

REVISIÓN ANTE PANEL BINACIONAL

RECEIVED  
NAFTA SECRETARIAT  
CANADIAN SECTION

Conforme al artículo 1904 del

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

2011 JAN 22 P 12:56

RECU  
SECRETARIAT DE L'ALÉNA  
SECTION CANADIENNE

EN EL CASO:

CIERTA TUBERÍA DE LÍNEA SOLDADA  
DE DIÁMETRO LARGO ORIGINARIA  
DE MÉXICO

Expediente del Secretariado No.

USA-MEX-2007-1904-03

DECISIÓN DEL PANEL

Enero 18 de 2011

MIEMBROS DEL PANEL:<sup>1</sup>

Peggy Chaplin Louie, Presidente  
David Hurtado Badiola  
Stephen Joseph Powell  
Ricardo Ramírez Hernández  
Lawrence R. Walders

ABOGADOS:

Por parte de United States Steel Corporation: Stephen P. Vaughn, Robert E. Lighthizer, John J. Mangan, James C. Hecht, Ellen J. Schneider, M. Allison Guagliardo de Skadden, Arps, Meagher & Flom LLP.

Por parte de la Autoridad Investigadora: Karl von Schrittz, James M. Lyons, Neal J. Reynolds de la Oficina del Abogado General de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos.

Por parte de Tubacero S.A. de C.V., Tuberías Procarsa S.A. de C.V., and Tuberías Laguna S.A. de C.V.: Jeffrey M. Winton de Cassidy, Levy & Winton LLP.

<sup>1</sup> Los panelistas desean expresar su agradecimiento a sus asistentes Kristen Smith, Mariana Ruiz Linares, Paola A. Chavarro, Jean Pierre Espinoza, Claudia Lelo de Larrea Mancera y Judah J. Ariel.

## DECISIÓN DEL PANEL

### I. INTRODUCCIÓN

Este caso inició con la Solicitud de Revisión por Panel Binacional presentada por la United States Steel Corporation (“U.S. Steel”)<sup>2</sup> de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (“TLCAN”),<sup>3</sup> en relación con la resolución final negativa de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (“Comisión” o “ITC” {por sus siglas en inglés}) en esta revisión de cinco años (revisión quinquenal)<sup>4</sup> de las cuotas compensatorias impuestas a cierta tubería de línea soldada de diámetro largo (“CWLDLP” {por sus siglas en inglés}) originaria de México.<sup>5</sup>

CWLDLP es utilizada principalmente en gasoductos y oleoductos. Existen tres tipos de CWLDLP sujetas a la cuota objeto de esta revisión, estas se distinguen sobre la base del método en que fueron producidas: (i) tubería con soldadura por resistencia eléctrica (“ERW” {por sus siglas en inglés}), (ii) tubería con soldadura helicoidal por arco sumergido (“SAW helicoidal” o “HSAW” {por sus siglas en inglés}), y (iii) tubería con soldadura longitudinal por arco sumergido (“LSAW” {por sus siglas en inglés}).

Adicionalmente, junto con el espesor de pared y el diámetro exterior, CWLDLP se

---

<sup>2</sup> Solicitud de Revisión por Panel Binacional de U.S. Steel, Documento No. 1. Las citas a los documentos en el expediente del panel se refieren a las versiones públicas a menos que se especifique lo contrario. *Ver igualmente la Notificación de la Primera Solicitud de Revisión por Panel*, 72 Fed. Reg. 68,860 (Diciembre 6, 2007).

<sup>3</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Estados Unidos- Canadá- México, Diciembre 17, 1992, 32 I.L.M 289 (1993) {en adelante TLCAN}.

<sup>4</sup> *Ver Tariff Act* de 1930 § 751(c), 19 U.S.C. § 1675(c) (2006) (la cual prevé las revisiones quinquenales).

<sup>5</sup> Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y México, USITC Pub. No. 395, Inv. Nos. 731-TA-919 y 920 (Revisión). (Octubre 2007) (la Resolución pública de la Comisión, Opiniones y Reporte del Personal) {en adelante *Resolución, Opiniones y SR*}.

diferencia por grados, los cuales reflejan la composición química y la resistencia del hierro con el que está hecha la tubería. Los grados más grandes, tales como el X-80, proveen una mayor resistencia a la presión y fuerza que los grados más pequeños, tales como el X-42.<sup>6</sup>

El demandante, U.S. Steel, objeta la determinación de la Comisión de que no sería probable que la revocación de la cuota antidumping en CWLDLP originaria de México llevara, en un periodo razonablemente previsible, a la continuación o recurrencia del daño material a la rama de producción estadounidense de tubería de línea soldada de diámetro largo.<sup>7</sup> U.S. Steel disiente de la decisión de la Comisión de no acumular las importaciones sujetas a la investigación originarias de México con las importaciones sujetas a la investigación originarias de Japón.<sup>8</sup> Asimismo, U.S. Steel refuta las determinaciones de hecho sobre las cuales la Comisión basó su resolución negativa, particularmente aquellas respecto al volumen de las importaciones y la capacidad de producción de la industria mexicana.<sup>9</sup> Adicionalmente, U.S. Steel objeta la confiabilidad que la Comisión dio a información presentada por un productor mexicano en respuesta al cuestionario de la Comisión, misma que el productor más tarde reconoció que era inexacta e intentó, sin obtener éxito, presentar una respuesta corregida al cuestionario tras la resolución final de la Comisión.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Para conocer a profundidad los antecedentes de la discusión en CWLDLP, ver *Opiniones* en 3-4; *SR* en I-12 a 26.

<sup>7</sup> Ver 19 U.S.C. § 1675a(a)(1) (estableciendo el estándar legal aplicable en revisiones quinquenales); *Compl.*, Doc. No. 4, p. 5.

<sup>8</sup> *Id.* en 3-4.

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> Memorial de U.S. Steel, Doc. No. 17, p. 46-52.

El Panel, una vez revisados los memoriales y escuchados los argumentos orales, determina que la Comisión actuó en el marco de sus facultades discrecionales al no acumular las importaciones sujetas a la investigación originarias de México y de Japón y, por tanto, U.S. Steel, al no haber agotado sus recursos administrativos ante la Comisión, está impedido para plantear la cuestión de las aparentes discrepancias en las tendencias de capacidad presentadas por los productores mexicanos.

Sin embargo, el Panel toma nota judicial de la propuesta de respuesta corregida al cuestionario y considera que es apropiado que la Comisión tenga oportunidad de reconsiderar sus constataciones y su determinación a la luz de esta nueva evidencia. Por lo tanto, el Panel devuelve este caso a la Comisión para que emita una nueva determinación compatible con la presente decisión.

## II. JURISDICCIÓN

La jurisdicción del Panel deriva del artículo 1904 del TLCAN, el cual prevé la revisión de resoluciones finales de cuotas compensatorias en sustitución de la revisión judicial en los tribunales nacionales.<sup>11</sup> El alcance de la jurisdicción, sin embargo, está limitado a si la determinación se hizo de conformidad con la legislación antidumping de Estados Unidos, la cual consiste en “leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes, en la medida en que una corte de {Estados Unidos} podría basarse en tales documentos.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Artículo 1904 del TLCAN; *en consenso* con 19 U.S.C. 1516a(g). *Ver también* el Anexo 1911 del TLCAN (definiendo el alcance de la aplicación del artículo 1904 para incluir, como en este caso, determinaciones de la Comisión bajo la Sección 751 del *Tariff Act* de 1930 y sus modificaciones.

<sup>12</sup> *Ver* artículo 1904(2) del TLCAN.

Conforme a la legislación de Estados Unidos, esta resolución de la Comisión se pudo haber impugnado igualmente ante la Corte de Comercio Internacional de Estados Unidos (“CIT {por sus siglas en inglés}”).<sup>13</sup> Reconociendo que “no es la función de los paneles hacer leyes o interpretar la ley sino aplicar la legislación nacional vigente como se encuentra”,<sup>14</sup> este Panel está obligado a aplicar la legislación estadounidense de la misma manera en que lo hubiera hecho la CIT.

### III. HISTORIA PROCESAL

El 19 de febrero de 2002, la Comisión determinó por unanimidad que la rama de producción estadounidense había sufrido daño material debido a las importaciones de CWLDLP originaria de México por debajo del valor normal.<sup>15</sup> El 27 de febrero de 2002, el Departamento de Comercio de Estados Unidos impuso una cuota antidumping a las importaciones sujetas a la investigación.<sup>16</sup> Se impuso igualmente una cuota antidumping a importaciones de CWLDLP originarias de Japón el 6 de diciembre de 2001.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> 19 U.S.C. § 1516a(a)(2).

<sup>14</sup> En el caso de *Magnesio Puro de Canadá*, Archivo del Secretariado No. ECC-2003-1904-01 USA, Decisión del Comité de Impugnación Extraordinaria. (5 de octubre de 2004).

<sup>15</sup> *Ver Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de México*, 67 Fed. Reg. 8,556 (Febrero 25, 2002).

<sup>16</sup> *Orden de Cuota Antidumping: Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de México*, 67 Fed. Reg. 8,937 (Febrero 27, 2002).

<sup>17</sup> *Ver Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón*, 66 Fed. Reg. 55,204. (Noviembre 1, 2001); *Orden de Cuota Compensatoria: Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón*, 66 Fed. Reg. 63,368. (Diciembre 6, 2001).

El 1 de noviembre de 2006, la Comisión inició las revisiones quinquenales de las cuotas compensatorias impuestas a CWLDLP originarias de Japón y de México<sup>18</sup> y basándose en la respuesta de las partes interesadas, determinó, el 13 de febrero de 2007, llevar a cabo revisiones completas respecto a las importaciones originarias de Japón y de México.<sup>19</sup>

El 25 de julio de 2007, la Comisión llevó a cabo una audiencia pública en la cual se permitió comparecer a todas aquellas personas que solicitaron la oportunidad de hacerlo.<sup>20</sup> Presentaron memoriales y testimonios siete partes interesadas estadounidenses y tres partes interesadas mexicanas.<sup>21</sup> El 16 de octubre de 2007 la Comisión emitió su resolución negativa con respecto a México,<sup>22</sup> lo cual dio lugar a la revocación obligatoria de la cuota antidumping a CWLDLP originaria de México.<sup>23</sup>

El 21 de noviembre de 2007, U.S. Steel presentó su solicitud de revisión por un Panel Binacional conforme al artículo 1904 del TLCAN y el 18 de diciembre de 2007,

---

<sup>18</sup> *Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y de México*, 71 Fed. Reg. 64,294 (Noviembre 1, 2006).

<sup>19</sup> *Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y de México*, 72 Fed. Reg. 6, 746. (Febrero 13, 2007).

<sup>20</sup> Una transcripción de la audiencia está disponible en:

[http://www.usitc.gov/trade\\_remedy/731\\_ad\\_701\\_cvd/investigations/2007/welded\\_large\\_diameter\\_line\\_pipe\\_from\\_japan\\_and\\_mexico/PDF/Welded%20Large%20Diameter%20Pipe%20\(review\)%20Hearing.pdf](http://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations/2007/welded_large_diameter_line_pipe_from_japan_and_mexico/PDF/Welded%20Large%20Diameter%20Pipe%20(review)%20Hearing.pdf).

