores consultas que no corresponden a la presente diferencia. Los Estados Unidos incorporaron por referencia a las preguntas formuladas a México durante las consultas de junio de 1998 en el marco de esta diferencia, preguntas hechas a México el 8 de octubre de 1997, en las consultas celebradas en relación con la medida provisional impuesta por México al JMAF importado de los Estados Unidos. México señala que esas consultas tuvieron lugar de conformidad con una solicitud distinta e independiente (WT/DS101/1) de la que dio lugar a las consultas en que se basa esta diferencia y, por lo tanto, que no puede utilizarse en ella ninguna información obtenida en aquellas consultas.

7.38 Los Estados Unidos reconocen que pueden plantearse cuestiones de hecho en relación con lo que se dijo en las consultas, pero sostienen que ni el ESD ni los procedimientos de trabajo impiden que las partes presenten a los grupos especiales información sobre lo ocurrido en las consultas. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial debe resolver las cuestiones de hecho relacionadas con lo ocurrido en las consultas, si es necesario⁵⁴¹, y conceder a los elementos de prueba relativos a las consultas la importancia que considere apropiada.

7.39 Por lo que se refiere a la cuestión de la confidencialidad, los Estados Unidos aducen que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Corea - Bebidas alcohólicas*⁵⁴² se refirió a la necesidad sustantiva de que las partes puedan divulgar información obtenida durante las consultas en los

artículo 10 del ESD, se dispone que "se tomarán plenamente en cuenta" los intereses de los terceros, y los procedimientos de trabajo de los grupos especiales facilitan que esto se haga encomendando a las partes que transmitan sus comunicaciones a los terceros y permitan que éstos estén presentes "durante la totalidad de dicha sesión".⁵⁴⁵ Por último, los terceros, al igual que las partes en los procedimientos de los grupos especiales, están obligados a respetar la confidencialidad de las actuaciones. Así pues, los Estados Unidos aducen que la divulgación de hechos a terceros que participen en el procedimiento de un grupo especial pero que no hayan participado como terceros en las consultas no representa una violación de la confidencialidad.

7.41 A nuestro juicio, que una parte no pudiera utilizar la información obtenida en las consultas en las actuaciones ulteriores simplemente porque un tercero que no hubiera participado en las consultas decidiera participar en las actuaciones del grupo especial constituiría una importante traba para el proceso de solución de diferencias.⁵⁴⁶ Como señala México, las partes en el procedimiento de un grupo especial no pueden vetar la participación de terceros en ese procedimiento. A nuestro juicio, sería anómalo que la decisión de un Miembro de participar en el procedimiento de un grupo especial como tercero cuando no participó, o no pudo participar, como tercero en las consultas en que éste se basó tuviera el efecto de limitar las pruebas utilizadas durante el procedimiento del grupo especial, evitando la introducción de la información obtenida durante las consultas. Los terceros están sujetos a la misma obligación de mantener la confidencialidad de las actuaciones de los grupos especiales que las partes. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que la inclusión de información obtenida durante las consultas en la comunicación escrita de una parte transmitida a un tercero en el marco de las actuaciones ulteriores del grupo especial no constituye una violación de la obligación de confidencialidad, incluso si ese tercero no participó en las consultas.

7.42 En cuanto a las objeciones de México a las referencias a las preguntas formuladas durante las consultas celebradas en octubre de 1997 en el marco de otra diferencia, DS101, señalamos que no hay alegaciones relativas a las respuestas o posiciones de México durante esas consultas. Al parecer, los Estados Unidos hicieron de nuevo las mismas preguntas durante las consultas celebradas en junio de 1998 incorporando a las preguntas formuladas en esa fecha las de octubre de 1997, más que formulándolas expresamente de nuevo. Llegamos a la conclusión de que, en esas circunstancias, no se violó la obligación de confidencialidad.

7.43 Señalamos, no obstante, que la "información" obtenida en las consultas se compone de preguntas hechas a México por escrito y del recuerdo de las respuestas formuladas oralmente que guardan los Estados Unidos. La idea que los Estados Unidos tienen de esas respuestas es que México presentó en las consultas argumentos que son incompatibles con las posiciones que adopta ante nosotros y que, en las consultas, se divulgaron determinados hechos que no se han tratado ante

⁵⁴⁵ Véase ESD, apéndice 3, párrafo 6.

⁵⁴⁶ Véase el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Corea - Bebidas alcohólicas*, párrafo 161 de México (545) que adopta ante Tw (de la lifo Tas preguntas durante las consu2M)T* E.151163licas

nosotros. No está claro cuál es la información obtenida en las consultas, si la hubiere, que es pertinente a las cuestiones que está examinando el Grupo Especial. En lo que se refiere a los hechos
nosot114a Pá47a

Estados Unidos aducen que esta estructura se desprende claramente del texto del párrafo 4 del artículo 17 y es también lógica. Las infracciones de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 7 no se producen en el momento de la imposición de las medidas provisionales sino después de ésta. Por consiguiente, el Miembro no sabría que existía una posibilidad de reclamación con arreglo al párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping en el momento de la imposición de la medida provisional sino sólo mucho después, en torno al momento en que se impusiera la medida definitiva.

7.48 Como cuestión de umbral, señalamos que la única alegación relativa a la medida provisional que ahora formulan los Estados Unidos es que ésta permaneció en vigor durante más de seis meses, en contravención del párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping.⁵⁴⁷

7.50

7.53 Una reclamación acerca del período durante el que se aplicó una medida provisional no constituye, a primera vista, una impugnación del derecho antidumping definitivo al que se refiere esta diferencia. No obstante, consideramos que la reclamación planteada por los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping está **relacionada con** el

párrafo 3 del artículo 5 y, en particular, si ese párrafo requiere que esa autoridad efectúe determinaciones concretas al iniciar una investigación. Por último, debemos considerar qué debe dar a conocer la autoridad investigadora acerca del fondo de la decisión de iniciar la investigación, si es que debe dar a conocer algo, y qué debe incluir en el aviso público de iniciación respecto del fondo de la decisión de iniciar, si es que debe incluir algo. Para tratar estas cuestiones, debemos interpretar las disposiciones pertinentes del Acuerdo Antidumping y la relación entre ellas, con objeto de llegar a una comprensión coherente de las obligaciones relacionadas con la iniciación de una investigación antidumping.

7.57 La investigación en que se basó la medida antidumping definitiva en litigio en esta diferencia fue iniciada por SECOFI sobre la base de una solicitud presentada por la Cámara del Azúcar, en representación de los productores mexicanos de azúcar, en la que se alegaba que las importaciones en condiciones de dumping de JMAF originario de los Estados Unidos amenazaban con causar un daño importante a la industria nacional azucarera. SECOFI determinó que la Cámara del Azúcar tenía "legitimidad" para presentar la solicitud -es decir, que representaba a la rama de producción nacional relevante, los productores de azúcar, y que la solicitud contaba con el apoyo de esos productores.⁵⁵⁴ En el artículo 4 del Acuerdo Antidumping se define la "rama de producción nacional" a los efectos de la investigación antidumping. En general, la expresión "rama de producción nacional" hace referencia a los productores nacionales del "producto similar". Sin embargo, en el párrafo 1 del artículo 4 se dispone que puede entenderse que la rama de producción nacional no abarca a determinados productores nacionales del producto similar, y se incluye expresamente en la categoría de los productores que pueden quedar así "excluidos" de la rama de producción nacional a aquellos productores nacionales que son ellos mismos importadores del producto objeto del supuesto dumping. Una cuestión central en la que se basan las alegaciones de los Estados Unidos respecto de la iniciación es la exclusión por SECOFI de dos empresas mexicanas de la rama de producción.

7.58 Los Estados Unidos aducen que la solicitud contenía información contradictoria sobre si dos empresas importadoras de JMAF procedente de los Estados Unidos producían o no JMAF en México. El párrafo 1 del artículo 4 se refiere a las empresas que producen o no JMAF en México.

En el párrafo 1 del artículo 4 se

presentar una solicitud de adopción de medidas antidumping en nombre de la industria azucarera nacional.

7.60 México aduce que SECOFI examinó la definición de la rama de producción nacional relevante y llegó a sus conclusiones **antes** de la iniciación y que en el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping no se requiere que la autoridad investigadora incluya información o explicaciones acerca de tales determinaciones anteriores en el aviso de iniciación.

7.61 Los Estados Unidos alegan también que la solicitud presentada por la Cámara del Azúcar no contenía información sobre la consiguiente repercusión de las importaciones supuestamente objeto de dumping en la rama de producción nacional que, según aducen, debe incluirse en las solicitudes de conformidad con el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping. En particular, los Estados Unidos afirman que la solicitud no contenía información acerca de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 en relación con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Los Estados Unidos afirman además que SECOFI no cumplió la obligación que le correspondía de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5 de examinar la exactitud y pertinencia de la información presentada en la solicitud respecto tanto de la cuestión de la rama de producción nacional, como de la cuestión de la repercusión de las importaciones en esa rama de producción. Por lo tanto, los Estados Unidos alegan que la conclusión de SECOFI de que existían pruebas suficientes para justificar la iniciación es incompatible con el párrafo 3 del artículo 5.

7.62 México rechaza las afirmaciones de los Estados Unidos acerca del contenido de la solicitud, sosteniendo que la solicitud de la Cámara del Azúcar contenía la información que ésta había tenido razonablemente a su alcance sobre la existencia de dumping, daño y una relación causal entre ambos, que incluía información sobre los factores pertinentes que influían en el estado de la rama de producción nacional, tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3. México aduce que SECOFI examinó cuidadosamente la exactitud y pertinencia de la información contenida en la solicitud y obtuvo información adicional de tal modo que, en conjunto, la conclusión de que existían pruebas suficientes para justificar la iniciación quedaba justificada de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5.

