

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS156/2
20 de julio de 1999

(99-3020)

Original: español

GUATEMALA - MEDIDA ANTIDUMPING DEFINITIVA APLICADA AL CEMENTO PORTLAND GRIS PROCEDENTE DE MÉXICO

Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por México

La siguiente comunicación, de fecha 15 de julio de 1999, dirigida por la Misión Permanente de México al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

Después de que los Gobiernos de México y Guatemala celebraran consultas y llevaran a cabo un procedimiento de solución de diferencias, el 19 de junio de 1998, el Grupo Especial que examinó el asunto *Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México*, emitió su informe (WT/DS60/R), en el cual formuló la conclusión, entre otras, de que Guatemala había infringido las disposiciones del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante, Acuerdo Antidumping o AAD):

- *Al no hacer una notificación al Gobierno de México antes de proceder a iniciar la investigación, como lo exige el artículo 5.5 del AAD.*
- *Al iniciar la investigación cuando no existían pruebas suficientes que justificasen esa iniciación, como lo exige el artículo 5.3 del AAD.*

En consecuencia, el Grupo Especial recomendó que el Órgano de Solución de Diferencias pidiera a Guatemala que pusiera su medida en conformidad con las obligaciones que le impone el Acuerdo Antidumping.

El Grupo Especial concluyó que la totalidad de la investigación se fundaba en una base insuficiente y, por lo tanto, no debería haberse realizado nunca. Asimismo, determinó que se trataba de una infracción que no podía ser corregida en el curso de la investigación subsiguiente. En consecuencia, el Grupo Especial sugirió a Guatemala la revocación de la medida antidumping adoptada con respecto a las importaciones de cemento mexicano, como el único medio apropiado de aplicar su recomendación.

El 2 de noviembre de 1998, en el documento WT/DS60/AB/R, el Órgano de Apelación revocó la conclusión que figura en el párrafo 7.27 del informe del Grupo Especial de que las cuestiones incluidas en la solicitud de establecimiento del grupo especial presentada por México le habían sido debidamente sometidas a dicho Grupo Especial. No obstante, al no haber examinado el fondo del asunto, el propio Órgano de Apelación reconoció el derecho de México para solicitar nuevamente la celebración de consultas sobre la medida antidumping definitiva impuesta por el

Gobierno de Guatemala y, en su caso, llevar adelante otra reclamación en el ámbito del mecanismo de solución de diferencias.

El 5 de enero de 1999, el Gobierno de México solicitó consultas con el Gobierno de Guatemala con fundamento en los artículos 17.3 del Acuerdo Antidumping, 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (en adelante ESD) y el artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante, GATT de 1994), respecto de la medida definitiva para percibir derechos antidumping definitivos (medida antidumping definitiva) impuesta a las importaciones de cemento Portland gris provenientes de la empresa mexicana Cooperativa La Cruz Azul, S.C.L. (Cruz Azul), así como las acciones que la precedieron. Dichas consultas se celebraron el 23 de febrero de 1999.

Dado que las consultas no permitieron resolver la diferencia, por medio de la presente solicitud, México impugna la medida antidumping definitiva impuesta por Guatemala sobre las importaciones de cemento Portland gris provenientes de Cruz Azul, mediante la resolución final "Resolución 000113", publicada en el Diario de Centroamérica el 30 de enero de 1997, así como las acciones que la precedieron, incluyendo la medida antidumping provisional y diversas cuestiones relacionadas con la iniciación de la investigación y el procedimiento antidumping, en virtud de que son contrarias a las obligaciones de Guatemala derivadas del artículo VI del GATT de 1994 y de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 12 y 18 del Acuerdo Antidumping, así como los anexos I y II del AAD. A continuación se exponen las reclamaciones de México:

A. La solicitud presentada por la empresa Cementos Progreso, S.A. y la consecuente iniciación de la investigación por la autoridad guatemalteca no cumplieron con los requisitos establecidos en los artículos 1, 2, 3, 5 y 12 del AAD. Las reclamaciones específicas de México en relación con esta etapa son las siguientes:

