I N D I C E
PRIMERA SECCION
PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

Acuerdo por el que se otorga al Excelentísimo señor Dirk Lettens, la Condecoración Orden Mexicana del Aguila Azteca, en grado de Banda 2

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Acuerdo mediante el cual se revoca la autorización otorgada a Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., Organización Auxiliar del Crédito, para operar como empresa de factoraje financiero 2

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

Convenio de Desarrollo Social 1999 que suscriben el Ejecutivo Federal y el Estado de Aguascalientes 9

Convenio de Desarrollo Social 1999 que suscriben el Ejecutivo Federal y el Estado de Baja California Sur 19

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-RECNAT-1999, Que establece las especificaciones para la preservación, conservación y restauración del manglar 28

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

Decreto por el que se suprime el arancel de la fracción arancelaria de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, correspondiente al gas natural 33

BANCO DE MEXICO

Tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana 33
Tasas de interés de instrumentos de captación bancaria en moneda nacional 33

Tasa de interés interbancaria de equilibrio 34

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Sentencia pronunciada en el juicio agrario número 290/97, relativo a la ampliación de ejido por incorporación de tierras al régimen ejidal, en favor del poblado Pasamonos, Municipio de Tacotalpa, Tab. 34

Sentencia pronunciada en el juicio agrario número 216/97, relativo a la segunda ampliación de ejido del poblado Ignacio López Rayón, Municipio de Ensenada, B.C. 39

Resolutivos de la Sentencia pronunciada en el juicio agrario número 405/96, relativo a la dotación de tierras, promovido por campesinos del poblado Victoria San Manuel, Municipio de Cedral, S.L.P. 44

AVISOS

Judiciales y generales 45

SEGUNDA SECCION
PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

Acuerdo por el que se acepta del Consejo de Recursos Minerales el desistimiento de sus derechos de las asignaciones que se indican, se cancelan éstas y se dispone sean convocados a concursos para el otorgamiento de concesiones de exploración en los lotes correspondientes 52

Revisión de panel de la Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de cemento Gray Portland y Clinker procedentes de México 56

Internet: *www.pemsa.com.mx* Esta edición consta de dos secciones
www.infosel.com.mx *Informes, suscripciones y quejas: 5 592-7919 / 5 535-4583*
www.infolatina.com.mx *Correo electrónico: dof@rtn.net.mx*

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

ACUERDO por el que se otorga al Excelentísimo señor Dirk Lettens, la Condecoración Orden Mexicana del Aguila Azteca, en grado de Banda.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 3o., 5o., 6o., fracción II, 33 y 40 a 43 de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que es propósito del Gobierno de la República reconocer a los extranjeros que han prestado servicios prominentes a la Nación Mexicana o a la humanidad; así como corresponder a las distinciones de que sean objeto funcionarios mexicanos, otorgadas por los Gobiernos extranjeros;

Que la Orden Mexicana del Águila Azteca es la condecoración que, de acuerdo con la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, otorga el Estado Mexicano para reconocer públicamente la conducta, méritos singularmente ejemplares, así como determinados actos u obras valiosas o relevantes realizados por extranjeros en beneficio de la humanidad o del país;

Que conforme a los procedimientos legales establecidos, el Honorable Consejo de la Orden Mexicana del Águila Azteca, me ha propuesto otorgar al Excelentísimo señor Dirk Lettens, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Reino de Bélgica, la citada condecoración, en el grado de Banda,

Que a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se otorga al Excelentísimo señor Dirk Lettens, la condecoración Orden Mexicana del Águila Azteca, en grado de Banda.

ARTÍCULO SEGUNDO.- La condecoración será entregada en la Ciudad de México, Distrito Federal, el diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

TRANSITORIO

ÚNICO.- Publíquese el presente Acuerdo en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los once días del mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve.- **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- La Secretaria del Despacho de Relaciones Exteriores, **Rosario Green**.- Rúbrica.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

ACUERDO mediante el cual se revoca la autorización otorgada a Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., Organización Auxiliar del Crédito, para operar como empresa de factoraje financiero.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Secretaría Particular.- 101.- 781.