2. Insuficiencia alegada de la información contenida en la solicitud

7.63 Los Estados Unidos señalan que, en el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, se dispone que, con la solicitud en la que se pida la iniciación de una investigación "se incluirán pruebas de ... un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo y ... una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño". Basándose en la decisión adoptada por el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento*⁵⁵⁶, los Estados Unidos aducen que, como en el Acuerdo Antidumping se define

Estados Unidos sí aducen que, dado que el azúcar, que es el producto similar, y el JMAF, que es el producto importado, no son idénticos, la cuestión de la producción de JMAF en México era una cuestión decisiva que SECOFI debía resolver y tener en cuenta al definir la rama de producción nacional relevante y que su decisión a ese respecto debía reflejarse en el aviso de iniciación.

⁵⁵⁶ *Guatemala - Cemento*, WT/DS60/R (Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento*), párrafo 7.76. Los Estados Unidos reconocen que la decisión sobre el fondo adoptada por el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Guatemala - Cemento* en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo y ... una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño".

el término "daño" de manera que incluya la amenaza de daño importante⁵⁵⁷, son necesarias pruebas tanto de la existencia de una amenaza de daño importante como de una relación causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza de daño importante cuando, como en este caso, se alega en una solicitud que existe una amenaza de daño importante.

7.64 Los Estados Unidos afirman que, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, la solicitud presentada por la Cámara del Azúcar, en la que se pedía que se iniciara una investigación antidumping, no contenía pruebas suficientes de la amenaza de daño importante, porque carecía de información suficiente sobre la probable repercusión de las importaciones de JMAF supuestamente objeto de dumping en la rama de producción nacional, y los correspondientes factores e índices económicos pertinentes que influían en el estado probable de la rama de producción nacional. Además, los Estados Unidos aducen que, como la solicitud no contenía pruebas suficientes de la existencia de la supuesta amenaza de daño, tampoco contenía pruebas suficientes de la relación causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping y la supuesta amenaza de daño.

7.65 Los Estados Unidos señalan que la Cámara del Azúcar alegó en su solicitud que representaba a todos los ingenios azucareros nacionales, con excepción de dos, y que sus socios, según se indicaba en el aviso de iniciación, representaban en conjunto el 98 por ciento de la producción nacional de azúcar. Por consiguiente, los Estados Unidos sostienen que la información relativa a la probable repercusión en la rama de producción nacional y los factores económicos pertinentes estaba exclusivamente bajo control de la solicitante. No obstante, según afirman los Estados Unidos, la Cámara del Azúcar ni siquiera respondió a las preguntas pertinentes del formulario de solicitud de SECOFI a los que se pedía esa información, contestando "N/A" (es decir, no se aplica) a las partes pertinentes del formulario de solicitud. Los Estados Unidos sostienen que, al responder "N/A", la Cámara del Azúcar estaba indicando a SECOFI que consideraba que la probable repercusión en la rama de producción y los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 no eran pertinentes para la iniciación de una investigación sobre la base de alegaciones de la existencia de una amenaza de daño importante. Análogamente, los Estados Unidos sostienen que la Cámara del Azúcar no contestó las preguntas concretas del formulario de solicitud sobre la relación causal sino que respondió de nuevo "N/A", con lo que indicó efectivamente a SECOFI que consideraba que la información relativa a la relación causal no era pertinente a la iniciación de una investigación sobre la base de alegaciones de la existencia de una amenaza de daño importante. Por consiguiente, los Estados Unidos sostienen que, en la solicitud no se explica ni se examina la relación causal.

7.66 México considera que la solicitud presentada por la Cámara del Azúcar contenía la información que razonablemente tenía a su alcance y que ésta incluyó información suficiente sobre el dumping, la amenaza de daño y la relación causal entre ambos, así como pruebas sobre los elementos e indicadores señalados en los incisos i) y ii) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping. México señala que el artículo 5.2 iv) del Acuerdo Antidumping estipula expresamente que la solicitud debe contener datos sobre "la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional, según venga demostrada por los factores e índices pertinentes que influyan en el estado

Guatemala - Cemento en ejercicio de su facultad de examinar la diferencia planteada en ese asunto y constató que no se había sometido ninguna "cuestión" al Grupo Especial. En consecuencia, el Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial no debía haber examinado nunca el fondo de la diferencia, y declaró además que el propio Órgano de Apelación no podía tampoco resolver las cuestiones sustantivas planteadas en la apelación. Esta fue la decisión adoptada por el Órgano de Solución de Diferencias, conjuntamente con el informe del consejero, estimamos que aunque la resolución del Grupo Especial sobre el fondo de la diferencia en *Guatemala - Cemento* carece de valor normativo, podemos tener en cuenta en nuestra decisión el razonamiento del Grupo Especial en ese caso, en la medida en que lo consideremos convincente.

⁵⁵⁷ Véase el Acuerdo Antidumping, nota 9 de pie de página.

de la rama de producción nacional, **tales como** los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3" (las negritas son de México). A juicio de México, el sentido corriente de los términos "pertinentes" y "tales como" contenidos en el artículo 5.2 iv) deja claro que dicho precepto no es estricto respecto de dichos factores e índices. La mención a los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping es meramente ilustrativa.

7.67 Además, México pone de relieve que el artículo 3.7 es un precepto específico que señala los factores que una autoridad investigadora deberá tomar en cuenta para determinar la existencia de una amenaza de daño. Cuando se trate de una solicitud de inicio de investigación específicamente por amenaza de daño, la autoridad investigadora deberá tomar particularmente en cuenta los factores

- los nombres del país o países de origen o exportación de que se trate: apartado B3, punto 2.13 de la solicitud y anexos 3.4 y 3.6⁵⁶³;
 - identidad de cada exportador o productor extranjero conocido y lista de los importadores del producto investigado: apartado B2, puntos 2.7, 2.8 y 2.9 de la solicitud y anexos 2.15, 3.15, 3.16 y 4.3 i), así como tabla 2.9.⁵⁶⁴
- c) Punto iii) del artículo 5.2 del Acuerdo Antidumping:
-

Antidumping y la información relativa a la existencia de una relación causal que debe contener la solicitud de conformidad con el párrafo 2 iv) del artículo 5.

7.71 Veremos primero el texto del párrafo 2 del artículo 5, que dispone en la parte pertinente:

"Con la solicitud a que se hace referencia en el párrafo 1 se incluirán pruebas de la existencia de: a) dumping; b) un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo y c) una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño. No podrá considerarse que para cumplir los requisitos fijados en el presente párrafo basta una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes. La solicitud contendrá la información que razonablemente tenga a su alcance el solicitante sobre los siguientes puntos: ...

iv) datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente

7.74 Evidentemente, la cantidad y calidad de los datos facilitados por el solicitante no tienen que ser como las que se requerirían para efectuar una determinación preliminar o definitiva de la existencia de daño. Además, el solicitante sólo necesita proporcionar los datos que "razonablemente tenga a su alcance" respecto de los factores pertinentes. Como los datos relativos a los factores e índices enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 se refieren al estado de la rama de producción nacional y a sus operaciones, generalmente estarán al alcance de los solicitantes. No obstante, señalamos que una solicitud compatible con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 5 no contendrá necesariamente elementos de prueba suficientes para justificar la iniciación con arreglo al párrafo 3 de ese artículo.⁵⁷⁸

7.75 La solicitud presentada por la Cámara del Azúcar contiene, según se desprende de sus propios términos, datos sobre los factores pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3, y esos datos proporcionan pruebas de las alegaciones de la existencia de amenaza de daño y de la relación causal en la solicitud. Algunos de esos datos figuran en anexos confidenciales de la solicitud. Algunos de ellos se piden en apartados del formulario de solicitud de SECOFI a los que la Cámara del Azúcar respondió "N/A".⁵⁷⁹ Sin embargo, no consideramos que el hecho de que la Cámara del Azúcar rellenara o no el formulario de solicitud facilitado por SECOFI de la manera mejor y más clara determine en modo alguno si la solicitud cumple o no lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 5. Más bien tendremos en cuenta si se facilitó realmente la información necesaria.

7.76 La Cámara del Azúcar alegó que las importaciones de JMAF objeto de dumping amenazaban causar un daño importante a la rama de producción nacional. La solicitud contenía datos que mostraban incrementos de las importaciones e información que indicaba que los precios de mercado del azúcar no alcanzaba el nivel máximo de precios y que, mientras el precio del JMAF se situaba por debajo del precio del azúcar, el JMAF sustituía al azúcar y los productores de los Estados Unidos podían reducir sus precios. La solicitud también contenía información referente, entre otras cosas, a producción, ventas, exportaciones, importaciones, consumo, inventarios y empleo de los productores mexicanos de azúcar⁵⁸⁰; flujo de efectivo, situación financiera, resultados, costo de producción y razones financieras⁵⁸¹; capacidad instalada⁵⁸²; y proyectos de inversión de la industria azucarera.⁵⁸³

⁵⁷⁸ *Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto Guatemala - Cemento*, párrafos 7.49 a 7.51. Como señaló el Grupo Especial en ese asunto, la autoridad investigadora puede obtener, aunque no está obligada a ello, información adicional que, junto con la facilitada en la solicitud, constituya una prueba suficiente para justificar la iniciación con arreglo al párrafo 3 del artículo 5. *Ibid.* párrafo 7.53.