1. En contravención a lo dispuesto por el artículo 5.2 del AAD, la solicitud de inicio no incluyó pruebas pertinentes de la existencia del dumping, de la amenaza de daño y de la relación causal entre éstos, conforme a lo establecido en los artículos 2 y 3 del mismo Acuerdo.
2. La autoridad guatemalteca violó lo dispuesto por el artículo 5.3 del AAD al no examinar la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud. En este sentido, el Ministerio de Economía infringió también el artículo 5.3 al iniciar la investigación sin que existieran pruebas suficientes que justificasen el inicio de la misma.
3. La autoridad guatemalteca violó lo dispuesto por el artículo 5.8 del AAD, por no rechazar la solicitud presentada por Cementos Progreso, S.A. y poner de inmediato fin a la investigación, cuando no existían pruebas suficientes sobre el dumping y la amenaza de daño, con arreglo a los artículos 2 y 3 del AAD, que justificaran la continuación del procedimiento.
4. El Gobierno de Guatemala incumplió también con lo dispuesto por el artículo 5.7 del AAD al omitir examinar simultáneamente las pruebas de la existencia del dumping y de amenaza de daño, con arreglo a los artículos 2 y 3 del AAD, en el momento de decidir si se iniciaba o no la investigación.
5. Adicionalmente, el Ministerio de Economía infringió el artículo 5.5 del AAD al no haber notificado al Gobierno de México antes de proceder a iniciar la investigación mediante la publicación del aviso de iniciación el 11 de enero de 1996.

6. Además de no cerciorarse de la suficiencia de las pruebas con arreglo al artículo 5 del AAD, Guatemala no cumplió oportunamente con la obligación de notificar al Gobierno de México ni a Cruz Azul, como se lo exige el artículo 12.1 del AAD.
7. Asimismo, el aviso público de iniciación no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 12.1.1 del AAD, al no proporcionar la debida información sobre la base de la alegación del dumping formulada en la solicitud, ni el resumen de los factores en los que se basaba la alegación de amenaza de daño.
8. Guatemala incumplió con sus obligaciones al amparo del artículo 1 del AAD, por haber iniciado una investigación en contravención de las disposiciones del Acuerdo Antidumping, particularmente las señaladas en los numerales 1 a 7 de la presente sección.

B. El Gobierno de Guatemala actuó en contravención a lo establecido en el artículo 6.1.3 del AAD, al omitir facilitar el texto completo de la solicitud a la exportadora Cruz Azul y al Gobierno de México tan pronto como fue iniciada la investigación.

C. La medida antidumping provisional impuesta por el Ministerio de Economía de Guatemala el 28 de agosto de 1996, infringió los artículos 7 y 12 del Acuerdo Antidumping en relación con los artículos 2, 3, 5 del mismo Acuerdo, así como los artículos 1 y 18 del AAD y VI del GATT de 1994.

1. La medida provisional, la cual tuvo una repercusión significativa, se impuso en contravención del artículo 7.1 del AAD por las siguientes razones:
 - a) No se inició la investigación de conformidad con el artículo 5 del AAD, ni se dieron a Cruz Azul oportunidades adecuadas de presentar información y hacer observaciones.
 - b) No se llegó debidamente a una determinación preliminar positiva de la existencia de dumping de conformidad con el artículo 2 del AAD *inter alia*, por no haber realizado una determinación válida del valor normal ni del precio de exportación.
 - c) La determinación preliminar de amenaza de daño de Guatemala es contraria al artículo 3 del AAD, *inter alia*: i) por no cumplir con la obligación de que dicha determinación estuviera basada en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas; ii) porque el Ministerio de Economía no consideró adecuadamente los factores establecidos por dicho artículo del AAD; iii) por no haberse demostrado la relación causal entre las importaciones en condiciones de dumping y la amenaza de daño a la producción nacional como lo exige el artículo 3.5 del AAD; y iv) por no examinar con especial cuidado la decisión de aplicar medidas antidumping de conformidad con lo establecido por el artículo 3.8 del AAD. Consecuentemente, la autoridad guatemalteca no podía válidamente juzgar que las medidas provisionales eran necesarias, en el sentido del artículo 7.1 del AAD, para impedir que se causara daño a la producción nacional guatemalteca durante la investigación.
2. Al haber aplicado la medida antidumping provisional en contravención al artículo 7.1 del AAD, Guatemala violó lo dispuesto en los artículos VI del GATT de 1994, así como 1 y 18 del AAD.