Asunto: Se revoca la autorización otorgada a esa sociedad para operar como empresa de factoraje financiero.

Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V. Organización Auxiliar del Crédito Dr. José Ma. Vértiz No. 503, P.B. Col. Narvarte 03000, México, D.F.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Secretaría, con fundamento en el artículo 5o. de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, mediante oficio número 102-E-366-DGSV-II-B-a-325 del 10 de enero de 1991, otorgó a la sociedad denominada Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., Organización Auxiliar del Crédito, autorización para continuar operando como empresa de factoraje financiero, en los términos del artículo 45-A de la ley citada.

SEGUNDO.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante oficio número 601-II-4757 de fecha 27 de febrero de 1998, dirigido a esa empresa de factoraje financiero, le dio a conocer los resultados de la visita de investigación que le practicó con cifras al 31 de agosto de 1997, en la cual detectó que dentro del rubro 230.- Cartera de Factoraje Neta, con un saldo de $147'035 mil, equivalente al 81% del total de sus activos, existen siete clientes cuyas responsabilidades ascienden en forma conjunta a $81'619 mil, cifra a la que se llegó durante los ocho meses que se revisaron del ejercicio social de 1997, reflejando un incremento por $27'176 mil sobre el saldo que reportaban al 31 de diciembre de 1996, variación que no deriva de nuevas operaciones de factoraje, según los datos asentados en los auxiliares contables, estados de cuenta y otros reportes operativos internos de cada acreditado, de los cuales se desprende que esa sociedad realizó el procedimiento que a continuación se indica.

El día último de cada mes cargan a la cuenta 1319.- Intereses Devengados Vigentes y abonan a la cuenta de resultados 5240.- Intereses por Operaciones de Factoraje, registro que mantienen en esta cuenta de activo hasta el último día del mes siguiente, ya que lo traspasan a la cuenta 1324.- Intereses Vencidos, en virtud de que no se realiza el cobro respectivo, registrando en forma simultánea la reserva correspondiente para el castigo de los intereses, indicando la Comisión que esta parte del procedimiento contable se apega a las disposiciones de las Circulares 1349 y 1233 expedidas por la misma el 6 de febrero de 1997 y 6 de marzo de 1995, respectivamente; sin embargo, destaca dicho órgano que pudo comprobar que esa sociedad en la misma fecha traspasa el saldo de la mencionada cuenta 1324 a la 1301.- Cartera de Factoraje, registrando la operación como una nueva cesión de derechos de crédito, cancelando la reserva previamente registrada, sin que exista flujo alguno de efectivo.

Agregó la Comisión que de acuerdo con el reporte operativo de esa empresa denominado "Detalle de Vencimientos por Cliente y Deudor", se observó que los derechos de crédito que registran como cesiones de factoraje dentro de la citada cuenta 1301 y que en realidad provienen de intereses vencidos no cobrados, son documentados con pagarés en diferentes series, que varían en su vencimiento de 1 a 3 meses en promedio, los cuales a su término son sustituidos por unos nuevos, para continuar reflejando operaciones vigente y no afectar su cartera vencida, lo que significa una operación irregular, la cual esa sociedad efectuó igualmente durante los ejercicios de 1995 y 1996 con los acreditados que precisó dicha Comisión en el anexo 1 del mencionado oficio, acumulando con ello indebidamente a sus resultados las cantidades de $3'850 mil y 41'268 mil, respectivamente, contabilizándolas como nuevas cesiones de factoraje, sin que en tales periodos haya existido flujo alguno de efectivo tanto por el cobro de los intereses, como por el pago del principal, advirtiendo que el vencimiento de los créditos en cuestión proviene en su mayoría desde el año de 1995.