⁵⁷⁹ Señalamos a este respecto que, en el punto 4.4 del formulario de solicitud de SECOFI se indica a los solicitantes que "es importante mencionar que una investigación antidumping no puede ser iniciada por daño y amenaza de daño simultáneamente, ya que los dos conceptos se excluyen mutuamente". U.25 Irrazcitud de SECOdvestN 0.22

7.80 Además, a juicio de los Estados Unidos, el hecho de que el aviso de iniciación no contenga esta información significa que es omiso, de manera que induce a error, sobre los factores que hicieron que SECOFI llegara a la conclusión de que había información suficiente para iniciar una investigación. En los avisos de las determinaciones preliminar y definitiva se afirma que SECOFI sabía que existía una producción nacional de JMAF, pero excluía a los productores mexicanos de ese producto de ser considerados como la rama de producción nacional porque eran también los principales importadores del JMAF supuestamente objeto de dumping originario de los Estados Unidos. No obstante, en opinión de los Estados Unidos, la inclusión de esta información en los avisos de las determinaciones preliminar y definitiva no puede subsanar la omisión de México al no haber puesto a disposición de las partes esa información en el momento de la iniciación de la investigación. Los Estados Unidos afirman que, en un asunto como éste, en el que está admitido que la rama de producción reclamante no produce un producto idéntico al producto importado que se investiga, y hay productores nacionales que sí lo hacen, es imprescindible que la autoridad investigadora defina la rama de producción nacional y adopte con cuidado las decisiones sobre la exclusión de los productores que son también importadores de los productos supuestamente objeto de dumping, facilitando información suficiente sobre su manera de proceder. A juicio de los Estados Unidos, el aviso de iniciación no contenía información -ni mucho menos información suficiente- que resumiera los factores sobre la base de los cuales SECOFI excluyó a los dos productores mexicanos de JMAF.

7.81 México afirma que el argumento de los Estados Unidos se basa en una interpretación excesiva del artículo 12.1.1 iv) del Acuerdo Antidumping y en una lectura equívoca del aviso de iniciación y demuestra que éstos no entienden la diferencia entre las prescripciones del párrafo 1 del artículo 12, por las que se rigen los avisos de iniciación, y las del párrafo 2 de ese artículo, por las que se rigen los avisos de determinaciones preliminares y definitivas.

7.82 México aduce que el artículo 12.1.1 iv) del Acuerdo Antidumping establece que en los avisos públicos de iniciación de una investigación debe resumirse los factores en los que se basa la alegación de daño o amenaza de daño, mas no establece que deban contener información acerca de los factores pertinentes para la definición de la rama de producción nacional relevante, ni mucho menos información concreta sobre los factores que tomó en consideración SECOFI para excluir a los productores mexicanos de JMAF de la rama de producción nacional. Aunque la autoridad investigadora debe definir la rama de producción relevante respecto de la cual debe hacerse la alegación de daño, esto no significa, a juicio de México, que el artículo 12.1.1 del Acuerdo Antidumping no pueda interpretarse en el sentido de exigir que el aviso de iniciación contenga información sobre "los factores pertinentes a las alegaciones sobre la rama de producción nacional relevante". México afirma que la definición de la rama de producción nacional relevante se realiza con anterioridad a la iniciación de una investigación, y que es en función de esa determinación previa que se procede a la iniciación de la investigación y a la publicación del aviso correspondiente, mismo que deberá incluir la información que resume la base de la alegación de daño a la producción nacional previamente definida como relevante.

7.83 México afirma que SECOFI tenía otras pruebas, además de las alegaciones de la Cámara del Azúcar, de que no existía producción mexicana de JMAF, que la llevaron, antes de decidir iniciar la investigación, a la conclusión de que la rama de producción nacional estaba conformada por los productores de azúcar. México afirma que los Estados Unidos han hecho una lectura errónea del aviso de iniciación, en cuyo punto 7 se refleja la alegación de la Cámara del Azúcar respecto de la no existencia de producción de JMAF en México. No obstante, México mantiene que ese punto no representa las opiniones de SECOFI sino que simplemente reproduce la alegación de la solicitante. México señala también que los puntos 89 y 90 del aviso de iniciación muestran que SECOFI examinó antes de iniciar la investigación las pruebas e información donde se establece la existencia de productores de JMAF en México. México adujo que era evidente que los dos productores mexicanos habían sido excluidos porque eran los principales importadores de JMAF originario de los Estados

Unidos. México observó durante la segunda reunión con las partes que, si uno organiza una reunión, no informa a los que no están invitados de que no han sido invitados.

7.84 Para adoptar una decisión sobre esta cuestión hemos de examinar el párrafo 1 del artículo 12, por el que se rige el contenido de los avisos públicos de iniciación de investigaciones antidumping. En ese párrafo se dispone que:

"Cuando las autoridades se hayan cerciorado de que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación de una investigación antidumping con arreglo al artículo 5, lo notificarán al Miembro o Miembros cuyos productos vayan a ser objeto de tal investigación y a las demás partes interesadas de cuyo interés tenga conocimiento la autoridad investigadora, y se dará el aviso público correspondiente.

12.1.1 En los avisos públicos de iniciación de una investigación figurará, o se hará constar de otro modo mediante un informe separado²³, la debida información sobre lo siguiente:

- i) el nombre del país o países exportadores y el producto de que se trate;
- ii) la fecha de iniciación de la investigación;
- iii) la base de la alegación de dumping formulada en la solicitud;
- iv) un resumen de los factores en los que se basa la alegación de daño;
- v) la dirección a la cual han de dirigirse las representaciones formuladas por las partes interesadas;
- vi) los plazos que se den a las partes interesadas para dar a conocer sus opiniones.

²³ Cuando las autoridades faciliten información o aclaraciones de conformidad con las disposiciones del presente artículo en un informe separado, se asegurarán de que el público tenga fácil acceso a ese informe."

7.85 Al examinar este punto, nos enfrentamos con la cuestión de si el párrafo 1.1 iv) del artículo 12 requiere que el aviso de iniciación contenga 1) información sobre las alegaciones hechas en la solicitud en relación con la rama de producción nacional pertinente, y/o 2) la conclusión de la autoridad investigadora sobre la definición de la industria nacional pertinente y los factores y el análisis en que se basa esa conclusión.⁵⁸⁵

⁵⁸⁵ No cabe duda de que el aviso contenía la información requerida en los incisos i) a iii) y v) y vi) del párrafo 1.1 del artículo 12.

Al examinar la interpretación del párrafo 1 del artículo 12, así como otras disposiciones del Acuerdo Antidumping, tenemos presentes las prescripciones del párrafo 6 ii) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping, en cuya parte pertinente se dispone que:

"Si el grupo especial llega a la conclusión de que una disposición pertinente del Acuerdo se presta a varias interpretaciones admisibles, declarará que la medida adoptada por las autoridades está en conformidad con el Acuerdo si se basa en alguna de esas interpretaciones admisibles."

7.86 A nuestro juicio, el texto de los párrafos 1 y 1.1 del artículo 12 está claro en lo que respecta a la primera cuestión. En el párrafo 1 de ese artículo se dispone que se dará el aviso público de iniciación "cuando las autoridades se hayan cerciorado de que existen pruebas suficientes para

Análogamente, en el párrafo 2.2 del artículo 12 se dispone que un aviso público de una determinación

7.93 Como se ha dicho anteriormente, hemos llegado a la conclusión de que la solicitud presentada por la Cámara del Azúcar era compatible con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 5. Sin embargo, esto no resuelve la cuestión de si la iniciación fue compatible con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, cuestión a la que pasamos a referirnos. Comenzaremos nuestro examen señalando el texto del párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, en el que se dispone:

"Las autoridades examinarán la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación

determinación definitiva. Al mismo tiempo, pareció al Grupo Especial que "pruebas suficientes" debía significar claramente más que una mera alegación o conjetura y que tal expresión no podía interpretarse en el mero sentido de "cualquier prueba". En concreto, tenía que haber una base fáctica para la decisión de la autoridad investigadora nacional y esa base de hechos debía ser susceptible de examen en el marco del Acuerdo. Si bien el peso y la calidad de las pruebas exigidas en el momento de la iniciación eran menores que las exigidas para establecer, después de la investigación, los elementos prescritos de subvención, importaciones subvencionadas, daños y relación causal entre las importaciones subvencionadas y el daño, el Grupo Especial opinó que las pruebas requeridas en el momento de la iniciación tenían que ser sin embargo pertinentes para establecer esos mismos elementos del Acuerdo.¹²³⁶

7.56 El Grupo Especial estudió después la función que debía desempeñar un grupo especial al examinar si una decisión de iniciar una investigación era compatible con las prescripciones del Código de Subvenciones de la Ronda de Tokio, y expuso el criterio que había aplicado para decidir la cuestión:

"El Grupo Especial estimó que, al examinar el curso de acción

²³⁵ SCM/162. Aunque en el informe sobre la *Madera blanda* se analizaba la suficiencia de las pruebas para la iniciación de una investigación en materia de derechos compensatorios,

volumen de aquellas pruebas sean menores.⁵⁹¹ Además, lo mismo que concluimos con respecto a la necesidad de facilitar información en la solicitud sobre los factores a que hace referencia el párrafo 4 del artículo 3, en nuestra opinión el Acuerdo Antidumping no obliga a la autoridad investigadora a obtener información, o considerarla, sobre todos los factores a que hace referencia el párrafo 4 del artículo 3 para determinar que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación. Aunque sin duda hubiéramos considerado preferible que SECOFI hubiera analizado más a fondo el probable impacto futuro de las importaciones sobre la situación de la rama de producción nacional de azúcar, no podemos concluir que no cumplió la obligación de examinar las pruebas correspondientes para determinar si eran suficientes para justificar la iniciación.

7.98 Tampoco podemos llegar a la conclusión de que una autoridad investigadora imparcial y objetiva, basándose en la información de que dispuso SECOFI, no hubiera podido determinar adecuadamente que había pruebas suficientes de que las importaciones de JMAF objeto de dumping amenazaban con causar un daño a la rama de producción mexicana de azúcar que justificaba la iniciación de la investigación. Por consiguiente, concluimos que la investigación se inició de conformidad con las prescripciones del párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

7.99 Con respecto a la reclamación de los Estados Unidos de que existe una infracción del párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, señalamos que dicho párrafo establece que:

"La autoridad competente rechazará la solicitud presentada ... y pondrá fin a la investigación sin demora en cuanto se haya cerciorado de que no existen pruebas suficientes del dumping o del daño que justifiquen la continuación del procedimiento relativo al caso."