3. El aviso público de imposición de la medida provisional del 28 de agosto de 1996, no cumplió con los requisitos del artículo 12.2.1 del AAD, al omitir proporcionar explicaciones suficientemente detalladas de la determinación preliminar de la existencia de dumping. En particular, se omitió dar una explicación completa de las razones que justificaron la metodología utilizada en la determinación y comparación del precio de exportación y el valor normal con arreglo al artículo 2 del AAD. También se omitieron las explicaciones suficientemente detalladas respecto de las consideraciones relacionadas con la determinación preliminar de la supuesta amenaza de daño, según se establece en el artículo 3 del AAD.

D. México considera que numerosas acciones del Ministerio de Economía guatemalteco durante el curso de la investigación, incluyendo la medida provisional, son contrarias a diversas obligaciones de Guatemala comprendidas en diversos artículos del AAD, violaciones procedimentales que tuvieron una repercusión directa en el resultado de la investigación y, por ende, en la consecuente imposición de una medida antidumping definitiva también violatoria del artículo VI del GATT de 1994 y del AAD, entre otras, por las siguientes razones:

1. Al no establecer con precisión un período probatorio, sin que se determinara una fecha límite para la admisión y recepción de pruebas, Guatemala contravino los artículos 6.1 y 6.2 del AAD.
2. La autoridad investigadora de Guatemala obstaculizó a Cruz Azul la oportunidad de examinar la información utilizada por el Ministerio de Economía en el curso de la investigación, violando los artículos 6.1.2, 6.2 y 6.4 del AAD.
3. Al omitir cerciorarse de la exactitud de la información presentada por la empresa solicitante Cementos Progreso, S.A., en la que basó sus conclusiones a lo largo de diversas etapas de la investigación, la autoridad guatemalteca incumplió con su obligación conforme al artículo 6.6 del AAD.
4. Al extender el período investigado en el noveno mes después de iniciada la investigación sin justificar las causas de su ampliación, Guatemala violó el artículo 6.2 y el párrafo 1 del Anexo II del AAD.
5. Guatemala solicitó indebidamente a Cruz Azul información sobre costos correspondiente a ambos períodos de investigación -el originalmente indicado y el ampliado-, cuando la investigación antidumping se inició por precios. Esta acción resultó violatoria al artículo 2.4 del AAD.
6. Al realizar una visita de verificación a la empresa Cruz Azul sin que se hubiera obtenido el consentimiento expreso de dicha empresa, la autoridad guatemalteca contravino lo dispuesto por los artículos 2.4, 6.7 y los párrafos 2, 3, 7 y 8 del Anexo I del AAD.
7. Al rechazar la prueba técnica contable sobre el valor normal y el precio de exportación de Cementos Cruz Azul en el período de investigación originalmente establecido, Guatemala actuó en contravención de los artículos 6.1, 6.2 y 6.8 del AAD.
8. La autoridad guatemalteca aceptó información confidencial de Cementos Progreso, S.A. sin que se presentara una versión pública de la misma, ni se justificaran las razones por las que le dio el carácter de confidencial, ni se proporcionara oportunamente a Cruz Azul la documentación presentada por Cementos Progreso, S.A., por lo que contravino lo dispuesto en los artículos 6.1, 6.2, 6.3 y 6.5 del AAD.

9. La autoridad investigadora de Guatemala no informó oportunamente a Cruz Azul sobre los hechos esenciales que serían tomados en cuenta para la imposición de la medida antidumping definitiva, por lo que violó su derecho de defensa previsto en el artículo 6.9 del AAD.
10. En la etapa final del procedimiento, el Ministerio de Economía cambió la determinación de amenaza de daño realizada al iniciar la investigación y al imponer la medida provisional, por una determinación de daño. Esto lo hizo sin otorgar a Cruz Azul oportunidad alguna de defensa ni oportunidad para presentar pruebas pertinentes, en violación a lo establecido por los artículos 6.1 y 6.2 del AAD.