<sup>21</sup> Las partes interesadas estadounidenses fueron: *American Steel Pipe Division de ACIPCO, Berg Steel Pipe Corporation, Dura-Bond Pipe LLC, Evraz Oregon Steel Mills, Stupp Corp., U.S. Steel, y Camp-Hill Corporation*. Las partes interesadas mexicanas fueron: Tubacero S.A. de C.V. ("Tubacero"), Tuberías Procarsa S.A. de C.V. ("Procarsa"), y Tubería Laguna S.A. de C.V. ("Tubería Laguna"). También presentó escritos y testimoniales: *Interstate Natural Gas Association of America*, una organización comercial que representa a consumidores de CWLDLP. Ver *Opiniones* en 4-5.

<sup>22</sup> *Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y de México*, 72 Fed. Reg. 59,551 (octubre 22, 2007). La Comisionada Charlotte R. Lane disintió de la determinación con respecto a México. *Resolución* en n.3.

<sup>23</sup> 19 U.S.C. 1675(d)(2).

presentó en tiempo su reclamación.<sup>24</sup> La Comisión, como Autoridad Investigadora y los productores mexicanos Tubacero, Procarsa, y Tubería Laguna (colectivamente, los “demandados mexicanos”) presentaron sus avisos de comparecencia.<sup>25</sup>

El 21 de abril de 2008, mientras el Panel se establecía, el abogado de los demandados mexicanos notificó a la Comisión que Procarsa había presentado información inexacta a la Comisión en su respuesta al Cuestionario de Productores Extranjeros del 30 de mayo de 2007, respecto a (i) sus planes sobre futuras expansiones o reducciones en los niveles o capacidad de producción, (ii) cambios anticipados en su producción, capacidad, exportaciones o inventario si las cuotas antidumping fueran revocadas, y (iii) sus proyecciones de capacidad, inventarios, producción, o embarques para los años calendario 2007 y 2008, si las cuotas permanecieran en vigor.<sup>26</sup> La Secretaría de la Comisión informó al abogado de Procarsa que la Comisión no podía aceptar los datos revisados pues el expediente estaba cerrado.<sup>27</sup>

El 17 de junio de 2008, el Secretariado del TLCAN anunció la selección inicial de los miembros del Panel.<sup>28</sup> U.S. Steel, la Comisión y los demandados mexicanos presentaron

---

<sup>24</sup> Ver Reglas de Procedimiento del artículo 1904 del TLCAN § 39 (que establece reglas sobre la presentación de las reclamaciones).

<sup>25</sup> Avisos de Comparecencia, documentos nos. 6 y 7. Las otras partes interesadas estadounidenses del procedimiento en cuestión ante el Comité, declinaron a participar en la revisión ante panel. Ver carta de Roger Schagrin, Schagrin & Associates, dirigida al Secretariado del TLCAN, Doc. No. 10 (Enero 15, 2008).

<sup>26</sup> Ver carta de Jeffrey M. Winton a Marilyn R. Abbott, Secretaria del ITC. (Abril 21, 2008) (disponible como Anexo B del memorial de la Comisión, número de documento 22 (versión confidencial), 23 (versión pública). La carta explica que las inexactitudes fueron resultado de la interpretación incorrecta de las preguntas relevantes de los empleados de Procarsa que no son conocedores nativos del idioma inglés.

<sup>27</sup> Ver carta de Marilyn R. Abbott a Jeffrey M. Winton (abril 24, 2008) (disponible como Anexo A del memorial de la Comisión).

<sup>28</sup> Notificación de Selección del Panel, documento No. 18.

sus memoriales iniciales y U.S. Steel presentó su Memorial en Contestación.<sup>29</sup> La *Interstate Natural Gas Association of America*, con la autorización del Panel, presentó también un memorial como *amicus curiae*.<sup>30</sup>

Tras retrasos, debidos a cambios en la constitución del Panel, el Panel fue reconstituido el 12 de diciembre de 2009 y la revisión se reanudó.<sup>31</sup> El 22 de julio de 2010 se llevó a cabo una audiencia ante el Panel en Washington D.C., en la cual se escucharon los argumentos de todas las partes interesadas, en sesiones pública e *in camera*, cuando así fue necesario para la protección de la información confidencial.<sup>32</sup> El Panel, tras una extensiva deliberación y discusión emitió su decisión el XX de enero de 2011.<sup>33</sup>

#### IV. CRITERIO DE REVISIÓN

El criterio de revisión a ser aplicado por el Panel se establece en el TLCAN y en la legislación estadounidense relevante. Como se señaló en la parte II *supra*, conforme al TLCAN estamos obligados a determinar si la resolución final de la Comisión estaba de conformidad con la legislación antidumping de Estados Unidos.<sup>34</sup> Para efectos de revisiones ante paneles, las leyes antidumping estadounidenses con las modificaciones

---

<sup>29</sup> Ver documentos No. 13-17, 19, 22-29

<sup>30</sup> Ver memorial de *Amicus Curiae*, documento No. 21.

<sup>31</sup> Notificación de Reanudación de la Revisión por el Panel, Doc. No. 41.

<sup>32</sup> Ver documentos No. 64 (transcripción pública), 65 (transcripción confidencial/cerrada).

<sup>33</sup> Como resultado de la compleja naturaleza de esta controversia y la necesidad de traducir la opinión al español, el Panel emitió tres órdenes para permitirse un plazo adicional al que, de otra manera, hubiera sido el plazo para emitir su decisión, mismo que vencería el 18 de octubre de 2010.

<sup>34</sup> Ver artículo 1904(2) del TLCAN.



realizadas a éstas a través del tiempo, están explícitamente incorporadas al TLCAN.<sup>35</sup>

Como se establece en el artículo 1904(2) del TLCAN, este Panel debe determinar si la resolución de la Comisión:

[E]stuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de la Parte importadora. Para este efecto, las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias consisten en 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.

Además, de conformidad con el artículo 1904(3) del TLCAN, este Panel está obligado a aplicar el criterio de revisión y los principios generales de derecho que una corte estadounidense aplicaría en revisión de la resolución de la Comisión. El Anexo 1911 del TLCAN establece que dichos principios de derecho incluyen “la legitimación del interés jurídico, debido proceso, reglas de interpretación de la ley, cuestiones sin validez legal y agotamiento de los recursos administrativos.” Este Panel debe, por lo tanto, aplicar el criterio de revisión establecido en la Sección 516a(b)(1)(B) del *Tariff Act* de 1930, el cual nos obliga a declarar ilegal cualquier “determinación, resolución, o conclusión... que no se encuentre sustentada por evidencia sustancial contenida en el expediente o que, de otra manera, no esté conforme a derecho”.<sup>36</sup>

#### **A. Evidencia sustancial.**

---

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> 19 U.S.C. § 1516a(b)(1); ver Anexo 1911 del TLCAN (definiendo “criterio de revisión”).

La resolución de la Comisión, al igual que las determinaciones en que esta se basa, deben estar sustentadas en evidencia sustancial.<sup>37</sup> La Suprema Corte ha definido evidencia sustancial como “más que un mero indicio”.<sup>38</sup> De acuerdo con la Corte “esto significa que tales evidencias son relevantes cuando una mente razonable podría aceptarla como adecuada para apoyar una conclusión”.<sup>39</sup> La habilidad de un reclamante para señalar evidencia “contraria a la evidencia que soporte la resolución de la Comisión” o la “posibilidad de emitir dos conclusiones incompatibles respecto a la evidencia” no impide a una corte determinar que la resolución de la Comisión estaba sustentada en evidencia sustancial”.<sup>40</sup> No obstante, “la substancialidad de la evidencia debe tomar en cuenta lo que esté en el expediente que le reste valor”.<sup>41</sup>

Al mismo tiempo, no es el papel de una corte revisora el sustituir su criterio por el de la Comisión, ni evaluar la evidencia nuevamente.<sup>42</sup> En cambio, debemos confirmar una resolución sustentada en evidencia sustancial incluso en el caso que “hubiéramos justificadamente alcanzado una conclusión distinta del caso que tenemos ante {nosotros}” *de novo*.<sup>43</sup> “El nuestro” explicó la Corte de Apelaciones del Circuito Federal, “es sólo revisar la razonabilidad de esas resoluciones”.<sup>44</sup> Finalmente, incluso en el caso de una

---

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

<sup>38</sup> *Universal Camera Corp. v. NLRB*, 340 U.S. 474,477 (1951).

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

<sup>40</sup> *Matsushita Elec. Indus. Co. v. Estados Unidos*, 750 F.2d 927, 933, 936 (Fed. Cir. 1984).

<sup>41</sup> *Universal Camera*, 340 U.S. en 488.

<sup>42</sup> *Nippon Steel Corp. v. Comisión de Comercio Internacional*, 345 F.3d 1379, 1381.

<sup>43</sup> *Universal Camera*, 340 U.S. en 488.

<sup>44</sup> *U.S. Steel Group vs. Estados Unidos*, 96 F.3d 1352, 1357 (Fed. Cir. 1995).

constatación subsidiaria no cumple con el criterio de evidencia sustancial, un Panel puede, no obstante, determinar que la resolución de la Comisión se basó en la evidencia sustancial que consta en el expediente en su conjunto.<sup>45</sup>

**B. Que no esté conforme a derecho.**

Para que la resolución de la Comisión pueda ser confirmada por el Panel, ésta debe satisfacer los dos requisitos del criterio de revisión; *i.e.* debe estar sustentada en evidencia sustancial y debe estar conforme a derecho.<sup>46</sup> Al determinar si la interpretación de la Comisión sobre la disposición aplicable esta “de conformidad con la ley”, este Panel sigue la decisión de la Suprema Corte en el caso *Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837 (1984). El caso *Chevron* establece que cuando una ley es clara y precisa de manera evidente y la Comisión la interpreta en consecuencia, el Panel debe otorgar deferencia a la interpretación de la Comisión. Sin embargo, cuando la ley sea silenciosa o ambigua respecto al asunto específico ante sí, el Panel debe entonces determinar si la Comisión interpretó razonablemente la ley.<sup>47</sup> Adicionalmente, el Panel debe otorgar deferencia a la interpretación razonable de la ley que hizo la Comisión, incluso si el Panel hubiera preferido otra interpretación, toda vez que la “interpretación de la agencia no necesita ser la única interpretación razonable o la que la corte hubiera adoptado si la cuestión hubiera surgido inicialmente en un procedimiento judicial”.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> *Ver Id.* en 1346-65.

<sup>46</sup> *Ver* 19 U.S.C. § 1516a(b)(1) (estableciendo las dos caras del criterio de revisión).

<sup>47</sup> *Chevron* 467 U.S. en 842-843.

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

La disposición legal para las revisiones quinquenales de cuotas antidumping exige que la Comisión “determine si la revocación de una cuota... llevaría probablemente a la continuación o recurrencia del daño material {a la rama de producción nacional} en un período razonablemente previsible”.<sup>49</sup> La ley reconoce que los efectos de revocación “pueden no ser inminentes, pero pueden manifestarse sólo después de un periodo más largo de tiempo”.<sup>50</sup>

Como parte de su determinación, la Comisión debe evaluar el volumen, el efecto en los precios y el impacto de las importaciones del producto sujeto si se revocara la cuota antidumping.<sup>51</sup> Al evaluar el volumen, la Comisión debe considerar todos los factores económicos relevantes incluyendo, entre otros, cualquier probable incremento en la capacidad de producción en el país exportador, capacidad disponible existente, o la posibilidad de un cambio en las instalaciones de producción para otros productos.<sup>52</sup> Al evaluar el efecto en los precios y el impacto en la rama de producción nacional, la ley exige que la Comisión considere también los factores específicos señalados, sin embargo, también señala que la presencia o ausencia de cualesquiera de estos factores no es necesariamente determinante.<sup>53</sup>

## V. CUESTIONES EN LITIGIO

---

<sup>49</sup> § 1675a(a)(1).