En nuestra opinión, este párrafo no impone a la autoridad competente, en lo que respecta a la iniciación de una investigación, ninguna obligación sustantiva adicional a las derivadas del párrafo 3 del artículo 5. Es decir, si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5, no se infringirá el párrafo 8 de dicho artículo si no se rechaza la solicitud. Una vez que hemos determinado que la iniciación de la investigación no fue incompatible con las prescripciones del párrafo 3 del artículo 5, concluimos además que no hubo infracción del párrafo 8 de dicho artículo 5 del Acuerdo Antidumping.

7.100 Los Estados Unidos han planteado una cuestión adicional con respecto a la iniciación de esta diferencia. Los Estados Unidos alegan que SECOFI no resolvió un conflicto entre las pruebas referentes a si había una producción nacional de JMAF, lo que era un elemento fundamental de la conclusión de que la rama de producción nacional pertinente a los efectos de considerar el daño era la industria del azúcar mexicana, por lo que era también un elemento básico del fundamento para la iniciación de la investigación. En opinión de los Estados Unidos, SECOFI no había examinado, como exigía el párrafo 3 del artículo 5, la exactitud y pertinencia de las pruebas sobre la rama de producción nacional presentadas con la solicitud, ya que no resolvió sobre este conflicto y, por consiguiente, no formuló una decisión correcta con respecto a la rama de producción nacional pertinente. México pone de manifiesto la existencia de un documento confidencial interno, al que se hace referencia en las actuaciones del Grupo Especial en este procedimiento como prueba documental MÉXICO-13, que indicaría en qué información se basó SECOFI para resolver sobre esta cuestión y sobre la exclusión de los productores mexicanos de JMAF de ser considerados como la rama de producción nacional pertinente.

7.101 Es cierto, como afirman los Estados Unidos, que esta cuestión de hecho no está resuelta expresamente en el aviso de la iniciación. Hemos interpretado que el párrafo 1 del artículo 12, que establece los requisitos que deben cumplir los avisos públicos de la iniciación de la investigación, **no**

⁵⁹¹ *Ibid.*, párrafo 7.77 (las negritas figuran en el original).

exige que éste contenga información sobre los factores sobre cuya base se define la rama de producción nacional o sobre cuya base ha formulado la autoridad investigadora la conclusión al respecto. Sin embargo, la cuestión que nos plantea el párrafo 3 del artículo 5 va más allá de esto. Nos obliga a considerar si la autoridad investigadora está obligada a resolver sobre **todas** las cuestiones de hecho que plantea de forma inherente la iniciación de la investigación, por ejemplo, cuál es la rama de producción nacional en cuestión, y en particular las que plantea la exclusión de determinados

"Las autoridades, siempre que sea factible, darán a su debido tiempo a todas las partes interesadas la oportunidad de examinar toda la información pertinente para la presentación de sus argumentos que no sea confidencial conforme a los términos del párrafo 5 y que dichas autoridades utilicen en la investigación antidumping, y de preparar su alegato sobre la base de esa información."

7.108 Tomamos nota de la alegación de los Estados Unidos de que la prueba documental MÉXICO-13 nunca fue dada a conocer a las partes en la investigación, que no figura en el índice de las actuaciones del procedimiento en curso en el marco del TLCAN, que por consiguiente no está incluida en los registros de SECOFI y que, por tanto, no forma parte de los "hechos comunicados de conformidad con los procedimientos internos apropiados a las autoridades del Miembro importador", lo que constituye el fundamento de nuestro examen de este asunto a la luz del inciso ii) del párrafo 5 del artículo 17. En el curso de este procedimiento, México explicó que MÉXICO-13 era un documento confidencial de trabajo preparado por el personal de SECOFI, al que las partes en la investigación no podían tener acceso⁵⁹⁵, pero afirmó que figuraba en el registro administrativo de las actuaciones del procedimiento en el marco del TLCAN. México alegó que el documento demostraba que SECOFI había examinado las pruebas sobre la cuestión de la existencia de una rama de

sobre la rama de producción nacional es pertinente a los efectos de la presentación de los argumentos de las partes. También consideramos que, en este caso, las partes dispusieron suficientemente de oportunidades a su debido tiempo para considerar la información.⁵⁹⁷ Esta consideración es especialmente cierta si se tiene en cuenta que la determinación preliminar de SECOFI describe con más detalle la información sobre la que se fundamentó y explicó la actuación de SECOFI en lo que respecta a la exclusión de los productores mexicanos de JMAF con un margen de tiempo suficiente para permitir que las partes presentaran sus alegatos sobre la cuestión. Además, no creemos que pueda interpretarse que el párrafo 4 del artículo 6 impone a la autoridad investigadora la obligación independiente de publicar explicaciones o conclusiones que no es obligatorio publicar de conformidad con el párrafo 3 del artículo 5.

7.110 Volviendo al contenido de la prueba documental MÉXICO-13, observamos que refleja la información sobre la capacidad de producción nacional de los productores mexicanos de JMAF que figuraba en los anexos de la solicitud de la Cámara del Azúcar, que contiene información sobre las importaciones de JMAF de estos productores y que establece que, de conformidad con la legislación pertinente, puede considerarse que las dos empresas en cuestión no eran productores nacionales del producto idéntico. Por tanto, MÉXICO-13 tiene importancia para una determinada cuestión de hecho que se plantea, a saber, la existencia de una producción nacional de JMAF, cuya resolución permitió la exclusión de dos productores de JMAF al considerarse cuál era la rama de producción nacional pertinente. La prueba documental MÉXICO-13 sólo es pertinente para esta cuestión, la cual tiene un carácter subsidiario y, en nuestra opinión, no fue decisiva para determinar si había pruebas suficientes que justificaran la iniciación de la investigación según los términos del párrafo 3 del artículo 5. De esa determinación se da cuenta en el aviso de la iniciación, como ya antes hemos indicado.⁵⁹⁸ Concluimos que la prueba documental MÉXICO-13, junto con el aviso de la iniciación, demuestra que SECOFI examinó las pruebas referentes a esta cuestión de hecho implícita y resolvió sobre la cuestión de si había una producción nacional de JMAF, concluyendo que los dos productores mexicanos de JMAF no debían ser considerados la rama de producción nacional pertinente debido a su condición de importadores de JMAF. Los argumentos de los Estados Unidos con respecto al examen por SECOFI de la exclusión de los dos productores no nos han convencido de que la determinación de ésta sobre la suficiencia de las pruebas para justificar la iniciación de la investigación no cumple los requisitos del párrafo 3 del artículo 5. En nuestra opinión, no puede interpretarse que dicho párrafo 3 del artículo 5 obligue a la autoridad investigadora a publicar una explicación de la forma en que resolvió sobre **todas** las cuestiones de hecho que justificaron la iniciación. Se trata de un requisito que sólo se plantea en etapas posteriores del procedimiento y que establece expresamente el párrafo 2 del artículo 12. Aunque creemos que sería positivo que las autoridades investigadoras consideraran estas cuestiones expresamente, y decidieran sobre ellas, y que dieran a conocer sus razones al iniciar la investigación, al menos a las partes en la investigación, no encontramos en el texto del Acuerdo Antidumping ninguna prescripción al respecto.

⁵⁹⁷ Observamos que el párrafo 4 del artículo 6 establece la obligación de permitir a las partes examinar "la información" pertinente para la presentación de sus argumentos, que no sea confidencial y que las autoridades utilicen. Por tanto, no es evidente si el párrafo 4 del artículo 6 se aplica necesariamente a las conclusiones a que haya llegado la autoridad en función de esa información o si sólo se aplica a la propia información. Sin embargo, no necesitamos resolver sobre esta cuestión ya que, en el presente caso, constaigai7od.,375 Tcrs-11.2

D. SUPUESTAS VIOLACIONES CON RESPECTO A LA RESOLUCIÓN FINAL

1. Examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping en las determinaciones de amenaza de daño

7.111 Los Estados Unidos sostienen que la determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño importante de SECOFI es insuficiente a los efectos del cumplimiento de las prescripciones del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. En opinión de los Estados Unidos, las determinaciones de amenaza de daño no pueden basarse únicamente en un examen de los factores indicados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, como el que, según los Estados Unidos, ha realizado SECOFI en el presente caso, sino que la determinación de la amenaza de daño requiere además que se evalúe la repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional, examinando a tal fin los factores económicos pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3.

7.112 Los Estados Unidos destacan que, según la definición de la nota 9 de pie de página del Acuerdo Antidumping, el término "daño" abarca también una amenaza de daño importante. En opinión de los Estados Unidos, el párrafo 4 del artículo 3, en el que se indican los factores que han de tenerse en cuenta al examinar la repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional, es aplicable en sus propios términos a las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño. Los Estados Unidos añaden que, aunque se considere que el párrafo 4 del artículo 3 se refiere únicamente al "daño importante" y no al "daño" que, según la definición, comprende la amenaza de daño, y a pesar de que el párrafo 4 del artículo 3 no se refiera literalmente a la "posible" repercusión en relación con determinados factores, el propio texto del párrafo 7 del artículo 3 sigue exigiendo que se examinen la probabilidad de un "daño importante" futuro y las perspectivas inminentes de los tipos de efectos que darían lugar a una determinación de la existencia actual de un daño importante. Los Estados Unidos señalan que el párrafo 7 del artículo 3 establece que: 1) "la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente" y 2) las autoridades investigadoras deben llegar a la conclusión de "la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante".⁵⁹⁹ En opinión de los Estados Unidos, SECOFI no podía llegar debidamente a ninguna de esas conclusiones sin examinar los factores económicos enumerados en el párrafo 4 del artículo 3.