En conclusión, dicho organismo señaló que evidentemente los incrementos de los saldos por cobrar descritos no derivan de la proveeduría de bienes, de servicios o de ambos como lo requiere el artículo 45-A fracción I de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Atento a lo expuesto, el citado órgano de inspección y vigilancia, en uso de la facultad que le confiere el artículo 56 de la ley en cita, instruyó a esa sociedad en el propio oficio número 601-II-4757 del 27 de febrero de 1998, para que con efectos al 31 de agosto de 1997 revirtiera a las cuentas de origen los saldos señalados, que en suma ascienden a $72'294 mil, registrando al mismo tiempo la estimación para castigos por un monto equivalente al total mencionado.

Por otra parte, dicha Comisión informó a esa empresa en el mismo oficio, haber detectado que a la fecha de la revisión, el saldo de la cuenta 1301.- Cartera de Factoraje, una vez deducidas las partidas que provienen de los intereses devengados no cobrados que registraron como cesión de derechos, asciende a $28'637 mil, y que de dicha cantidad se analizaron 11 acreditados, determinando de acuerdo a los contratos y documentación que al efecto existen, que se trata de operaciones vencidas con una antigüedad superior a 12 meses, no obstante que en su contabilidad las reportan como operaciones vigentes.

Asimismo, reportó la Comisión que en la cuenta 1317.- Operaciones Venidas a Menos Aseguradas con Garantías Adicionales, la cual se encuentra incluida en el aludido rubro 230, registran siete partidas con un saldo de $50'341 mil, las que de acuerdo a los convenios celebrados únicamente tienen como garantía diversos pagarés y según el esquema de amortización de cada uno, debieron ser liquidados durante el transcurso de 1996, situación que hasta la fecha en que se elaboró el oficio 601-II-4757 del 27

de febrero de 1998 antes mencionado, no se había cumplido, ya que el saldo a cargo de cada uno de ellos no tenía variación desde su reconocimiento, además de haber efectuado renovaciones hasta en cinco ocasiones en cada caso y tan sólo, como ya se dijo, sustituyendo los pagarés.

Aunado a lo anterior, la citada Comisión señaló que tomando en cuenta la antigüedad que reflejan las partidas que integran las mencionadas cuentas 1301 y 1317, que ascienden a $78'978 mil, la falta de garantías y nulas gestiones de cobro, también en uso de la facultad que le confiere el artículo 56 del ordenamiento legal invocado, y a fin de que los registros contables de esa sociedad se ajusten a lo estipulado en la mencionada Circular 1349, les ordenó traspasar los referidos importes a la cuenta 1314.- Cartera Vencida y simultáneamente crear una reserva para castigos de créditos y otros adeudos por los totales señalados.

Además, dicho órgano determinó que a la fecha de su revisión en la citada cuenta 1314 con un saldo de $26'432 mil, reportan siete partidas que en suma ascienden a $5'930 mil, cuya antigüedad de vencimiento oscila entre 500 y 1650 días, mismas que los abogados encargados de su cobro por la vía judicial en sus respectivos informes las han calificado como de difícil recuperación por no contar con garantías reales, por lo que esa Comisión, con fundamento en el artículo 56 de la ley de la materia, les ordenó crear una estimación para castigos de créditos y otros adeudos por la última cantidad mencionada, con efectos al 31 de agosto de 1997.

Resumiendo, la referida Comisión indicó que debido a que con los registros de las reservas para castigos de créditos y otros adeudos que se instruyó realizar a esa empresa en el multicitado oficio número 601-II-4757, su capital contable al 31 de agosto de 1997 quedaría en la cantidad de ($134'302 mil), es decir, inferior en $148'972 mil respecto al capital mínimo pagado de $14'670 mil que le correspondía mantener a esa fecha, por lo que, con fundamento en el artículo 63 de la ley de la materia, otorgó a esa organización un plazo de 5 días naturales, contado a partir de la recepción del mencionado oficio, para que sus socios aportaran los recursos líquidos necesarios para mantener su operación dentro de las proporciones legales, señalando que de no cumplir con lo requerido se ubicaría en la causal de revocación prevista en el artículo 78 fracción X de la referida ley.