<sup>50</sup> § 1675a(a)(5).

<sup>51</sup> § 1675a(a)(1).

<sup>52</sup> § 1675a(a)(2).

<sup>53</sup> § 1675a(a)(3)-(5).

En su apelación, U.S. Steel plantea las siguientes cuestiones en relación con la resolución de la Comisión:

1. La Comisión actuó en contra de la ley cuando se negó a acumular las importaciones de México con las importaciones de Japón a pesar de haber encontrado que se cumplen los requisitos legales para la acumulación- *i.e.*, la probabilidad de que las importaciones de México tuvieran un impacto desfavorable distinguible en la rama de producción estadounidense en caso que se revocara la cuota antidumping impuesta a las importaciones sujetas de México y la probabilidad de que las importaciones sujetas de México compitieran con las importaciones sujetas de Japón. La Comisión no acumuló las importaciones sujetas de México con las de Japón toda vez que encontró que las probables condiciones de competencia enfrentadas por las importaciones de México son distintas de las condiciones de competencia enfrentadas por las importaciones de Japón. Esa conclusión no está sustentada por la evidencia sustancial que consta en el expediente y no está conforme a derecho.<sup>54</sup>
2. El hecho que la Comisión se basó en el comportamiento de los productores mexicanos cuando estaban limitados por la cuota antidumping no está sustentado por la evidencia sustancial que consta en el expediente y no está conforme a derecho.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Reclamación de U.S. Steel, Documento No. 4, p. 3.

<sup>55</sup> *Id.*

3. La decisión de la Comisión de conferir un valor probatorio menor a los datos sobre capacidad presentados por los productores mexicanos y que no consideraron el hecho de que estos productores podrían alcanzar la capacidad reportada no esta sustentada por la evidencia sustancial que consta en el expediente y no está conforme a derecho.<sup>56</sup>
4. Al constatar que los probables efectos en los precios de las importaciones sujetas de México no serían significativos, la Comisión se basó en gran medida en su determinación de que el probable volumen de importaciones no sería significativo. Esa constatación no esta sustentada por la evidencia sustancial que consta en el expediente y no está conforme a derecho.<sup>57</sup>
5. Al constatar que no sería probable que la revocación de la cuota tuviera un impacto desfavorable significativo sobre la rama de producción estadounidense, la Comisión se basó en sus constataciones erróneas respecto al probable volumen y efecto en los precios de las importaciones de México y en sus conclusiones de que la rama de producción estadounidense no está vulnerable a que se repita el daño material. Esa constatación no esta sustentada por la evidencia sustancial que consta en el expediente y no está conforme a derecho.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> *Id.*, p. 4.

<sup>57</sup> *Id.*

<sup>58</sup> *Id.*

6. El Panel debe tomar nota judicial de la presentación de la información revisada de Procarsa y en su devolución debe requerir a la Comisión que reconsidere los datos incorrectos presentados anteriormente.<sup>59</sup>

En respuesta, la Comisión argumenta que:

1. La Comisión goza de amplia discreción en lo que respecta a la decisión sobre acumular las importaciones de diferentes países en revisiones quinquenales.<sup>60</sup>
2. Los argumentos de U.S. Steel respecto al análisis de la Comisión sobre las condiciones de competencia son una mera interpretación alterna de la información y una invitación al Panel para que realice una nueva valoración de la evidencia.<sup>61</sup>
3. U.S. Steel no agotó los recursos administrativos ante la Comisión y, por lo tanto, no puede impugnar la cuestión en relación con las presuntas discrepancias en las tendencias sobre capacidad reportadas por los productores mexicanos ante este Panel.<sup>62</sup>
4. Las demás constataciones sobre las que la Comisión basó sus conclusiones sobre el volumen de las importaciones están sustentadas por la evidencia sustancial que consta en el expediente.<sup>63</sup>

---

<sup>59</sup> Memorial de U.S. Steel, p. 46-52.

<sup>60</sup> Memorial de la ITC, p. 40-59.

<sup>61</sup> *Id.*, p. 50.

<sup>62</sup> *Id.*, p. 70-74.

<sup>63</sup> *Id.*, p. 75-89.

5. La conclusión de la Comisión sobre volumen no fue el único fundamento para sus conclusiones sobre los efectos en los precios y el impacto en la rama de producción nacional, los cuales están sustentados por la evidencia sustancial que consta en el expediente en su conjunto.<sup>64</sup>
6. La información revisada presentada por Procarsa no forma parte del expediente administrativo<sup>65</sup> ni cumple con los criterios para que se tome nota judicial.<sup>66</sup> Incluso si el Panel toma nota judicial de la información actualizada, esta no es lo suficientemente probatoria para justificar una devolución.<sup>67</sup>

## VI. DISCUSIÓN Y ANÁLISIS

### A. La Comisión ejerció apropiadamente su facultad discrecional para no acumular las importaciones sujetas de México y de Japón.

La ITC llevó a cabo los procedimientos objeto de esta revisión conforme a las disposiciones de la legislación antidumping para las revisiones quinquenales. En una revisión quinquenal, la ITC debe “determinar si es probable que la revocación de una {cuota antidumping} daría lugar a la continuación o repetición del daño material en un periodo razonablemente previsible.”<sup>68</sup> Al hacer tal determinación, la ITC “debe considerar el probable volumen, efecto en los precios, e impacto de las importaciones

---

<sup>64</sup> *Id.*, p. 90-96.

<sup>65</sup> *Id.*, p. 98-102.

<sup>66</sup> *Id.*, p. 102-106.

<sup>67</sup> *Id.*, p. 106-118.

<sup>68</sup> 19 U.S.C. §1675a(a)(1).



de la mercancía sujeta a la investigación en la rama de producción {nacional} si la cuota se revocara...”<sup>69</sup> La ITC en este caso revisó las importaciones sujetas de Japón y de México. La ley señala que en estos casos la ITC podrá evaluar acumulativamente las importaciones sujetas de todos los países bajo revisión si se cumple con ciertas condiciones:

[L]a Comisión podrá evaluar acumulativamente el volumen y efecto de las importaciones de la mercancía sujeta de todos los países 'respecto de los cuales se iniciaron revisiones el mismo día bajo la sección 1675(b) o (c) de este título, si es probable que tales importaciones compitan entre ellas y con los productos similares en el mercado de Estados Unidos. La Comisión podrá no evaluar acumulativamente el volumen y el efecto de las importaciones de la mercancía sujeta en el caso en que determine que es probable que dichas importaciones no tengan un impacto desfavorable distinguible en la rama de producción nacional.<sup>70</sup>

La Comisión no acumuló las importaciones sujetas de Japón y de México, en cambio realizó determinaciones separadas con respecto a las importaciones de cada país. Resolvió que era probable que la revocación de la cuota antidumping sobre CWLDLP de Japón tuviera un impacto desfavorable distinguible en la rama de producción nacional, pero emitió una resolución en sentido negativo respecto a las importaciones de México por una votación de 5 a 1.<sup>71</sup> Como resultado, la cuota sobre CWLDLP de Japón se mantuvo vigente mientras la cuota sobre CWLDLP de México se revocó.

U.S. Steel impugna la negativa de la ITC a acumular. Argumenta que la Comisión actuó en contra de la ley cuando se negó a acumular las importaciones sujetas, a pesar de

---

<sup>69</sup> *Id.*

<sup>70</sup> 19 U.S.C. §1675a(a)(7).

<sup>71</sup> *Ver Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y de México*, USITC Pub. 3953, Inv. No. 731-TA-919 y 920. (Octubre 2007).

que la Comisión, por mayoría<sup>72</sup>, determinó específicamente que sí se cumplía con los requisitos legales para la acumulación- *i.e.*, (i) que fuera probable que hubiera una coincidencia razonable en la competencia entre las importaciones sujetas de Japón y las de México y entre estas importaciones sujetas y el producto similar nacional si las cuotas se revocaran; y (ii) que la revocación de cualquiera de las cuotas tendría un efecto desfavorable distinguible sobre la rama de producción nacional. La mayoría se negó a acumular ya que determinaron que había diferencias en las condiciones de competencia de los dos países (*i.e.*, variedad de productos, orientación al mercado de exportación contra orientación al mercado interno, tendencias de la capacidad, y presencia en el mercado estadounidense durante el periodo de revisión).<sup>73</sup>

U.S. Steel argumentó que la Comisión actuó en contra de la ley al basar su decisión en las condiciones de competencia ya que ésta no permite a la Comisión considerar este factor para decidir sobre la acumulación. Al reconocer que la Comisión tiene “cierta discrecionalidad” para decidir si las importaciones deben ser acumuladas en revisiones quinquenales, sostiene que si la Comisión considera “hechos extraños” tales como las condiciones de competencia, debe explicar cómo es que estos factores son relevantes para efectos de la acumulación –*i.e.* para asegurar que el análisis de causalidad que realiza la Comisión captura el “efecto de martilleo” (*hammering effect*) sobre la rama de producción nacional de las importaciones de múltiples orígenes.<sup>74</sup> Sostiene que los Comisionados

---

<sup>72</sup> La mayoría consistió en los Comisionados Williamson, Lane y Arnoff. El Presidente Pearson y la Comisionada Okun no consideraron ninguno de los requisitos legales pero basaron su determinación de no acumular únicamente en las diferencias en las condiciones de competencia entre las importaciones de México y Japón.

<sup>73</sup> USITC Pub. 3953, p.13-14.

<sup>74</sup> Memorial de U.S. Steel, p. 14-15.

Pearson y Okun ni siquiera consideraron los requisitos legales que están diseñados para asegurar que se captura este “efecto de martilleo” y que ninguno de los comisionados explicaron cómo es que este tipo de análisis es relevante para efectos de la acumulación.<sup>75</sup>

La Comisión y los demandados mexicanos argumentaron que la acumulación no es obligatoria en revisiones quinquenales y la Comisión goza de discreción para considerar factores diferentes a los especificados en la ley cuando decide sobre la acumulación de importaciones de múltiples países en revisiones quinquenales.<sup>76</sup> La Comisión citó varias decisiones de la CIT en donde se sostiene que la acumulación no es obligatoria en revisiones quinquenales incluso si las importaciones de diferentes países compiten entre ellas y con la rama de producción nacional.<sup>77</sup> En su memorial en contestación, U.S. Steel señaló que una semana después de que la ITC presentó su memorial, la CIT adoptó el razonamiento de la ITC en la apelación de otra revisión quinquenal.<sup>78</sup> U.S. Steel instó al Panel a rechazar el razonamiento de la CIT en ese caso y señaló que la cuestión de la discrecionalidad de la ITC estaba pendiente ante la Corte de Apelaciones para el Circuito Federal en el caso *Nucor Corp. v. Estados Unidos*, número de la corte 07-00071, y el caso *Nucor Corp. v. Estados Unidos, Consol*, número de la corte 07-00454.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> *Id.*

<sup>76</sup> Memorial de la ITC, p. 40-45; Memorial de Tuberías Procarsa, S.A. de C.V., Tubacero, S.A. de C.V. y Tubería Laguna, S.A. de C.V., p. 13-19.

<sup>77</sup> *Id.*, p. 42.

<sup>78</sup> Memorial en Contestación de U.S. Steel, p. 33-35, citando la decisión de la CIT en *United States Steel Corp. v. Estados Unidos*, Slip. Op. 08-82, p. n.4.