7.113 Además, los Estados Unidos aducen que reducir el análisis de la amenaza de daño a un examen de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 equivale a ignorar la redacción no excluyente del propio párrafo 7 del artículo 3. Ese párrafo se limita a declarar que, al llevar a cabo una determinación de la existencia de amenaza de daño, las autoridades investigadoras "deberán considerar, entre otros" los factores enumerados en los incisos i) a iv) del párrafo 7 del artículo 3. Del empleo de términos más bien preceptivos que imperativos ("deberán considerar"), así como de la expresión "*inter alia*" ("entre otros"), se deduce claramente que varios factores distintos de los enumerados expresamente en ese párrafo pueden ser también pertinentes a una determinación de la existencia de una amenaza de daño.

⁵⁹⁹ Los Estados Unidos citan a este respecto el *informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto Corea - Resinas*, párrafo 271 ("para un examen idóneo de si las importaciones objeto de dumping eran causa de amenaza de daño importante se precisaba **un análisis prospectivo de una situación presente** para determinar si una 'modificación de las circunstancias' era 'claramente prevista e inminente'") (las negritas son de los Estados Unidos); *Ibid.*, párrafo 273 (en el que se indica que "el Grupo Especial pasó a examinar si la determinación de la [autoridad investigadora] [de existencia de una amenaza de daño importante] comprendía un análisis **de la evolución futura pertinente de la situación de la producción nacional** y del volumen de las importaciones objeto de investigación y los efectos causados en los precios por dichas importaciones") (las negritas son de los Estados Unidos).

importaciones causarían daño. México aduce que el examen integral de todos los factores considerados pertinentes realizado por SECOFI puso de manifiesto que se presentaba una amenaza de daño a la industria nacional azucarera y que, de no adoptarse medidas antidumping, continuarían las importaciones a precios dumping, causando un daño importante a dicha rama de producción nacional.

7.118 Para analizar esta cuestión, nos es preciso interpretar las disposiciones del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y determinar, en su caso, la relación que existe entre ellas.⁶⁰⁰ El artículo 3 se titula "Determinación de la existencia de daño". Hay una nota 9 de pie de página al título del artículo 3, en la que se dice: "En el presente Acuerdo se entenderá por "daño", salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción, y dicho término deberá interpretarse de conformidad con las disposiciones del presente artículo." El párrafo 1 del artículo 3 es una disposición de carácter general, y en ella se establece que la determinación de la existencia de "daño"

"se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos".

7.119 Los párrafos siguientes del artículo 3 proporcionan orientaciones más concretas acerca de la determinación del daño. En el párrafo 2 se enuncian los factores que han de tenerse en cuenta en lo que respecta al volumen de las importaciones y a su efecto sobre los precios que es necesario examinar, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 ("En lo que respecta al volumen de las importaciones objeto de dumping, la autoridad investigadora tendrá en cuenta [...] en lo tocante al efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios, la autoridad investigadora tendrá en cuenta [...]"). El párrafo 3 establece los requisitos de un análisis acumulativo. El párrafo 4 indica los factores que han de tenerse en cuenta al examinar la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional, conforme a lo exigido por el párrafo 1 ("El examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de que se trate incluirá una evaluación de [...]"). El párrafo 5 establece los requisitos del análisis de la relación causal, y el párrafo 6 permite analizar una "línea de productos" en lugar del producto similar, cuando no se pueda obtener información refes5 relación

7.121 Los Estados Unidos aducen que SECOFI estaba obligada a examinar los factores del párrafo 4 del artículo 3 al evaluar la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional. Los Estados Unidos no sostienen que haya obligación de examinar todos los factores del párrafo 4 del artículo 3, pero aducen que SECOFI no podía examinar únicamente aquellos factores del párrafo 4 del artículo 3 que apoyaban una constatación de la existencia de una amenaza de daño importante, sino que estaba obligada a examinar factores como los beneficios, las ventas, la producción o la utilización de la capacidad, que según los Estados Unidos, son imprescindibles en cualquier análisis de la situación de la rama de producción mexicana. Los Estados Unidos afirman que, en ausencia de tal análisis, la determinación de SECOFI no determinó cómo las importaciones futuras de JMAF podían afectar a la situación de la rama de producción nacional en una forma que supusiera un daño importante a ésta.

7.122 México aduce que el Acuerdo Antidumping no obliga a examinar, en un análisis de la amenaza de daño, todos los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 o cualquiera de ellos en particular. En opinión de México, la autoridad investigadora tiene la facultad discrecional de examinar la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la situación de la industria nacional examinando aquellos de los factores enumerados en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 que considere pertinentes en función de las circunstancias del caso, sin que haya de explicar la razón por la que no se analizan algunos factores, ni la base para considerar pertinentes unos factores y no otros. México afirma que, en este caso, SECOFI examinó las ventas en el mercado interno, la participación en el mercado de las importaciones, los factores que afectaban a los precios internos, el rendimiento de las inversiones y el flujo de caja como factores pertinentes, pero dio mayor peso relativo a los factores que se mencionaban en el artículo 3.7, por ser los factores fundamentales para concluir que en un futuro inmediato habría un aumento de las importaciones de JMAF a precios dumping, lo que daría lugar a una situación en la que se produciría un daño importante.

7.123 Así pues, es necesario que, en la diferencia que se nos ha sometido, decidamos si en una determinación de la existencia de una amenaza de daño es preciso un análisis específico de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, y en caso afirmativo, cuál es la naturaleza del análisis que ha de realizarse.

7.124 En nuestra opinión, el texto del Acuerdo Antidumping resuelve claramente el primer punto. El párrafo 7 del artículo 3 menciona varios factores que deben considerarse, **entre otros**, al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño, y establece a continuación lo siguiente: "Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante." En este texto, se reconoce, en nuestra opinión, que necesariamente serán pertinentes a la determinación otros factores además de los mencionados en el propio párrafo 7 del artículo 3.

7.125 Además, es evidente que las autoridades investigadoras, al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante han de llegar a la conclusión de que en ausencia de un derecho antidumping o de un compromiso en materia de precios **'se producirá un daño importante'** (las negritas son nuestras). A nuestro parecer, no es posible formular una determinación en la que se establezca que se producirá un daño importante, basándose exclusivamente en el examen de los factores mencionados en el párrafo 7 del artículo 3, sino que es preciso también considerar la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional.

7.126 Aunque, en un caso relativo a una amenaza de daño, es necesario examinar los factores mencionados en el párrafo 7 del artículo 3, ese examen no constituye por sí solo una base suficiente para formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño, ya que los factores del

párrafo 7 del artículo 3 no se refieren a la consideración de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, sino específicamente a la probabilidad de que las importaciones aumenten (en función de la tasa de incremento de las importaciones, la capacidad de los exportadores para incrementar sus exportaciones y la disponibilidad de otros mercados de exportación), los efectos de las importaciones sobre los precios futuros y la probable demanda futura de importaciones, y las existencias del producto. En sí mismos, esos factores no son pertinentes a una decisión relativa a cuál es probable que sea la "consiguiente repercusión" de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional. Ahora bien, precisamente esta cuestión -si es probable que la "consiguiente repercusión" de la continuación de las importaciones objeto de dumping cause un daño importante a la rama de producción nacional- es la que es necesario resolver en un análisis de la amenaza de daño. En consecuencia, concluimos que en una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante es necesario que se analice la consiguiente repercusión de las importaciones.

7.127 Con respecto a la naturaleza del análisis que es necesario realizar, observamos que el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping enumera varios factores que es preciso evaluar en el marco del examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional. No hay en el texto o en el contexto de ese párrafo ninguna cláusula que limite la consideración de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 a los casos relativos a un daño importante. Por el contrario, como se ha indicado antes, el párrafo 1 del artículo 3 prescribe que la determinación de la existencia de "daño", término que comprende la amenaza de un daño importante, entraña un examen de la repercusión de las importaciones, y el párrafo 4 del artículo 3 enuncia los factores pertinentes a ese examen. El párrafo 7 del artículo 3 exige que la autoridad investigadora determine si, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante. A nuestro juicio, en un caso relativo a una amenaza de daño, para formular una determinación compatible con las prescripciones de los párrafos 1 y 7 del artículo 3 es necesario tener en cuenta los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 al examinar la consiguiente repercusión de las importaciones.

7.128 La cuestión que hemos de resolver a continuación es cuál es la naturaleza que ha de tener el examen de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 en una determinación relativa a una amenaza de daño. El párrafo 4 del artículo 3 está redactado en forma imperativa:

"El examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de que se trate **incluirlá** una evaluación de **todos los factores** e índices **económicos** pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción, **incluidos** [...]" (las negritas son nuestras)

A nuestro parecer, este texto establece claramente que, en todos los casos, deben examinarse los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3. Puede haber, según las circunstancias de cada caso, otros factores económicos pertinentes, cuyo examen sea también necesario. Por ejemplo, en caso de amenaza de daño, el propio Acuerdo Antidumping establece que es necesario considerar también los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3. Pero el examen de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 es necesario en todos los casos, aun cuando ese examen pueda llevar a la autoridad investigadora a la conclusión de que un factor determinado carece de valor probatorio dadas las circunstancias de una rama determinada de la producción o de un determinado caso, y de que, por lo tanto, no es pertinente a la determinación efectiva. Además, en la determinación definitiva de la autoridad investigadora debe hacerse patente que se ha considerado cada uno de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3.⁶⁰²

⁶⁰² A este respecto, observamos que el texto del párrafo 2.2 del artículo 12 establece lo siguiente:

7.129 Tanto en una decisión adoptada en la esfera de las medidas de salvaguardia especial previstas de salra de l

investigaciones antidumping de la existencia de daño, entendido como un daño importante, una amenaza de daño importante o un retraso importante en la creación de una rama de producción. Con respecto a la cuestión de la amenaza de daño importante, consideramos que las autoridades investigadoras no pueden llegar a una conclusión razonada, basada en una evaluación imparcial y objetiva de los hechos, sin tener en cuenta los factores del párrafo 4 del artículo 3 en relación con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Los factores enumerados en ese párrafo -las ventas, los beneficios, la producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones, los factores que afecten a los precios /DS132/R

- d) el párrafo 528, relativo a las existencias del producto investigado,
- e) los párrafos 529 a 531, que se refieren a otros indicadores de la amenaza de daño,
- f) los párrafos 532 y 533, que analizan otros factores distintos de las importaciones objeto de dumping que podrían implicar una amenaza de daño, y
- g) los párrafos 534 a 550, que abordan otras cuestiones relativas al daño.