E. Al aplicar la medida antidumping definitiva sin que se cumplieran debidamente los requisitos para su establecimiento, Guatemala violó los artículos 1, 2, 3, 9, 12 y 18 del AAD. La aplicación de la medida definitiva en tales circunstancias contraviene lo dispuesto por el artículo VI del GATT de 1994. Las reclamaciones específicas son las siguientes:

1. Al hacer su determinación definitiva de dumping, la autoridad guatemalteca no realizó una determinación válida del valor normal ni del precio de exportación y, por tanto, del margen de dumping con arreglo a lo dispuesto por el artículo 2 del AAD.
2. El Ministerio de Economía cambió, sin fundamento, la determinación de amenaza de daño que había realizado en el inicio y al imponer la medida provisional, por una determinación definitiva de daño. Este cambio se hizo sin que la autoridad haya realizado un examen objetivo basado en pruebas positivas de la supuesta amenaza de daño ni de daño con arreglo al artículo 3 del AAD.
3. La autoridad guatemalteca no pudo establecer una relación de causalidad entre las importaciones supuestamente en condiciones de dumping y el supuesto daño a la producción nacional guatemalteca, de conformidad con el artículo 3.5 del AAD.
4. Asimismo, el aviso público de conclusión por el que se llegó a una determinación positiva para la imposición del derecho definitivo, no cumple con los requisitos del artículo 12 del AAD, ya que no contiene toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho, ni proporciona explicaciones suficientemente detalladas sobre las razones que llevaron a la autoridad guatemalteca a la imposición de la medida definitiva ni a varias de sus determinaciones como, por ejemplo, el cambio injustificado de amenaza de daño a daño.
5. Puesto que ni al inicio de la investigación, ni al imponer las medidas provisional y definitiva, la autoridad guatemalteca realizó una determinación válida de la existencia de dumping, ni de la supuesta amenaza de daño o del supuesto daño, ni demostró la relación causal entre éstos, de conformidad con los artículos 2 y 3 del AAD; y en vista también de las violaciones a los artículos 5, 6, 7 y 12 del AAD cometidas en la iniciación y durante el curso de la investigación, Guatemala impuso una medida antidumping definitiva al cemento Portland gris de la empresa Cruz Azul, sin que se cumplieran debidamente los requisitos para su establecimiento. Esto constituye, a su vez, una violación al artículo VI del GATT de 1994, así como a los artículos 1, 9 y 18 del AAD.

F. La medida antidumping definitiva impuesta por Guatemala en contra de las importaciones de cemento Portland gris procedentes de Cruz Azul, así como las acciones que la precedieron durante el curso de la investigación, incluyendo la medida antidumping provisional, anulan y menoscaban las ventajas resultantes para México del GATT de 1994 y del AAD, particularmente de los artículos VI del GATT de 1994 y 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 12 y 18 del AAD, así como sus Anexos I y II, por: i) haber

iniciado la investigación sin que hubiera pruebas suficientes para ello; ii) haber impuesto una medida antidumping provisional y una medida antidumping definitiva sin haber cumplido con las disciplinas del Acuerdo Antidumping; y iii) haber cometido diversas violaciones procedimentales, en detrimento de los derechos de México y de Cruz Azul. Si Guatemala hubiera cumplido con las disposiciones mencionadas, jamás hubiera iniciado ni conducido esa investigación y mucho menos hubiera impuesto medidas antidumping provisional y definitiva que afectaran las exportaciones de cemento Portland gris de México. En este contexto, cabe mencionar que las exportaciones mexicanas de cemento Portland gris objeto de la investigación fueron severamente afectadas.

Por todo lo expuesto y de conformidad con lo establecido en los artículos 17 del AAD y 6 del ESD, México respetuosamente solicita el establecimiento de un grupo especial, a fin de que:

- a) Examine el asunto sometido por México al OSD al amparo del artículo VI del GATT de 1994 y del Acuerdo Antidumping con base en la presente solicitud; así como en los antecedentes directos de esta diferencia ante la OMC, contenidos en el informe del Grupo Especial (WT/DS60/R) y del Órgano de Apelación (WT/DS60/AB/R).
- b) Formule la conclusión de que la medida antidumping definitiva impuesta por Guatemala, así como las acciones que le precedieron, incluida la medida provisional, constituyen violaciones al artículo VI del GATT de 1994 y a los artículos del Acuerdo Antidumping mencionados en la presente solicitud.
- c) Recomiende que Guatemala ponga su medida en conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping.
- d) Sugiera a Guatemala que revoque las medidas antidumping y devuelva los derechos antidumping percibidos en razón de éstas.