<sup>79</sup> *Id.*, p. 34 n. 99.

El 12 de mayo de 2010, la Comisión solicitó al Panel tomar nota de varias decisiones de la corte que fueron emitidas después de la entrega del memorial de la Comisión el 28 de julio de 2008. Aquí se incluyó la decisión de la Corte de Apelaciones para el Circuito Federal en el caso *Nucor Corp. v. Estados Unidos*, números de la corte. 2009-1234,-1235 (Fed. Cir. Abr. 7, 2010). La Comisión señaló que en el caso *Nucor*, el Circuito Federal rechazó argumentos similares a aquellos presentados por U.S. Steel en este caso. El Circuito Federal sostuvo que la ley otorga a la Comisión la discrecionalidad para no acumular las importaciones en revisiones quinquenales por diferencias en las condiciones de competencia, incluso cuando las importaciones compiten entre ellas y con productos similares nacionales en el mercado de Estados Unidos. La Corte concluyó que “la consideración de la ITC sobre la probable diferencia en las condiciones de competencia al decidir si acumular las importaciones sujetas como parte de la resolución de la revisión quinquenal era una interpretación razonable y permisible de la discreción conferida por la sección 1675a(a)(7).” *Id.* en 10.

La decisión del Circuito Federal es vinculante para el Panel. El artículo 1904.2 del TLCAN obliga a los paneles a aplicar “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.” La decisión del Circuito Federal en el caso *Nucor* es el precedente judicial determinante en la cuestión relativa a la discrecionalidad con la que cuenta la ITC respecto a la acumulación en revisiones

quinquenales.<sup>80</sup> Por lo tanto, el Panel determina que la ITC actuó de conformidad con su facultad legal cuando decidió no acumular las importaciones sujetas de Japón y de México debido a las diferencias en las condiciones de competencia.

**B. US Steel no puede plantear la aparente discrepancia en las tendencias de capacidad presentadas por los productores mexicanos ya que no agotó sus recursos administrativos.**

Los productores mexicanos reportaron cifras más altas de capacidad en las revisiones quinquenales que en la investigación original.<sup>81</sup> Sin embargo, la Comisión determinó que la capacidad “sólo aparenta {ser} una metodología diferente para calcular la capacidad en las revisiones”.<sup>82</sup> La Comisión decidió no dar “valor decisivo” a los datos de capacidad reportados toda vez que “es poco probable que la industria mexicana pudiera lograr la plena utilización de la capacidad nominal como fue reportada.”<sup>83</sup> Por lo tanto, la Comisión ignoró la capacidad reportada por los productores mexicanos debido a que la información de la capacidad reportada no constituía una evaluación realista de la capacidad actual utilizable.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> Durante los argumentos orales, el abogado de U.S. Steel señaló que U.S. Steel ya no pretendía abordar la cuestión sobre la discrecionalidad de la Comisión ahora que había sido resuelto por el Circuito Federal. Transcripción de la audiencia, p. 9.

<sup>81</sup> En esta sección el Panel sólo abordará las pretensiones respecto a la información sobre capacidad que fue presentada por los productores mexicanos de CWLDLP durante el curso de la investigación. La nueva información sobre capacidad presentada por Procarsa, una vez que la investigación había concluido, será abordada en la sección respecto a la toma de nota judicial que el Panel hará sobre dicha información.

<sup>82</sup> Resolución de la ITC, p. 34, n. 258.

<sup>83</sup> *Id.*, p. 35.

<sup>84</sup> Memorial de U.S. Steel, p. 34.

U.S. Steel argumenta que esta determinación no está sustentada por evidencia sustancial ya que las respuestas al cuestionario demuestran que cada productor mexicano reportó su capacidad en operación actual de conformidad con las instrucciones de los cuestionarios y no reportaron capacidad teórica o nominal.<sup>85</sup> La Comisión argumenta que U.S. Steel está impedido para plantear esta cuestión ante el Panel dado que no agotó sus recursos administrativos.

La ITC señala que U.S. Steel no agotó sus recursos administrativos respecto a la cuestión de la capacidad de CWLDLP en México en virtud de que U.S. Steel presenta estos argumentos por primera vez en apelación. De conformidad con la ITC, el tiempo apropiado para que U.S. Steel presentara estos argumentos hubiera sido: a) en la audiencia ante la Comisión, b) en los escritos posteriores a la audiencia, o c) en sus comentarios finales.<sup>86</sup> La ITC argumenta que si U.S. Steel hubiera presentado esos argumentos en el momento oportuno, hubiera promovido la eficiencia judicial al permitir que la Comisión abordara estas preocupaciones en la revisión.<sup>87</sup>

U.S. Steel señala que argumentó repetidamente ante la Comisión que la industria mexicana tenía un excedente de capacidad. Esta cuestión fue abordada en los escritos previos a la audiencia, en la audiencia, en los escritos posteriores a la audiencia y en los comentarios finales.<sup>88</sup> U.S. Steel argumenta que no hay ningún requerimiento en absoluto sobre el agotamiento de recursos administrativos en casos de comercio, especialmente

---

<sup>85</sup> *Id.*, p. 38-40.

<sup>86</sup> Memorial de la ITC, p.71, 72.

<sup>87</sup> *Id.*, p. 73.

<sup>88</sup> Memorial en Contestación de U.S. Steel, p. 47.

cuando una parte no tenga la posibilidad práctica para impugnar la resolución en disputa ante la agencia toda vez que la constatación no se redacta hasta que la agencia emite su resolución. Señala que esto fue lo que pasó en el presente caso.<sup>89</sup>

U.S. Steel argumenta que no tuvo razón para plantear sus argumentos sobre los datos de la capacidad mexicana ya que no pudo anticipar que la Comisión rechazaría los datos de la capacidad reportada con base en que dichos datos se refirieron a la capacidad “nominal”.<sup>90</sup>

Generalmente se requiere agotar los recursos administrativos antes de que se permita a un litigante plantear una reclamación o cuestión en impugnaciones que revisan la actuación de una agencia. Este es uno de los principios generales de derecho obligatorios para el Panel.<sup>91</sup> La ley que rige la CIT estipula que “La Corte de Comercio Internacional deberá, *cuando sea apropiado*, exigir que se agoten los recursos administrativos.”<sup>92</sup> Esta disposición confiere a la CIT y, por analogía al Panel, la discrecionalidad para determinar si se debieron agotar los recursos administrativos. Sin embargo, a menos que considere que el agotamiento es “apropiado”, la CIT permitirá a una parte presentar una cuestión que no hubiera sido planteada previamente ante la agencia.

---

<sup>89</sup> *Id.*, p. 47, 48.

<sup>90</sup> *Id.*, p. 51.

<sup>91</sup> *Ver* artículo 1911 del TLCAN (“principios generales de derecho incluye... agotamiento de los recursos administrativos).

<sup>92</sup> 28 U.S.C. § 2634(d) (énfasis añadido).

Hay muchas excepciones al requisito de agotamiento, incluida la falta de oportunidad para presentar la reclamación ante la agencia.<sup>93</sup> Sin embargo, “la Suprema Corte ha advertido que la devolución exige demostrar que la omisión de presentar una reclamación no fue resultado de una falta de cuidado del reclamante.”<sup>94</sup> La cuestión en este caso es, si antes de emitirse la resolución, U.S. Steel tuvo motivos para considerar que la Comisión podría ignorar la información sobre capacidad reportada toda vez que no reflejaba la capacidad de operación actual y si se debió presentar la reclamación durante el procedimiento ante la ITC.

La Comisión ignoró la capacidad reportada por los productores mexicanos ya que estaba basada en lo que la Comisión se refirió como capacidad “nominal”, a diferencia de la capacidad de producción normal:

No hemos dado valor decisivo a los datos de capacidad presentados por la industria mexicana de CWLDLP. Los productores actuales de la mercancía en cuestión en México, produjeron más CWLDLP en 2006 que en cualquier otro año desde, por lo menos, 1998. A pesar de esto, la capacidad utilizada reportada de 2006 fue de solo [] por ciento. **Con base en los datos históricos que constan en el expediente, consideramos que es poco probable que la industria mexicana pudiera alcanzar la utilización plena de la capacidad “nominal” que ha reportado.** El hecho de que la producción mexicana de CWLDLP [] en 2006, en conjunto con la capacidad significativamente disminuida desde el periodo de investigación original, indica que es poco probable que los productores mexicanos sean capaces de incrementar significativamente su producción de CWLDLP de los niveles actuales, de tal forma que les permita competir efectivamente en el mercado proyectado en Estados Unidos.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Ver e.g. *Al Tech Speciality Steel Corp. v. Estados Unidos*, 661 F. Supp. 1206, 1210 (Corte de Comercio Internacional 1987).

<sup>94</sup> *Bethlehem Steel Corp. v. Estados Unidos*, 27 F. Supp. 2d, 201, 206 (Corte de Comercio Internacional 1988) (se omiten citas).

<sup>95</sup> *Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón y de México*, USITC Pub. 3953, Inv. No. 731-TA-919 y 920. (Octubre 2007) en 35. (Énfasis añadido).



La ITC argumenta que U.S. Steel no agotó los recursos administrativos en el asunto de la capacidad teórica vs. capacidad actual porque en el Reporte Final del Personal se notificó a U.S. Steel que el personal consideraba que no había incremento actual en la capacidad a pesar de las respuestas en los cuestionarios, debido a que el incremento reflejó sólo un cambio en la metodología para reportar y no una adición al equipamiento o maquinaria.<sup>96</sup>

El Reporte Final del Personal señala:

**Las compañías que responden en estas revisiones calcularon la capacidad de diferente manera que en las investigaciones preliminares.** Por lo cual, a pesar del hecho de que la capacidad instalada no se ha incrementado desde principios de 1980 y que un productor con una capacidad de [] toneladas dejó de operar en el 2000, la capacidad en 2006, según se reporta, es más alta. **Esto representa diferencias en la metodología para reportar, más que en equipamiento o maquinaria.**

La capacidad de producción de los productores de CWLDLP en México, según se reporta, **no ha cambiado desde las investigaciones originales, pero la base en la que la capacidad se reportó ha cambiado.** De conformidad con los mexicanos demandados, ellos reportaron diferentes capacidades **en estas revisiones por cambios en su lectura de las instrucciones de los cuestionarios.** Ellos leyeron las instrucciones en las investigaciones originales que requieren que la capacidad de producción sea razonablemente esperada bajo condiciones de operación normales y las instrucciones en estas revisiones de requerir la capacidad teórica de la maquinaria. Entrevista telefónica del personal con [] y [].<sup>97</sup>

La Comisión citó esta declaración para apoyar su determinación de que la capacidad mexicana sólo parece ser mayor en las revisiones que en las investigaciones originales toda

---

<sup>96</sup> Memorial de la ITC, p. 72.