7.136 Los párrafos 529 y 530 se refieren a los proyectos de inversión de la industria nacional. SECOFI reconoce expresamente que "no contó con elementos suficientes para evaluar la situación general de los proyectos de inversión de la industria azucarera". En el párrafo 531 se recoge la conclusión de SECOFI en el sentido de que, de continuar las importaciones objeto de dumping, se afectarían los flujos de efectivo de los ingenios y su capacidad de pago. No obstante, no se analiza la situación financiera de la rama de producción nacional ni su capacidad de reunir fondos para pagar la deuda.

7.137 En el párrafo 532 se enuncian los argumentos formulados por los exportadores en los que se atribuye la amenaza de daño a factores distintos de las importaciones objeto de dumping; en concreto, el endeudamiento excesivo, el exceso de inventarios y la sobreoferta nacional. SECOFI desestima esos argumentos en el párrafo 533, en el que llega a la conclusión que esos problemas no "eliminan o excluyen" la amenaza de daño causada por las importaciones objeto de dumping. No se hace ningún análisis del nivel real o previsto de endeudamiento de la industria, ni de su capacidad para atender el pago de la deuda tanto en el pasado como en el futuro, con arreglo a las proyecciones.

7.138 Los párrafos 534 a 550 se ocupan de otras cuestiones relativas al daño, principalmente las repercusiones de las medidas antidumping definitivas aplicadas a las importaciones de JMAF en el conjunto de la economía, de la posibilidad de aplicar un derecho menor (párrafo 542 a 544) y de los efectos de un supuesto convenio entre los embotelladores de refrescos y los productores de azúcar para limitar la importación por los primeros de JMAF (párrafos 545 a 546c 1.7-0.26,7t275 TD -0.2625 Tc 0 Tw (7.1

efectúan en el párrafo 533 la industria azucarera". norxenana,
el vpluor producción na, posiuctoreivd de, posutia lac63n de la indacidad pal exceicaepri ingsalos y ,concogeiato de o

a los factores enunciados en el párrafo 4 del artículo 3. Ahora bien, no es posible a nuestro parecer que, sin un análisis del estado de la rama de producción, SECOFI haya llegado a una conclusión

conjunto de industria nacional. México reconoce que SECOFI identificó la producción absorbida por el sector industria separándola de la absorbida por el sector doméstico, dada la especial competencia de la primera con las importaciones de JMAF, y consideró que la información correspondiente a ese sector era especialmente pertinente. México aduce que SECOFI contó con la información suficiente para identificar en forma separada la producción nacional de azúcar vendida en el sector industria y la vendida en el sector doméstico, lo que le permitió considerar la amenaza de daño a la producción vendida en el sector industria del mercado, al amparo de lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Además, México afirma que la determinación positiva de amenaza de daño no habría sido sustancialmente diferente si se hubiera tenido en cuenta también el consumo doméstico.

7.147 Al examinar esta cuestión observamos que, según el párrafo 1 del artículo 4, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá "en el sentido de abarcar **el conjunto de los productores nacionales** de los productos similares, o **aquellos de entre ellos** cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos" (las negritas son nuestras)⁶¹⁴ Sólo puede aplicarse un derecho antidumping cuando hay una determinación positiva de "daño", término por el que, como se ha indicado anteriormente, se entiende, de conformidad con la nota 9 de pie de página "un daño importante causado a una **rama de producción nacional**, una amenaza de daño importante a una **rama de producción nacional**, o un retraso importante en la creación de **esta rama de producción**" (las negritas son nuestras). A nuestro juicio, la definición de la rama de producción nacional en una investigación antidumping entraña consecuencias inevitables para el desarrollo de la investigación y la determinación que ha de formularse. De esas dos disposiciones se infiere necesariamente la conclusión de que la rama de producción nacional con respecto a la cual se examina y determina la existencia de daño ha de ser la rama de producción nacional con arreglo a la definición del párrafo 1 del artículo 4, es decir, el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos.

7.148 En el asunto que examinamos, SECOFI consideró que la rama de producción nacional estaba integrada por "los fabricantes de azúcar de caña".⁶¹⁵ En consecuencia, SECOFI, en virtud de los términos expresos del Acuerdo Antidumping, estaba obligada a examinar y resolver la cuestión de la existencia de una amenaza de daño importante con respecto a esa rama de producción.⁶¹⁶ La cuestión que se nos plantea es si SECOFI procedió de esa manera.

7.149 Al determinar la existencia de una amenaza de daño, SECOFI, sobre la base de la constatación de que las importaciones objeto de dumping habían aumentado sustancialmente tanto en términos absolutos como en términos relativos, llegó a la conclusión de que había una tasa considerable de aumento de las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos, que denotaba la probabilidad de que la importación creciera sustancialmente. SECOFI constató que las

⁶¹⁴ En el párrafo 1 del artículo 4 se prevén dos supuestos en los que puede modificarse la definición de rama de la producción nacional: la exclusión de partes vinculadas (párrafo 1 i) del artículo 4), y un supuesto relativo a una rama de producción regional (párrafo 1 ii) del artículo 4). Es un hecho admitido que en el presente caso no se presentan ninguno de esos supuestos.

⁶¹⁵ *Resolución final*, párrafo 441.

⁶¹⁶ Es indiscutible que SECOFI contó con información que le permitía distinguir el azúcar vendido en el sector industrial del vendido en el sector doméstico, y, en consecuencia, contó con información concerniente específicamente a las ventas en el sector industrial. México insiste en la fiabilidad de la información relativa a ese sector, pero, aun asumiendo su fiabilidad, el hecho de que la información en cuestión fuera fiable no constituye una justificación legal para basar una determinación de la existencia de una amenaza de daño a la industria azucarera en información relativa únicamente a una parte de la producción del producto similar de esa industria.

correspondiente solamente al 53 por ciento de la producción de la industria nacional, y no en información relativa al conjunto de la rama de producción nacional, por lo que no son compatibles con las prescripciones de los párrafos 1, 2 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

7.154 Es importante distinguir un examen de los factores pertinentes al análisis del daño realizado sobre una base sectorial, con el fin de comprender mejor el funcionamiento real de la rama de producción nacional y de sus mercados específicos, y, por ende, la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción, de una **determinación** de la existencia de daño o amenaza de daño basada únicamente en la información relativa a la producción vendida en un determinado sector del mercado, con exclusión del resto de la producción de la industria nacional. No hay, en efecto, ninguna disposición del Acuerdo Antidumping que impida llevar a cabo un análisis sectorial de la rama de producción y/o del mercado. De hecho, en muchos casos, un análisis de esa naturaleza puede contribuir a una mejor comprensión de los efectos de las importaciones y a un análisis y unas conclusiones más razonadas; pero ello no significa que un análisis limitado a la parte de la producción de la industria nacional vendida en un sector del mercado baste para establecer, de forma compatible con el Acuerdo Antidumping, la existencia de daño o de una amenaza de daño a la rama de producción nacional. En el presente caso es un hecho indiscutible que SECOFI definió a la rama de producción nacional como la rama integrada por todos los productores de azúcar, pero no evaluó la cuestión del daño a esos productores sobre la base de su producción del producto similar, el azúcar, sino que evaluó la amenaza de daño con referencia únicamente a la parte de la producción de los productores de azúcar vendida en el sector industrial, y no tuvo en cuenta el hecho de que casi la mitad de la producción se vendía en el sector doméstico.⁶²⁴

7.155 Reconocemos que una conclusión de la existencia de daño o amenaza de daño a un sector determinado puede ser indicativo de la existencia de daño o de amenaza de daño a la rama de producción, siempre que el sector de que se trate sea suficientemente representativo del conjunto de la rama de producción afectada. No obstante, si es esa la base de la determinación de la autoridad investigadora, deben explicarse las razones por las que la autoridad investigadora considera que la información y las conclusiones relativas a ese sector del mercado son representativas del conjunto de la rama de producción.⁶²⁵ No hay en la determinación definitiva ningún elemento del que se

⁶²⁴ México aduce que el azúcar vendido en el mercado industrial constituye una "proporción importante" de la producción nacional en el sentido del artículo 4. No obstante, observamos que en la determinación definitiva no hay un análisis explícito de este aspecto. En todo caso, este aspecto de la definición de la rama de producción nacional permite considerar como rama de producción nacional a los **productores** cuya producción conjunta de los productos similares constituya una proporción importante de la producción nacional de dichos productos, pero no constatar la existencia de daño, o de amenaza de daño, sobre la base de los efectos de las importaciones sobre una proporción importante de la **producción** de productos similares de todos los productores.

⁶²⁵ Se ha llegado a una conclusión similar en el contexto de la determinación de daño grave en investigaciones en materia de salvaguardias en dos informes de grupos especiales distribuidos recientemente, *Corea-Salvaguardia respecto de determinados productos lácteos*, *Argentina-Salvaguardia respecto del calzado*. La cuestión examinada en cada uno de esos informes es análoga a la que se plantea en el presente caso. En los asuntos examinados en ambos informes, las autoridades investigadoras tuvieron en cuenta sectores separados de la producción nacional y del mercado nacional al realizar su análisis de la existencia de un daño grave a la producción nacional. El párrafo 1 c) del artículo 4 del A cd0rel /bre Sductos lácc 0.3164 Tw (naciortante de la 1 8ci

desprenda que SECOFI considerara que la situación de la industria nacional en lo que respecta a la parte de su producción vendida en el sector industrial fuera representativa de la situación de la industria nacional en lo que respecta a su producción del producto similar, el azúcar. No se hace ningún análisis de la incidencia del sector doméstico del mercado en la situación de la rama de producción.

7.156 SECOFI recurrió, para justificar el hecho de prestar atención exclusivamente a la producción destinada al sector industria, a los artículos 65 y 66 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior de México, y llegó a la conclusión de que esos artículos permitían a la Secretaría realizar un estudio sectorial de las ramas de producción e "identificar separadamente" la producción nacional del producto similar basándose en las ventas a distintos sectores del mercado.⁶²⁶ El artículo 66 de ese Reglamento refleja el contenido del párrafo 6 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, en el que se basó México al exponer sus argumentos ante este Órgano de Apelación. El párrafo 6 del artículo 3 dispone lo siguiente⁶²⁷:

"El efecto de las importaciones objeto de dumping se evaluará en relación con la producción nacional del producto similar cuando los datos disponibles permitan

Especial que se ocupó del asunto Corea-Salvaguardia respecto de determinados productos lácteos, párrafo 758, *Informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto Argentina-Salvaguardia respecto del calzado*, párrafos 8.137 & fn.514.

⁶²⁶ *Resolución final*, párrafo 463. Habría que señalar, que, al analizar estas cuestiones en su primera comunicación, México no se refirió en absoluto a la legislación mexicana, sino que se basó en el párrafo 6 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

⁶²⁷ El artículo 66 del Reglamento de México establece lo siguiente:

"El efecto de las importaciones en condiciones de prácticas desleales se evaluará en relación con la producción nacional del producto idéntico o similar cuando los datos disponibles permitan identificarla separadamente con arreglo a criterios tales como el proceso de producción, las ventas de los productores y sus beneficios. Si no es posible efectuar tal identificación separada de esa producción, el efecto de tales importaciones se evaluará analizando la producción del grupo o rama más restringido de productos que incluya el producto idéntico o similar y del que sí se pueda proporcionar toda la información necesaria para la prueba de daño."

El artículo 65 del Reglamento de México, no tiene correlato en el Acuerdo Antidumping, establece lo siguiente:

"La Secretaría deberá evaluar los sectores económicos descritos en el artículo anterior dentro del contexto del ciclo económico y las condiciones de competencia específicas a la industria afectada. Para tal fin, los solicitantes aportarán la información de los factores e indicadores relevantes y característicos de la industria considerando por lo menos tres años previos a la presentación de la solicitud, incluyendo el período investigado, salvo de que la empresa de que se trate se haya constituido en un lapso menor. Asimismo, los productores nacionales solicitantes o las organizaciones que los representen aportarán estudios económicos, monografías, literatura técnica y estadística nacionales e internacionales sobre el comportamiento del mercado en cuestión, o cualquier otra documentación que permita identificar los ciclos económicos y las condiciones de competencia específicas a la industria afectada."

No hay en esta disposición nada que remita a un examen del daño causado a la rama de producción nacional basado en la información relativa a un determinado segmento del mercado, o justifique un examen de esa naturaleza.

identificarla separadamente con arreglo a criterios tales como el proceso de producción, las ventas de los productores y sus beneficios. Si no es posible efectuar tal identificación separada de esa producción, los efectos de las importaciones objeto de dumping se evaluarán examinando la producción del grupo o rama más restringido de productos que incluya el producto similar y a cuyo respecto pueda proporcionarse

7.162 En consecuencia, concluimos que la determinación de amenaza de daño formulada por México es incompatible con las obligaciones que imponen a ese país los párrafos 1, 2, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

3. Determinación sobre la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones

7.163 Los Estados Unidos sostienen que SECOFI no analizó la probabilidad de que aumentaran sustancialmente las importaciones, como exige el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, porque no tuvo en cuenta un supuesto convenio entre los refinadores mexicanos de azúcar y los embotelladores mexicanos de refrescos para limitar la utilización por estos últimos de JMAF. Los importadores habían manifestado a SECOFI que, debido a ese convenio, no había base para constatar la existencia de una amenaza de daño importante.⁶³³

7.164 Los Estados Unidos observan que, en la determinación definitiva, SECOFI rehusó constatar que existiera un acuerdo restrictivo simplemente sobre la base de las afirmaciones de los importadores.⁶³⁴

las compras de JMAF de los embotelladores no aumentaban sustancialmente, sería muy improbable que las compras totales de JMAF aumentasen en México de forma significativa.

7.167 En opinión de los Estados Unidos, la constatación de SECOFI en el sentido de que los usuarios mexicanos de JMAF seguirían adquiriendo JMAF importado a precios de dumping, existiera o no un acuerdo restrictivo, no podía reconciliarse con su razonamiento sobre por qué era probable que aumentarían las importaciones. En consecuencia, los Estados Unidos aducen que la determinación de SECOFI de la existencia de una amenaza de daño importante debida a las importaciones de JMAF

convenio de limitación. Estas industrias representaban aproximadamente el 46 por ciento del consumo total de azúcar del sector industria,

investigación. México afirma que SECOFI carece de competencia para formular determinaciones al respecto. En nuestra opinión, a efectos de una investigación antidumping, la cuestión no estriba en la existencia o no de un supuesto convenio de restricción violatorio de la ley mexicana, cuestión cuya resolución es muy probable que exceda de la competencia de las autoridades antidumping, sino si había pruebas de los efectos del supuesto convenio de restricción y argumentos relativos al mismo⁶⁴³, que, de existir, fueran pertinentes al análisis de la probabilidad de que las importaciones objeto de dumping aumentaran en un futuro próximo. En caso afirmativo, la autoridad investigadora, en nuestra opinión, está obligada a analizar los efectos de ese supuesto convenio, en caso de que exista. Ese es el análisis que México aduce que SECOFI realizó.

7.175 La cuestión que se nos plantea es si en el análisis de SECOFI se da una explicación razonada de su conclusión de que, aun en el supuesto de que existiera un convenio de esa naturaleza, era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente.

7.176 México afirma que SECOFI consideró que la existencia del convenio de restricción no afectaba a la conclusión de que era probable que las importaciones en condiciones de dumping aumentaran sustancialmente, dado que tanto los embotelladores de refrescos como otros usuarios industriales podían haber seguido importando JMAF en condiciones de dumping. No obstante, de la determinación definitiva no se desprende que el análisis y la conclusión de SECOFI fueran éstos. La determinación definitiva se limita a declarar lo siguiente:

"En cualquier caso, el argumento de Almidones Mexicanos, S.A. de C.V. y la Corn Refiners Association [de que la existencia del convenio de restricción eliminaba de hecho la supuesta amenaza de daño] no elimina la posibilidad de que, tanto los embotelladores como otros sectores que emplean JMAF en múltiples aplicaciones, continúen adquiriendo el producto importado en condiciones de discriminación de precios en sustitución del azúcar. De esta manera, no es válido el argumento expresado por las partes en el sentido de que dicha situación elimina la amenaza de daño para la industria azucarera."⁶⁴⁴

En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, México aclaró que el expediente indicaba que el 68 por ciento del JMAF importado era consumido por embotelladores de refrescos, el 13 por ciento por productores de otras bebidas, y el 19 por ciento por otros usuarios industriales. México aclaró además que los productores de otras bebidas podían perfectamente sustituir el azúcar por JMAF, en tanto que en otras aplicaciones industriales el grado de sustituibilidad oscilaba entre el 10 y el 100 por ciento. En consecuencia, es evidente que los fabricantes de refrescos y de otras bebidas, que podían sustituir libremente el azúcar por JMAF, absorbían la mayoría de las importaciones, y que las posibilidades de sustituir el azúcar por JMAF en productos distintos de los refrescos y otras bebidas, a los que correspondía menos del 20 por ciento de las importaciones de JMAF, eran más limitadas. De ello se desprende que el supuesto convenio de restricción habría tenido al menos algunos efectos, que podían ser significativos, sobre los niveles futuros de las importaciones, lo que no apoyaba la conclusión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. Las referencias de México a la tendencia creciente de las importaciones de JMAF sugiere que de alguna manera SECOFI llegó a la conclusión de que las importaciones de ese producto habrían seguido aumentando por inercia, habida cuenta del aumento significativo que registraron en el período investigado y en

⁶⁴³ A este respecto observamos que el párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping exige que en los avisos de las determinaciones definitivas figuren "los motivos de la aceptación o rechazo de los argumentos o alegaciones pertinentes de los exportadores e importadores". Es evidente que los argumentos relativos al supuesto convenio de restricción eran pertinentes.

⁶⁴⁴ *Resolución final*, párrafo 547.

septiembre de 1997, aunque no fueran demandadas en cantidades mucho mayores por los embotelladores de refrescos, principales consumidores del JMAF importado. México indica que el supuesto convenio de restricción habría sido concluido después del período investigado, por lo que cualquier limitación de las importaciones se llevaría a cabo a partir de los niveles ya significativamente incrementados que se habían alcanzado. Pero a los efectos del análisis de la amenaza de daño importante la cuestión no estriba en el nivel de importaciones ya alcanzado, sino en la probabilidad de que **aumenten** las importaciones.

7.177 En nuestra opinión es discutible la afirmación de México de que los usuarios de JMAF importado distintos de los embotelladores de refrescos podrían haber aumentado su consumo en una cuantía suficiente para que hubiera un aumento sustancial de las importaciones.⁶⁴⁵ No obstante, aun

7.180 México admite que la medida provisional se aplicó por un período mayor que el de seis meses previsto en el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping, pero afirma que aplicó la medida

referencias al "espíritu" del GATT de 1994 no pueden justificar su incumplimiento. Concluimos que, habida cuenta de la limitación expresa del período de aplicación de las medidas provisionales establecida en el párrafo 4 del artículo 7, la aplicación de la medida provisional por un período superior al de seis meses es incompatible con las obligaciones que impone a México el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping.