<sup>97</sup> Reporte Final del Personal emitido el 14 de septiembre de 2007, p. IV-40. (Énfasis añadido).

vez que los productores utilizaron una metodología diferente para calcular la capacidad en las revisiones.<sup>98</sup>

La cuestión del exceso en la capacidad fue presentada a lo largo del procedimiento administrativo. El texto y la nota al pie de la página IV-40 del Reporte Final del Personal advirtieron a U.S. Steel que el personal cuestionaba la fiabilidad del incremento en la capacidad que se reportaba en las respuestas al cuestionario porque no reflejaba la capacidad actual de operación. Las respuestas al cuestionario se pusieron a disposición de U.S. Steel bajo la orden de protección administrativa durante el procedimiento. U.S. Steel tuvo conocimiento que los demandados reportaron incrementos en la capacidad y estuvo consciente de la base del incremento reportado. U.S. Steel argumenta en sus memoriales al Panel que los productores mexicanos reportaron capacidad actual, no teórica, de conformidad con las instrucciones de los cuestionarios y cita las respuestas al cuestionario para sustentar su argumento. Esa información estuvo a disposición de U.S. Steel durante el procedimiento y debió haber señalado la discrepancia en sus comentarios finales al Reporte del Personal.

U.S. Steel argumenta que no sabía que los Comisionados no tomarían en cuenta la información sobre la capacidad reportada hasta que leyeron la resolución de la Comisión. Sin embargo, eso es aplicable a cualquier cuestión en una investigación de la ITC. A diferencia de los procedimientos ante el Departamento de Comercio, la ITC no emite decisiones preliminares en revisiones quinquenales y las partes no conocen como pretende resolver la Comisión sobre cualquiera de las reclamaciones hasta que se emite la

---

<sup>98</sup> Resolución de la ITC, p. 34, n. 258.

resolución. Eso, sin embargo, no elimina la responsabilidad de las partes en procedimientos ante la ITC, de agotar sus recursos administrativos antes de impugnar una determinación de la ITC ante la CIT o ante un panel del TLCAN.

La ITC otorga a las partes la oportunidad de revisar y comentar respecto de toda la información y argumentos presentados a la Comisión antes de que se emita la resolución. La sección 207.64 de las Reglas de la ITC prevé que el personal emitirá un reporte final después de la audiencia para “complementar y corregir” la información en el reporte del personal previo a la audiencia. La sección 207.68 de las reglas de la ITC otorga a las partes la oportunidad de comentar sobre cualquier información en el Reporte Final del Personal. Ese fue el momento en que U.S. Steel debió presentar argumentos respecto a la discrepancia alegada entre las respuestas al cuestionario y la determinación del personal de que los productores mexicanos reportaron capacidad teórica. U.S. Steel no lo hizo y, por lo tanto, no puede presentar la reclamación en este momento.

### **C. Toma de nota judicial.**

La Comisión cerró el expediente de la revisión quinquenal el 28 de septiembre de 2007. El 21 de abril de 2008, mientras el caso estaba bajo revisión por parte de este Panel, el productor mexicano Procarsa, presentó ante la Comisión una carta acompañando una versión corregida de las respuestas al cuestionario, en la que explicaba que previamente omitió reportar []. Las respuestas revisadas revelaron que Procarsa []. En la versión original de las respuestas a los cuestionarios presentada por Procarsa no había mención de esta [].

Los artículos 1904.2 y 1911 del TLCAN establecen que la revisión por parte de un panel del TLCAN debe ser “con base al expediente administrativo” ante la Comisión y

define el término como “toda la información documental o de otra índole que se presente a la autoridad investigadora competente, o que ésta obtenga en el curso de un procedimiento administrativo.” Por su parte, la legislación que implementa el tratado, la 19 U.S.C. § 1516a(b)(2)(A)(I), establece que el expediente administrativo consiste en “copia de toda la información presentada u obtenida por la Secretaría, la autoridad administrativa, o la Comisión durante el curso del proceso administrativo, incluyendo toda la información gubernamental referente al caso y el expediente de reuniones *ex parte* que por mandato de la sección 1677f(a)(3) de este título deben ser mantenidos.”

La ley ayuda a delimitar el expediente administrativo al agregar que la Comisión debe “evitar recibir información” “antes de alcanzar una determinación final” con el fin de dar a las partes interesadas una última oportunidad para comentar sobre información sobre la cual no han tenido previa oportunidad de hacerlo. En el ejercicio de la discreción prevista por esta disposición, las reglas de la Comisión establecen que en las revisiones quinquenales “el expediente debe cerrar en el día que los comentarios [] deben ser presentados...” El memorial de la ITC interpreta la regulación siguiendo el lenguaje literal de la misma, el cual sugiere que, después de esa fecha, ninguna información sobre hechos puede ser adicionada al expediente por ninguna de las partes para la revisión por parte de un tribunal o un panel.<sup>99</sup>

Atendiendo a la nueva información, Procarsa sostiene que la información revisada no debería afectar la resolución de la Comisión o el resultado de la revisión por parte del panel ya que las correcciones tienen un impacto relativamente limitado en el período para el

---

<sup>99</sup> 19 C.F.R. § 207.68(b). *Ver* memorial de la ITC del 28 de julio de 2008, p. 96, nota 364.

cual la Comisión solicitó información o proyecciones de las partes.<sup>100</sup> U.S. Steel argumenta que la resolución negativa por parte de la Comisión en la revisión quinquenal con respecto a México estuvo basada en información incorrecta y, por ende, solicita al Panel que tome nota judicial del cuestionario revisado presentado por Procarsa conforme a casos judiciales citados y la Regla Federal de Evidencia 201(b). La parte demandante solicita a este Panel la devolución del caso para que la Comisión considere la información que fue revisada.<sup>101</sup> De conformidad con el escrito del abogado general de la Comisión, la revisión no afectó la información del periodo de revisión (PDR) tomado en cuenta por la Comisión o de 2007 y 2008, que fueron los primeros años de proyecciones en cuanto a capacidad y producción estudiados por la Comisión.<sup>102</sup>

Por regla general, la revisión en apelación de las resoluciones de la Comisión debe estar basada en el expediente administrativo de la Comisión. Una corte o panel binacional puede tomar nota judicial de información que no conste en el expediente sólo en ciertas “circunstancias limitadas.” La regla 201(b) de las Reglas Federales de Evidencia establece que una corte únicamente puede tomar nota judicial de un hecho sobre las partes que “no está sujeto a disputa razonable, ya sea porque es (1) generalmente conocido dentro del territorio de jurisdicción de la corte o (2) es susceptible de pronta y precisa determinación

---

<sup>100</sup> Carta acompañando versión corregida de las respuestas al cuestionario de Procarsa del 21 de abril de 2008, p. 2-3

<sup>101</sup> Memorial de U.S Steel, p. 46-50.

<sup>102</sup> Memorial de la ITC, p. 111.

recurriendo a fuentes cuya precisión no puede ser razonablemente cuestionada.”<sup>103</sup> Estas consideraciones son alternativas.

En la mayoría de los casos relacionados con la Regla 201(b), la toma de nota judicial surge en el contexto del párrafo (1), hechos “generalmente conocidos,” tales como que el Departamento de Manejo de Tierras actúa bajo la dirección de la Secretaría del Interior<sup>104</sup> o que los bancos envían balances mensuales a sus clientes.<sup>105</sup> A pesar de que las cortes no siempre han sido cuidadosas en distinguir entre los dos supuestos de la Regla, la toma de nota judicial de hechos verificables bajo el párrafo (2) se ha ventilado recientemente ante las cortes como resultado de las Reglas Uniformes de Evidencia.<sup>106</sup> Un ejemplo relevante es la decisión del Tercer Circuito en el caso *Werner v. Werner*. Los demandantes en un caso de fraude de títulos de crédito buscaban la toma de nota judicial de minutas corporativas presentadas por los demandados durante la etapa probatoria en una acción separada. Escribiendo a nombre de la Corte, el juez Rosenn observó lo siguiente:

La determinación de si la Compañía Werner presentó las minutas de la junta durante la etapa probatoria en la acción en Nueva York es susceptible de pronta y precisa determinación recurriendo a fuentes cuya precisión no puede ser razonablemente cuestionada por la propia Compañía Werner o por ninguno de los administradores demandados. En suma, las minutas de la junta directiva existen, fueron presentadas por la Compañía ante la Suprema Corte de Nueva York y justifican ampliamente el esfuerzo tardío de los apelantes por enmendar su demanda. Esta corte puede y debe tomar nota judicial de la existencia de estas minutas bajo la Regla Federal de Evidencia 201(b).<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> Reglas Federales de Evidencia, Regla 201, 28 U.S.C.A. (2010).

<sup>104</sup> *National Audubon Soc. v. Dept. of Water & Power*, 496 F.Supp. 499, 503 (E.D. Calif. 1980).

<sup>105</sup> *Kagan v. I.R.S.*, 71 F.3d 1018, 1020 (2d Cir. 1995).

<sup>106</sup> Weinstein’s Evid. Man. § 4.02 (Matthew Bender 2010).

<sup>107</sup> 267 F.3d 288, 295-96 (2001). El Juez Nygaard disintió en esta decisión, confundiendo el fundamento de la decisión de la mayoría como 201(b)(1), en lugar del fundamento correcto, 201(b)(2). *Id.* p. 301.

De la misma forma, la presentación de los cuestionarios por parte de Procarsa es susceptible de pronta y precisa determinación.

Los principios de la Regla 201(b)(2) fueron los únicos que influyeron en la decisión sobre si la corte en el caso *Werner* podía tomar nota judicial de la presentación de las minutas corporativas en Nueva York. Por esta razón, la Corte no tuvo oportunidad de profundizar en la sustancia de esas minutas. Por el contrario, en la presente situación, el Circuito Federal ha diseñado un importante estándar adicional a aquellos de la Regla Federal de Evidencia, el cual debe ser cumplido antes de que se pueda tomar nota judicial de la sustancia de la información y la información de la que se tomó nota pueda ser devuelta a la agencia. Este estándar exige determinar si la nueva información es “potencialmente determinativa” del resultado de la acción de la Comisión.

En el caso de *Borlem v. Estados Unidos*, el Circuito Federal sostuvo que las cortes pueden devolver una determinación de la agencia basada en información ajena al expediente de la agencia sólo en circunstancias limitadas. Específicamente, el Circuito Federal sostuvo que la CIT puede devolver un caso a la Comisión en una apelación donde hubo “una determinación incorrecta de un hecho, corregido por la agencia gubernamental que la expidió {aquí, el Departamento de Comercio}, mientras la apelación estaba en curso, cuya determinación de haber sido propiamente considerada {por la ITC} podría conducir a un resultado diferente.”<sup>108</sup> Como lo explicó posteriormente la CIT, la devolución de la resolución de la Comisión en el caso *Borlem* fue “con base en el hecho que el dumping del

---

<sup>108</sup> *Borlem S.A.- Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 913 F.2d 933, 939, 8 Fed. Cir. 164 (1990).

productor extranjero con márgenes *de minimis* [] de tan sustancial relevancia que la ITC muy bien habría podido cambiar su resolución” (énfasis añadido).<sup>109</sup> En otra parte de su opinión, la Corte hizo todavía más claro el alto umbral que se debe alcanzar para devolver información que no consta en el expediente:

Por consiguiente, parece claro que si la ITC hubiera sabido en el momento de tomar su resolución afirmativa en cuanto a la amenaza de daño, que FNV, la mayor manufacturera de Discos de Acero sin Tubos importados del Brasil, no incurría en dumping o tenía márgenes de dumping *de minimis*, habría una gran posibilidad de que la ITC no hubiera encontrado daño alguno. En otras palabras, pareciera que la ITC tomó su decisión en cuanto a la existencia de daño basándose en hechos material y significativamente incorrectos”<sup>110</sup> (énfasis añadido).