F. PERCEPCIÓN RETROACTIVA DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING POR EL PERÍODO DE APLICACIÓN DE LA MEDIDA PROVISIONAL

1. Falta de formulación de una determinación conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping

7.184 Los Estados Unidos señalan que SECOFI constató en su determinación definitiva la existencia de una amenaza de daño importante y aducen que, en consecuencia, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, para percibir derechos antidumping por el período de aplicación de la medida provisional era imprescindible que México formulara una constatación de que el efecto de las importaciones objeto de dumping era tal que, de no haberse aplicado medidas provisionales, hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño a la rama de producción nacional. Los Estados Unidos afirman que SECOFI no formuló esa constatación, a pesar de lo cual impuso medidas provisionales con carácter retroactivo desde la fecha de la determinación preliminar, con lo que infringió lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10.

7.185 Los Estados Unidos añaden que SECOFI infringió también -y sigue infringiendo- el párrafo 4 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, al no liberar con prontitud las fianzas prestadas ni devolver los depósitos en efectivo hechos a la entrada de JMAF en México entre las fechas efectivas de sus determinaciones provisional y definitiva. Los Estados Unidos aducen que, al no haber formulado la constatación de que el efecto de las importaciones objeto de dumping era tal que, de no haberse aplicado la medida provisional, hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño a la rama de producción nacional, SECOFI no podía imponer derechos antidumping por el período de aplicación de la medida provisional, y, por lo tanto, estaba obligada, en virtud del párrafo 4 del artículo 10, a liberar las fianzas prestadas y/o restituir los depósitos en efectivo hechos con arreglo a la medida provisional.

7.186 México aduce que aplicó derechos antidumping por el período de aplicación de la medida provisional con el fin de prevenir un daño a la industria nacional, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping y que, en consecuencia, no se plantea la cuestión de la liberación de las fianzas y/o la restitución de los depósitos en efectivo de conformidad con el párrafo 4 del artículo 10.

¹ En el presente Acuerdo se entiende por "iniciación de una investigación" el trámite por el que un Miembro inicia o comienza formalmente una investigación según lo dispuesto en el artículo 5".

Observamos además que el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping establece lo siguiente:
"No podrá adoptarse ninguna medida específica contra el dumping de las exportaciones de otro Miembro si no es de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994, según se interpretan en el presente Acuerdo."²⁴

²⁴ Esta cláusula no pretende excluir la adopción de medidas al amparo de otras disposiciones pertinentes del GATT de 1994, según proceda."

7.190 No podemos aceptar la posición de México. En la práctica, la interpretación que México da al párrafo 2 del artículo 10 permite la percepción retroactiva de derechos definitivos en todos los casos en los que se imponga una medida provisional y haya una determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño importante. Sin embargo, del texto del propio párrafo 2 del artículo 10, y de su contexto (en particular, del párrafo 4 del artículo 10), se deduce claramente que la imposición retroactiva de derechos antidumping sólo es admisible en aquellos supuestos en los que se cumplan las condiciones concretas establecidas en el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo.⁶⁵⁰

7.191 Además, aunque el párrafo 2 del artículo 10 no requiere expresamente una "determinación" de que "el efecto de las importaciones objeto de dumping sea tal que, de no haberse aplicado medidas provisionales, hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño", debe haber en la determinación definitiva de la autoridad investigadora alguna declaración concreta de la que un grupo especial que examine el asunto pueda deducir que la cuestión a la que se refiere el párrafo 2 del artículo 10 ha sido objeto de un análisis y una decisión adecuadas. El párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping dispone que en los avisos públicos de determinaciones definitivas "figurarán, o se harán constar de otro modo mediante un informe separado, con suficiente detalle las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere pertinentes". El párrafo 3 de ese mismo artículo precisa que "las disposiciones del [artículo 12] se aplicarán *mutatis mutandis* a [...] las decisiones de aplicación de derechos con efecto retroactivo previstas en el artículo 10". Por consiguiente, nos parece evidente que para que sea posible, de forma compatible con el párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, la percepción de derechos antidumping definitivos por el período durante el que se aplicó una medida provisional la autoridad investigadora debe exponer de modo suficientemente detallado sus constataciones y conclusiones acerca de si "el efecto de las importaciones objeto de dumping [es] tal que, de no haberse aplicado medidas provisionales, hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño".

7.192 En el presente caso es indudable que la única referencia a la aplicación retroactiva de los derechos antidumping es la que figura en el párrafo 562 de la determinación definitiva de SECOFI. El texto íntegro de ese párrafo es el siguiente:

"562. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá al cobro de las cuotas compensatorias definitivas, así como a hacer efectivas las garantías presentadas por los importadores para asegurar el interés fiscal por el pago de cuotas compensatorias que se hubieran constituido, en los términos del artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior, así como a cancelar o modificar dichas garantías o, en su caso, a devolver las cantidades que se hubieren entregado por dicho concepto o la diferencia respectiva."

En esta declaración no se hace ningún análisis de cuál habría sido la situación de la rama de producción nacional de no haberse aplicado medidas provisionales. El párrafo 6 i) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping dispone que, al evaluar los elementos de hecho del asunto, el grupo especial "determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos". En el presente caso, no tenemos ninguna constancia del establecimiento o evaluación por SECOFI de los hechos en lo que respecta a la cuestión que examinamos. No cabe considerar razonablemente que las instrucciones impartidas a otro organismo del gobierno para que cobre los derechos antidumping definitivos constituyen constataciones y

⁶⁵⁰ O, por supuesto, cuando concurra cualquiera de las demás circunstancias previstas en el artículo 10 que justifique la aplicación retroactiva de derechos antidumping. Es necesario que haya una determinación definitiva de la existencia de daño importante (párrafo 2 del artículo 10) y que concurran las circunstancias expuestas en el párrafo 6 del artículo 10, con las limitaciones indicadas en el párrafo 8 de ese mismo artículo. Ninguna de las partes ha afirmado que tales circunstancias concuerdan en el presente caso.

la determinación o compromiso de que se trate, así como a las demás partes interesadas de cuyo interés se tenga conocimiento." (las negritas son nuestras)

"12.2.2 En los avisos públicos de conclusión o suspensión de una investigación en la cual se haya llegado a una determinación positiva que prevea la imposición de un derecho definitivo o la aceptación de un compromiso en materia de precios, figurará, o se hará constar de otro modo mediante un informe separado, toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas o a la aceptación de compromisos en materia de precios, teniendo debidamente en cuenta lo prescrito en cuanto a la protección de la información confidencial. **En el aviso o informe figurará en particular la información indicada en el apartado 2.1, así como los motivos de la aceptación o rechazo de los argumentos o alegaciones pertinentes de los exportadores e importadores**, y la base de toda decisión adoptada en virtud del apartado 10.2 del artículo 6." (las negritas son nuestras)

7.197 La cuestión sobre la que hemos de pronunciarnos en el presente caso es si en el aviso público de la determinación definitiva de México se explicaba suficientemente su conclusión de derecho de que la aplicación retroactiva de la medida antidumping definitiva estaba justificada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10.

7.198 Hemos resuelto antes que la decisión de México de aplicar retroactivamente el derecho antidumping definitivo era incompatible con los requisitos sustantivos del párrafo 2 del artículo 10. Al hacerlo, constatamos que en el aviso final no había **ninguna** explicación de los hechos y conclusiones en los que se basaba la decisión de México a este respecto. El párrafo 3 del artículo 12 establece expresamente lo siguiente: "Las disposiciones del [artículo 12] se aplicarán *mutatis mutandis* a [...] las decisiones de aplicación de derechos con efecto retroactivo previstas en el artículo 10". En consecuencia, la inexistencia de constataciones o conclusiones sobre esta cuestión es incompatible con las obligaciones que incumben a México en virtud del párrafo 2 y del apartado 2 de ese mismo párrafo del artículo 12.

VIII. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

8.1 Sobre la base de las constataciones precedentes, concluimos que la iniciación por México de la investigación antidumping sobre las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos fue compatible con las prescripciones de los párrafos 2, 3 y 8 del artículo 5, el párrafo 1 del artículo 12 y el inciso iv) del apartado 1 del párrafo 1 de ese mismo artículo del Acuerdo Antidumping.

8.2 Sobre la base de las constataciones precedentes, concluimos que la imposición por México de la medida antidumping definitiva a las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos es incompatible con las prescripciones del Acuerdo Antidumping en los siguientes aspectos:

- a) la insuficiente consideración por México de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante basada no en el conjunto de la rama de producción, sino únicamente en la parte de la producción de la rama de producción nacional vendida en el sector industrial, y su insuficiente consideración de los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción en su determinación sobre la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones no son compatibles con

las disposiciones de los párrafos 1, 2, 4, 7 y 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping,

- b) la ampliación por México del período de aplicación de la medida provisional no es compatible con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping,
- c) la percepción retroactiva por México de derechos antidumping por el período de aplicación de la medida provisional no es compatible con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping,
- d) el hecho de que México no haya procedido con prontitud a liberar las fianzas prestadas y/o restituir los depósitos en efectivo hechos con arreglo a la medida provisional no es compatible con las disposiciones del párrafo 4 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping, y
- e) el hecho de que México no haya facilitado las constataciones o conclusiones sobre la cuestión de la aplicación retroactiva de la medida antidumping definitiva no es compatible con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 12 y del apartado 2 de ese mismo párrafo del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

8.3 Con arreglo al párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo de ventajas resultantes de ese acuerdo. En consecuencia, concluimos que, en la medida en que ha actuado de forma incompatible con las disposiciones del Acuerdo Antidumping, México ha anulado o menoscabado ventajas resultantes para los Estados Unidos de ese Acuerdo.

8.4 Recomendamos al Órgano de Solución de Diferencias que pida a México que ponga su medida en conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo Antidumping.