Igualmente, en el caso *Union Camp Corp. v. Estados Unidos*, la CIT consideró apropiado devolver basándose en los parámetros del caso *Borlem* no simplemente debido a la existencia de nueva información, sino con base en “evidencia creíble que no constaba en el expediente indicando un error significativo en la resolución”<sup>111</sup> (énfasis añadido). Como la ITC argumenta en su memorial, el Circuito Federal y la CIT han dejado claro que, con base en el caso *Borlem*, la devolución de nueva información que no consta en el expediente administrativo en revisión, es apropiada únicamente cuando la nueva información puede ser “potencialmente determinante.”<sup>112</sup> El abogado de U.S. Steel coincidió con este análisis.<sup>113</sup>

---

<sup>109</sup> *Borlem S.A.- Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 13 C.I.T. 535, 544, 718 F.Supp. 41, 48 (1989).

<sup>110</sup> *Borlem*, p. 541, 718 F. Supp p. 46.

<sup>111</sup> *Union Camp Corp. v. Estados Unidos*, 23 C.I.T. 264, 279, 53 F.Supp. 2d 1310, 1324 (1999).

<sup>112</sup> Memorial de la ITC, p. 107-109.

<sup>113</sup> Transcripción de la Audiencia del Panel del 21 de julio de 2010, p. 24.



Por ende, el Panel se encuentra sobre la delgada línea que separa la adecuada resolución de este asunto y el evaluar la evidencia nuevamente, lo cual está prohibido por el criterio de revisión. No es necesario que el Panel establezca en este caso la veracidad de la información presentada recientemente por Procarsa. Por otro lado, no podemos medir el impacto potencial que pueda tener la nueva información en la resolución de la Comisión y así determinar si la devolución bajo el caso *Borlem* es requerida, sin examinar esta información en el contexto adecuado.

Más allá de la verificabilidad de esta información, y por ende, su potencial para determinar el resultado de la resolución de la ITC, observamos que las respuestas a los cuestionarios corregidos con esta nueva información fueron presentadas a solicitud de una agencia federal con facultad legal para solicitar su presentación. Además, las respuestas contenidas en el escrito presentado tardíamente son inherentemente creíbles por ser declaraciones contra el interés propio, toda vez que incrementan la probabilidad de que la cuota antidumping no fuera revocada por la Comisión, un resultado costoso para los planes de futuras exportaciones de Procarsa.<sup>114</sup> Dichas declaraciones, además, están exentas de la regla en contra de los rumores (que no está en discusión aquí) bajo la Regla Federal de Evidencia 804(b)(3) “en la medida que son contrarias al interés pecuniario o propietario del declarante... de manera que una persona razonable en la posición del declarante no habría hecho dichas declaraciones a menos que el declarante las creyera ciertas.”

---

<sup>114</sup> Nótese que, por definición, esta decisión no sería pertinente en el caso que una de las partes hiciera una presentación tardía de un documento para beneficio propio.

Procarsa también estaría consciente de que las respuestas a los cuestionarios están sujetas a verificación por parte de la Comisión en ejercicio de sus facultades legales.<sup>115</sup> Además, ninguna de las partes alegó que la información haya sido presentada tarde con la esperanza de que no fuera considerada. Finalmente, en este proceso ninguna de las partes ha intentado disputar la evidencia presentada por Procarsa, a pesar de haber tenido considerables oportunidades para refutar los hechos alegados, como es requerido por la regla 201(b).<sup>116</sup> Consideramos que el cuestionario corregido por Procarsa y la carta que lo acompaña no han sido objetados conforme lo establecido por la Regla Federal de Evidencia 201(b).

Además, por las razones expuestas a continuación, consideramos que la nueva información es, en efecto, potencialmente determinante del resultado.

De acuerdo tanto a Procarsa como a la Oficina del Abogado General de la Comisión de Comercio Internacional, la información contenida en el cuestionario revisado no habría afectado la resolución de la Comisión porque ésta información no afecta ninguno de los aspectos del análisis de la Comisión (información sobre capacidad, producción y transporte) que fueron tomados en cuenta para el PDR (del 2001 al 2006 y una parte del 2007). A pesar de que la revisión de Procarsa reporta [], la productora mexicana sostuvo que [].

---

<sup>115</sup> 19 U.S.C. 1677j, § 782 (a)(2)(b), *Tariff Act* de 1930: Certificación de Documentos Presentados. Cualquier persona proporcionando información fáctica a la autoridad administrativa o a la Comisión en conexión con un procedimiento bajo este título o en nombre del peticionario u otra parte interesada deberá certificar que dicha información es correcta y completa según su conocimiento. Tomamos nota que el abogado de Procarsa está consciente que hacer declaraciones con información falsa o inexacta intencionalmente, a una agencia federal es un crimen federal. 18 USC § 1001.

<sup>116</sup> *Id* p. 201(e).

En su memorial, la ITC argumenta que la revisión presentada por Procarsa no habría tenido un impacto significativo en la información en la cual se basó la Comisión para sustentar las cuatro consideraciones que fundamentan tanto su determinación de no acumular las revisiones de Mexico y Japón basándose en las diferencias en las condiciones de competencia entre estos (variedad de productos, orientación al mercado de exportación contra orientación al mercado interno, presencia en el mercado estadounidense, y tendencias sobre la capacidad) como su análisis de amenaza de daño.

### **1. Variedad de productos.**

En su memorial, la ITC sostiene que la resolución de la Comisión se fundamentó en los hechos de que los productores mexicanos [] y que el documento presentado por Procarsa de manera tardía “no [] o cambió su afirmación contenida en el cuestionario original [].” Como resultado de esto, sostiene que el cuestionario revisado no habría tenido ningún impacto en la consideración de la Comisión de que no es probable que la industria mexicana produzca el CWLDLP de grado grande que el mercado estadounidense demanda cada vez más.<sup>117</sup>

Por otra parte, U.S. Steel alega que el expediente no contiene evidencia de que los productores mexicanos no tengan la habilidad para suministrar cantidades significativas del producto sujeto en grados X-70 y superiores. De acuerdo con U.S. Steel, el Reporte Final del Personal muestra que [] y que []<sup>118</sup> U.S. Steel sostiene que “la Comisión indebidamente

---

<sup>117</sup> Memorial de la ITC, p. 112

<sup>118</sup> Memorial en Contestación de U.S Steel, p. 38

equiparó lo que las empresas mexicanas *produjeron* durante el PDR con lo que son *capaces* de producir.” (Énfasis en original).

Debido a que el cuestionario revisado no especificó si [] o si Procarsa es [], el Panel considera que esta determinación en cuanto a la variedad de productos por parte de la ITC no será afectada por el cuestionario revisado por Procarsa.

## **2. Orientación al mercado de exportación contra, orientación al mercado interno.**

De acuerdo con el escrito de la ITC, “las revisiones de Procarsa no afectarían la información que fundamenta la consideración de hecho de la Comisión relativa a que la industria japonesa es altamente orientada a la exportación, con niveles relativamente bajos de distribución en su mercado interno, mientras que la industria mexicana se concentra en su mercado interno, con niveles relativamente bajos de exportaciones.” La ITC sostiene que la información revisada por Procarsa referente a la producción proyectada para el 2008 no afectaría esta consideración basada en la experiencia histórica de México durante el PDR y el hecho de que Procarsa reportó que []. Si la información proyectada relativa al 2008 fuera incorporada, de acuerdo al memorial de la ITC, el incremento de los envíos en el mercado interno de la industria mexicana con respecto a sus envíos totales iría de [] por ciento, como fue originalmente reportado, a [] por ciento, lo cual no es un cambio significativo.<sup>119</sup> Sin embargo, como lo expresa la ITC en su memorial, la Comisión limitó el valor probatorio de las tendencias de las importaciones sujetas anteriores a la imposición de la cuota, basándose en la creencia de que la liquidación de Productora Mexicana de Tubería (PMT) en 2002,

---

<sup>119</sup> Memorial de la ITC, p. 112-113.

reduciría significativamente tanto la orientación exportadora como la capacidad de la industria mexicana.<sup>120</sup>

U.S. Steel, por otra parte, alega que las revisiones quinquenales exigen un “análisis contrafactual” que tome en consideración el hecho de que la revocación de una cuota cambia el *status quo*. “En otras palabras, la orientación exportadora de los productores mexicanos con la cuota en vigor tiene poca relevancia para el tema de cómo reaccionarán los productores mexicanos una vez que la cuota fuera revocada,”<sup>121</sup> especialmente porque los Estados Unidos eran el mercado de exportación más importante para los productores mexicanos antes de que la cuota antidumping entrara en vigor.<sup>121</sup>

El documento presentado fuera de tiempo por Procarsa sostiene que [ ] y que no esperan que el CWLDLP que vaya a ser producido en esa línea sea exportado a los Estados Unidos. Sin embargo, Procarsa también expresa que está en el proceso de [ ]<sup>122</sup>, proceso que es [ ]. Esta afirmación sugiere que Procarsa espera [ ] sus exportaciones a los Estados Unidos una vez que [ ] en un futuro cercano. Esta aseveración, aunada al hecho de que con anterioridad a la imposición de la cuota antidumping el mercado estadounidense era el principal mercado de exportación de la industria mexicana,<sup>123</sup> indican al Panel que la

---

<sup>120</sup> Memorial de la ITC, pie de página 243 p. 63.

<sup>121</sup> Memorial en Contestación de U.S Steel, p. 39-40.

<sup>122</sup> Versión corregida de las respuestas al cuestionario de Procarsa del 21 de abril de 2008, p. 7.

<sup>123</sup> *Cierta Tubería de Línea Soldada de Diámetro Largo originaria de Japón*, USITC Pub. 3464, Inv. No. 731-TA-919 (Final). (Noviembre 2001), 2001 WL 1560509 p. 105-106. Ver también [Reporte del Personal a la Comisión para la investigación Original (octubre 17, 2001) (“Reporte del Personal de la Investigación”) en VII-9 (versión confidencial) (C.R. 11) (“Con base en la información presentada por los productores mexicanos, los productores mexicanos tienen dos mercados para sus productos de CWLDLP: su mercado interno y Estados Unidos)].

información corregida podría haber influenciado a la Comisión si ésta hubiera estado disponible antes de emitir su resolución.

### 3. Presencia en el mercado estadounidense.

De acuerdo con el memorial de la ITC, su determinación de que “los productores japoneses mantuvieron presencia en el mercado estadounidense a lo largo del PDR, mientras que las importaciones sujetas de México declinaron a cero durante este período”<sup>124</sup> tampoco estaría afectada por el cuestionario revisado porque éste solo afecta información proyectada para el 2008 “y no afecta la información en que la Comisión basó su análisis de presencia en el mercado de importaciones mexicanas y japonesas durante el PDR.”<sup>125</sup> Además, el cuestionario revisado por Procarsa sostiene que [] y que [].<sup>126</sup>

A su vez, U.S. Steel argumenta que el análisis de la Comisión ignora el hecho de que es de esperarse una reducción de importaciones después de la imposición de una cuota y no constituye una indicación de que las importaciones estarán en bajos niveles si las cuotas fueran revocadas. Asimismo, U.S. Steel alega que la Comisión también ignoró su propia determinación de que “el regreso de los productores mexicanos al mercado estadounidense sería facilitado por su proximidad a los Estados Unidos y la presencia de uno de los mayores productores estadounidenses en México.”<sup>127</sup>

---

<sup>124</sup> Memorial de la ITC, p. 113

<sup>125</sup> *Id.*, p. 113

<sup>126</sup> *Id.*, p. 113-114.

<sup>127</sup> Memorial en Contestación de U.S Steel, p. 42-43

A pesar de que las afirmaciones hechas por Procarsa y la información contenida en su cuestionario revisado no sugieren un cambio significativo en la orientación de su producción hacia el mercado interno o un plan para incrementar su presencia en el mercado estadounidense durante el PDR e inclusive durante las proyecciones para 2007 y 2008, este Panel reconoce que la Comisión podría haber considerado que [ ] y [ ], junto con la proximidad geográfica entre Estados Unidos y México podrían tener un impacto considerable en la presencia de importaciones mexicanas en el mercado estadounidense dentro de un período razonablemente previsible, y por ende, si la Comisión hubiera sabido la información corregida al momento de emitir su resolución, su decisión podría haber cambiado.

#### **4. Tendencias en cuanto a capacidad.**

Según el memorial de la ITC, la información corregida presentada por Procarsa no habría afectado la determinación a la que llegó la Comisión en cuanto a que “la capacidad de la industria mexicana se contrajo significativamente durante el período de revisión” porque esta determinación “se refiere sólo a la contracción de la capacidad mexicana durante el PDR, esto es, del año 2000 hasta una parte del 2007, y la información revisada sólo afectaría las proyecciones del 2008 en cuanto a la tendencia en capacidad de la industria mexicana” (énfasis en original).<sup>128</sup>

La ITC, en su memorial, también sostiene que incluso si la Comisión hubiera incorporado la [ ] toneladas cortas proyectadas para el 2008, la capacidad mexicana para producir CWLDLP en el 2008 hubiera permanecido todavía [ ] toneladas cortas por debajo

---

<sup>128</sup> Memorial de la ITC, p. 114.

de lo que era antes de que PMT, la mayor exportadora durante el PDR y el centro principal de atención de la resolución original de la ITC en cuanto a daño material, saliera de la industria mexicana en 2002.<sup>129</sup> Por consiguiente, de acuerdo con el escrito de la ITC, la información revisada por Procarsa no afectaría significativamente las tendencias en capacidad proyectadas para 2008.

Así mismo, en su memorial, la ITC también argumenta que la información revisada por Procarsa “no afectaría la información sobre la capacidad reportada por la industria mexicana a lo largo de los 6 años completos del período de revisión, de una parte de 2007, o de las proyecciones del 2007.” En su memorial, la ITC sostiene que “incluso en las proyecciones del 2008, la información revisada sólo resultaría en [] en la capacidad proyectada de la industria mexicana de [] toneladas cortas, lo cual es [] en capacidad de tan sólo [] por ciento.<sup>130</sup> Según la ITC, [] proyectado para el 2008 no [] la reducción de la capacidad mexicana de [] toneladas cortas que ocurrió cuando PMT salió de la industria mexicana en 2002.<sup>131</sup>

En su memorial, la ITC también argumenta que el hecho de que el cuestionario revisado por Procarsa no reportara que su nueva línea de producción [] ni cambiara su afirmación original [] junto con sus aseveraciones de que [] hacen poco probable que la información revisada hubiera cambiado la determinación de la Comisión de no acumular. En su memorial de fecha 28 de julio de 2008, el abogado general de la ITC concluyó que “aunque la información subyacente en el análisis de la Comisión en cuanto a las

---

<sup>129</sup> *Id.*, p. 115.

<sup>130</sup> *Id.*, p. 117.

<sup>131</sup> *Id.*



proyecciones de la capacidad mexicana para producir CWLDLP de alguna forma cambiara, ese cambio está lejos de tener la magnitud suficiente para siquiera remotamente restarle valor a las conclusiones de la Comisión para el período examinado.”<sup>132</sup>

Por otra parte, U.S. Steel alega que aunque Procarsa afirmó en el momento [].<sup>133</sup> Procarsa estimó que []. Procarsa también estimaba que [].<sup>134</sup>

De acuerdo a la respuesta corregida a la pregunta II-4,

“Procarsa []”<sup>135</sup>

U.S. Steel sostiene que las afirmaciones de Procarsa sugieren que []<sup>136</sup>. U.S. Steel observa que Procarsa reportó información incorrecta en cuanto a [] y entonces, la información corregida tiene [].<sup>137</sup> “[]. U.S. Steel alega que notablemente este [] debido a la clausura de PMT en el 2002.”<sup>138</sup>

Además, U.S. Steel argumenta que “dado que la Comisión expresamente consideró que la reducción de [] TN era “significativa” no puede haber duda alguna de que la información corregida por Procarsa [] es aún más significativa.”<sup>139</sup> Ya que [], alega U.S.

---

<sup>132</sup> *Id.*, p. 118.

<sup>133</sup> Memorial en Contestación de U.S Steel, p. 6.

<sup>134</sup> *Id.*, p. 6.

<sup>135</sup> Versión corregida de las respuestas al cuestionario de Procarsa de abril 21, 2008, p. 5-6

<sup>136</sup> Memorial en Contestación de U.S Steel, p. 6.

<sup>137</sup> *Id.*, p. 7.

<sup>138</sup> *Id.*

<sup>139</sup> *Id.*, p. 8.

Steel, la información corregida es altamente importante porque altera de manera fundamental la información sobre la cual la Comisión se basó repetidamente para tomar su decisión.<sup>140</sup>

Según U.S. Steel, la afirmación contenida en el memorial de la ITC de que la información corregida no es “significativa” (énfasis en original) se basa únicamente en [] e ignora el hecho de que []. En su memorial, la ITC sostiene que la información corregida no es sustancial porque no cambia la información presentada por Procarsa para el PDR, el cual fue de 2001 hasta una parte de 2007, y porque equivale a sólo una “pequeña revisión” (énfasis en original) a la información proyectada por Procarsa para el 2008.<sup>141</sup> U.S. Steel alega que la información corregida por Procarsa demuestra que [].<sup>142</sup>

Además de lo anterior, U.S. Steel argumenta que en una revisión quinquenal, la Comisión está específicamente *obligada* (énfasis en original) [].<sup>143</sup> U.S. Steel afirma:

“Mientras lo que constituye un [] puede variar de caso a caso... la [] es un factor que la Comisión debe considerar (énfasis en original). El abogado de la Comisión estaría apartado de la realidad al aseverar que [] o que de cualquier otra forma no es relevante.”<sup>144</sup>

Para el Panel, este factor (tendencias en cuanto a capacidad) es el que pesa más en nuestra decisión. Como lo expresa U.S. Steel, el factor de capacidad parece haber sido uno

---

<sup>140</sup> *Id.*, p. 8-10

<sup>141</sup> *Id.*, 2008, p. 11

<sup>142</sup> *Id.*, p. 12

<sup>143</sup> *Id.*, p. 12

<sup>144</sup> *Id.*, p. 12-13

de los factores más importantes en la determinación de la Comisión al haber sido considerado y analizado por la Comisión a lo largo de su resolución. Teniendo en cuenta el hecho que los cambios en la capacidad dentro de un futuro previsible es un factor fundamental en la determinación de daño futuro y que fue precisamente este factor el corregido por el cuestionario revisado por Procarsa, este Panel considera que la Comisión debe evaluar la importancia de la información corregida.

El Panel reconoce que no tiene facultad para revisar el expediente *de novo*. El criterio de revisión de “evidencia sustancial” implica la doctrina de derecho consuetudinario de la jurisdicción primaria, cuyo propósito, descrito por la Corte del Circuito en el caso *Borlem*, es el de “permitir a las cortes hacer efectivo el intento legislativo implícito en el esquema regulatorio al remitir asuntos que involucren la pericia de la agencia en devolución a la misma agencia, para que ésta en primera instancia pueda tratar el asunto desde su excepcional perspectiva administrativa.”<sup>145</sup> No obstante, la Corte en el caso *Borlem* expresó que “una corte de revisión no está impedida bajo este estándar para considerar eventos que ocurrieron entre la fecha de la resolución de la agencia (o corte o tribunal de conocimiento) y la fecha de la decisión de la apelación. Cuando estos eventos supervinientes son adecuadamente puestos en conocimiento de la corte de revisión, la corte puede basarse en ese suceso y por regla general la corte devolverá para la consideración del responsable de la decisión.”<sup>146</sup>

Para decidir el asunto de la toma de nota judicial, el Panel debe determinar si la evidencia que no consta en el expediente “puede ser determinante” al mismo tiempo que

---

<sup>145</sup> *Borlem*, p. 234, 710 F. Supp. P. 800.

<sup>146</sup> *Borlem S.A.-Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 913 F.2d 933, 939, 8 Fed. Cir. 164 (1990).

debe tener en cuenta que no puede evaluar nuevamente la evidencia que estuvo ante la Comisión. Por lo tanto, hay una tensión entre el criterio de revisión en que se debe basar el Panel y la necesidad del Panel de determinar si la nueva evidencia es lo suficientemente significativa para que pudiera haber resultado en una resolución diferente por parte de la Comisión.

Nuestra tarea es balancear el interés legal relativo a la celeridad y finalidad de las investigaciones con el interés en la veracidad y precisión de las resoluciones antidumping.<sup>147</sup> Con el objeto de satisfacer estos dos intereses, el Panel debe determinar si la nueva información en cuanto a capacidad presentada por Procarsa podría haber sido lo suficientemente significativa como para cambiar la resolución de la Comisión si ésta hubiera conocido esta información en el momento en que realizó tanto el análisis de acumulación, como el de daño.

En cuanto a la importancia de la finalidad o carácter definitivo del proceso decisorio de la agencia, consideramos convincente la discusión en el caso *Home Products Intern. v. Estados Unidos*:

La Corte Suprema reconoció en el caso *Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 435 U.S. 519, 554-555, 98 S.Ct. 1197, 55 L.Ed.2d 460 (1978), el problema obvio de procesos administrativos infinitos y revisiones judiciales subsecuentes causados por evidencia fuera del expediente: “la consideración administrativa de evidencia... siempre crea una brecha entre el momento en que el expediente se cierra y el momento en que la decisión administrativa es promulgada [...] Si después de la imposición de la cuota los litigantes pudieran exigir de pleno derecho la revisión debido a la aparición de nuevas circunstancias o de nuevas tendencias, o al descubrimiento de algún nuevo hecho, habría muy poca esperanza de que el proceso administrativo pudiera consumarse en una cuota definitiva no sujeta a reapertura.” *Vermont Yankee*, 435 U.S. en 554-555, 98 S.Ct. 1197 (1978) (citando a *ICC v. Jersey City*, 322 U.S. 503, 514, 64 S.Ct. 1129, 88 L.Ed. 1420 (1944)) (énfasis

<sup>147</sup> Borlem, p. 939, 8 Fed Cir. P. 170.

añadido); véase también *Co-Steel Raritan, Inc. v. Comisión de Comercio Internacional*, 357 F.3d 1294, 1316-17 (Fed.Cir.2004); pero véase *Anshan Iron & Steel Co. v. Estados Unidos*, 28 CIT 1728, 1734 n. 3, 358 F.Supp.2d 1236, 1241 n. 3 (2004) (tomando nota judicial de evidencia por fuera del expediente para invalidar una decisión del Departamento de Comercio); *Borlem S.A.-Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 913 F.2d 933, 937 (Fed.Cir. 1990) (afirmando la orden del tribunal de que la Comisión de Comercio Internacional considerara evidencia que no constaba en el expediente en reenvío en una investigación antidumping sobre daño).

En el caso *Borlem*, que es también ilustrativo en este punto, el Departamento de Comercio en su resolución final encontró márgenes de dumping<sup>148</sup> de 15% para *Borlem* y de 20% para FNV, el mayor productor en la investigación. Después de la decisión afirmativa de daño por parte de la ITC, el Departamento de Comercio expidió una cuota antidumping que corrigió errores clericales, cuyo resultado fue la exclusión del mayor productor (FNV) de la investigación con base en los márgenes *de minimis*.<sup>148</sup> La eliminación de la mayoría del volumen de exportaciones de la investigación de la Comisión a través de la exclusión del mayor importador tendría un gran peso en el análisis de daño, dado que el volumen de las importaciones y el efecto de estas importaciones en la rama de producción nacional son los factores esenciales de su análisis.<sup>149</sup> La Corte del Circuito en este caso afirmó la decisión de la CIT de tomar nota judicial de la resolución corregida del Departamento de Comercio. Al respecto la corte sostuvo:

“el Tribunal ha tomado nota judicial no de las determinaciones de nuevos márgenes en sí, sino del hecho que una determinación nueva y diferente ha sido tomada con base en la premisa de que la anterior determinación era incorrecta. Esta acción, por parte de la misma agencia gubernamental que generó la primera determinación, ciertamente nos parece ser un hecho del cual puede tomarse nota judicial.”<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> *Borlem*, p. 537, 718 F. Supp p. 42.

<sup>149</sup> Ver 16 U.S.C. § 1677(7)(B).

<sup>150</sup> *Borlem S.A.-Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 913 F.2d 933, 939, 8 Fed. Cir. 164 (1990).

Para el Panel, el factor de las tendencias en la capacidad en la resolución de la Comisión es el que tiene mayor peso en nuestra decisión. Como lo expresa U.S. Steel, el factor de la capacidad fue uno de los factores más importantes en la resolución de la Comisión al haber sido considerado y analizado a lo largo de ésta. Teniendo en cuenta que los cambios en la capacidad dentro de un futuro razonablemente previsible es un factor fundamental en la determinación de daño futuro y que fue precisamente este factor el corregido por el cuestionario revisado por Procarsa, este Panel considera que la Comisión debe evaluar la importancia de la información corregida.

El interés en la precisión tiene gran valor. De hecho, una corte no tiene que dar deferencia a una determinación de una agencia que se basa en información que la misma agencia que originó dicha información manifiesta ser errónea.<sup>151</sup> Para realizar el balance entre finalidad y precisión de una resolución, creemos que el criterio para devolver una resolución es sustancialmente más alto que información “incorrecta”. El Panel debe determinar que la información presentada por Procarsa es “evidencia creíble que está fuera del expediente que indica un error significativo en la resolución.” Debemos también observar que aunque el abogado general de la ITC habla con gran autoridad dado su conocimiento de la práctica y las decisiones de la ITC, no puede, como lo señala U.S. Steel, decirnos lo que la Comisión hubiera hecho en realidad si hubiese tenido esta información ante ella.

En esta instancia, consideramos que debemos atender al principio de la precisión. La información en este caso atañe directa y sustancialmente a uno de los cuatro factores

---

<sup>151</sup> *Id.* p. 169, 8 Fed. Cir. p. 938..

considerados en el “análisis de diferentes condiciones de competencia”, es decir al factor de tendencias en la capacidad, mismo que fue considerado por la Comisión tanto en su decisión de no acumular las revisiones de Japón y México, como en el análisis de daño. “[]. [.] Notablemente, este [.] debido a la clausura de PMT en 2002”, lo cual fue considerado significativo por la Comisión. Una de las conclusiones principales de la Comisión fue que la “liquidación de PMT habría reducido la capacidad mexicana de producir CWLDLP en un significativo [.] por ciento o [.] toneladas cortas (con base en la capacidad mexicana de [.] toneladas cortas de CWLDLP en el año 2000), teniendo en cuenta que otros productores mexicanos no reportaron ningún cambio en su capacidad durante el PDR.”<sup>152</sup>

Creemos que estas diferencias son potencialmente determinantes. La Comisión se basó primordialmente en la liquidación de PMT para eliminar []. Considerando la nueva información bajo este estándar, el cual consideramos resume acertadamente el estándar del Circuito Federal en el caso *Borlem*, es innegable que la información corregida por Procarsa tiene trascendencia en su capacidad y producción a largo plazo y de haber sido conocida por la Comisión en su momento seguramente hubiera sido un factor considerable en su resolución. Como es señalado por U.S. Steel, la Comisión repetidamente consideró y se fundamentó en [].<sup>153</sup> Este es el caso respecto a [].<sup>154</sup>

Además de lo anterior, como lo argumenta U.S. Steel, en otros casos que involucran a la industria del acero, la Comisión ha []. Por ejemplo, en una revisión quinquenal reciente que involucra importaciones de alambón de acero, el PDR fue de 2002 a 2007 y la

---

<sup>152</sup> Memorial de la ITC, p. 12.

<sup>153</sup> Memorial en Contestación de U.S. Steel, p. 13.

<sup>154</sup> *Id.*, p. 13, nota 34.

Comisión expresamente consideró el hecho que uno de los países investigados estaba []. La Comisión observó que habrían [] Así, un período [] del PDR establecido, fue considerado como razonablemente previsible.<sup>155</sup>

U.S. Steel cita dos casos específicos en los cuales la Comisión ha considerado información [] del PDR establecido y, por ende, ha considerado que []<sup>156</sup>. Estos dos casos son *Carbón y Ciertas Aleaciones de Alambrón de Acero de Brasil, Canadá, Indonesia, México, Moldova, Trinidad y Tobago, y Ucrania* USITC Pub. 4014, Inv. Nos. 701-TA-953, 954, 957-959, 961, y 962 (Revisión) (Junio 2008); y *Productos de Acero Laminado en Caliente de Argentina, China, India, Indonesia, Kazajstán, Rumania, Sudáfrica, Taiwán, Tailandia, y Ucrania* USITC Pub. 3956, Inv. Nos. 701-TA-404-408 y 731-TA-898-902 y 904-908 (Revisión) (Oct. 2007).

En el primer caso, *Carbón y Ciertas Aleaciones de Alambrón de Acero*, el PDR fue de 2002 a 2007. La Comisión consideró información referente a planes de negocios, producción, consumo y precio del año 2008 y proyecciones de producción y consumo para el período comprendido entre 2008 y 2011. En el segundo caso, *Productos de Acero Laminado en Caliente*, el período de revisión, al igual que en el presente caso, fue de 2001 a 2006. La Comisión consideró información respecto a capacidad, producción, envíos, inventarios y proyecciones de los años 2007 y 2008 e inclusive hasta 2011. Está claro que en estos dos casos, la Comisión consideró y analizó información por lo menos tres años

---

<sup>155</sup> *Id.*, p. 14

<sup>156</sup> *Id.*



más allá del PDR, aunque según la Comisión, le dio un mayor valor a la información de los dos años siguientes al PDR.<sup>157</sup>

De acuerdo con lo previsto en la disposición 19 U.S.C. 1675 Sec. 752 (a)(5):

“La presencia o ausencia de cualquiera de los factores que la Comisión está obligada a considerar según esta subsección no necesariamente deberá ser tomada como guía decisiva respecto a la determinación de la Comisión en cuanto a la probabilidad de continuación o recurrencia del daño material en un tiempo razonablemente previsible en caso de que la cuota sea revocada o la investigación suspendida sea terminada. Para tomar esa determinación, la Comisión debe considerar que los efectos de la revocación o terminación pueden ser no inmediatos sino que pueden manifestarse solo a través de un período de tiempo más largo.”

De conformidad con esta disposición, la Comisión debe considerar los efectos que tendría la revocación de una cuota a lo largo de “un período más largo de tiempo” y también es tarea de la Comisión determinar un período razonable de tiempo en el cual se manifestaran estos efectos.

Es el deber de este Panel respetar la jurisdicción primaria de la Comisión para determinar tanto el peso que le otorga a los requisitos legales como el período que considere razonablemente previsible en sus determinaciones. No podemos, ni debemos, determinar si la Comisión le hubiera dado un mayor peso a la información del 2008, a pesar de las alegaciones del abogado de la Comisión en cuanto a que las pequeñas revisiones a la información presentada por Procarsa respecto a las proyecciones del 2008 no habrían tenido

---

<sup>157</sup> “En vista de la naturaleza del mercado de esta industria, para efecto de estas revisiones y basados en los hechos que obran en el expediente, le hemos dado un valor significativamente mayor a acontecimientos con probabilidades de ocurrir dentro de los dos años subsecuentes que a aquellos que podrían ocurrir en fechas posteriores, aunque citamos otra información cuando es apropiado. Reconocemos que ciertos productores nacionales sugirieron que un margen de tiempo más largo (3 años) sería apropiado, pero también indicaron que, en su defecto, la Comisión considerara un período de dos años hasta el final de 2009.” *Productos de Acero Laminado en Caliente originario de Argentina, China, India, Indonesia, Kazajstán, Rumania, Sudáfrica, Taiwán, Tailandia y Ucrania*, USITC Pub. 3956, Inv. Nos. 701-TA-404-408 y 731-TA-898-902 y 904-908 (Revisión) (octubre 2007) p. 25.

un impacto significativo en la información sobre la cual la Comisión fundamentó su resolución.<sup>158</sup> Tampoco podemos decidir si la Comisión hubiera considerado que los años 2009 y 2010 eran un período razonablemente previsible, y si por ende, hubiera considerado que la información del 2009 y 2010 era significativa para su análisis de acumulación o de probabilidad de daño en el caso de México. Por consiguiente, el Panel considera necesario devolver el caso para que la Comisión tenga la oportunidad de evaluar la nueva información potencialmente determinativa. De acuerdo con el caso *Borlem*, “en lugar de que esta corte o tribunal de conocimiento decida la veracidad o importancia de esta nueva información, nos limitamos a reconocer que esta nueva información existe y que la Comisión debe evaluarla.”<sup>159</sup>

#### **D. OTRAS CUESTIONES**

Basándonos en el razonamiento de esta decisión, el Panel se reserva su opinión en las cuestiones presentadas por U.S. Steel, en particular con respecto a la determinación de la Comisión en cuanto a:

- El análisis de las condiciones de competencia; y
- La suficiencia en otros factores.

El Panel considera que estas cuestiones pueden estar afectadas directa o indirectamente por la nueva resolución que la ITC emita en devolución, la cual deberá tomar en consideración la información respecto a la capacidad de Procarisa. Además, el Panel está consciente que, bajo la Regla 73, los participantes tienen derecho a presentar

---

<sup>158</sup> Memorial de la ITC, p. 111

<sup>159</sup> *Borlem S.A.-Empreedimentos Industriais v. Estados Unidos*, 913 F.2d 933, 939, 8 Fed. Cir. 164 (1990).

escritos respecto al informe de devolución y la Comisión considerará los comentarios de los participantes si los hubiere, en la medida en que estas cuestiones se vean afectadas por el informe de devolución de la Comisión.

#### **E. DEVOLUCIÓN**

Se le ordena a la Comisión presentar un Informe de Devolución antes del 22 de marzo de 2011.

**QUEDA ASÍ ORDENADO:**

EMITIDA EL 18 DE ENERO DE 2011

FIRMADA EN LA ORIGINAL POR

Peggy Chaplin Louie

Peggy Chaplin Louie, Chairperson

David Hurtado Badiola

David Hurtado Badiola

Stephen Joseph Powell

Stephen Joseph Powell

Ricardo Ramírez Hernández

Ricardo Ramírez Hernández

Lawrence R. Walders

Lawrence R. Walders