TERCERO.- Con oficio número 601-II-4762 de fecha 30 de abril de 1998, dirigido a Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, le manifestó que no era posible acceder a su petición efectuada mediante escrito recibido por ese organismo el primer día de dicho mes y año, en el sentido de que se dejara sin efectos el requerimiento de aportar recursos líquidos, argumentando dicha Comisión que las cuentas por cobrar que les instruyó reservar no tienen sustento alguno de recuperación, ya que "...provienen de la capitalización de los intereses por cobrar generados por adeudos que datan del año de 1994, que en ningún momento han provocado un flujo real de recursos líquidos y que no obstante, han sido considerados como un ingreso realizado en su estructura de productividad".

En lo referente a las otras cuentas por cobrar que también son reservables, les reiteró esa Comisión que se consideraban así en virtud de la antigüedad de cada cuenta, las escasas garantías existentes, las gestiones de cobro realizadas y las expectativas de recuperación, "...de tal suerte que en tanto no se nos demuestre que en esos cuatro factores existen elementos objetivos que nos permitan vislumbrar alguna posibilidad de que las referidas cuentas habrán de recuperarse, no estamos en aptitud de dejar sin efectos nuestra instrucción, por lo tanto deberán proceder con fecha 31 de diciembre pasado, a realizar los registros contables en cuestión...", requiriéndoles informaran en el plazo que les otorgó al efecto, la forma y términos en que hubieran subsanado su situación patrimonial deficitaria, que resultara de aplicar a sus resultados los $156'812 mil de reserva, menos los $8'957 mil que manifestó esa sociedad ya había contemplado.

CUARTO.- Con relación a los antecedentes segundo y tercero, esta Secretaría, mediante oficio número 366-I-C-383 de fecha 12 de junio de 1998, solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, informara la situación que guardaba esa empresa derivada de los emplazamientos que les formuló en los oficios 601-II-4757 y 4762 de fechas 27 de febrero y 30 de abril de dicho año, respectivamente, descritos con anterioridad, a fin de estar en aptitud de resolver lo conducente.

QUINTO.- La aludida Comisión, mediante oficio número 601-II-4766 del 26 de junio de 1998, en respuesta al oficio número 366-I-C-383 citado en el párrafo anterior, informó a esta dependencia que esa organización auxiliar del crédito no regularizó su situación patrimonial deficitaria en los términos requeridos en los multicitados oficios 601-II-4757 y 601-II-4762, ya que en respuesta a los mismos, con escritos del 30 de marzo y 1 de junio del año en curso, pretendieron desvirtuar las observaciones vertidas por la referida Comisión, con argumentos que no son de aceptar a juicio de dicho órgano, toda vez que esa empresa indicó que no procedía efectuar los traspasos a cartera vencida, ni realizar las reservas señaladas, pero aceptó que la cartera se encuentra en cobranza judicial, con lo cual estima la citada Comisión, se confirma lo sostenido por la misma, en el sentido de que las aludidas cuentas son reservables, en virtud de la antigüedad que tiene cada una, las escasas garantías existentes, las gestiones

de cobro realizadas y las pocas expectativas de recuperación; además, confirmó dicho órgano que los intereses vencidos no cobrados que registró esa sociedad como cesiones de factoraje, provienen en gran parte de la referida cartera litigiosa, con lo que sus cuentas de activo y resultados se incrementan, sin que exista flujo real de recursos líquidos.

Por lo anterior, concluyó la mencionada Comisión en el oficio número 601-II-4766 del 26 de junio de 1998 a que se hace referencia, que Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., continúa ubicada en la causal de revocación prevista en el segundo párrafo del artículo 63, en relación con la fracción II del artículo 78, ambos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

SEXTO.- Posteriormente, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con oficio número 601-II-50292 del 14 de octubre de 1998, dirigido a esta dependencia, ratificó que una vez que transcurrió el plazo otorgado con fundamento en el artículo 63 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, según oficio número 601-II-4757 de fecha 27 de febrero de 1998, así como el correspondiente al oficio número 601-II-4762 del 30 de abril de 1998, para que los accionistas de Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., aportaran los recursos líquidos necesarios para estar dentro de las proporciones legales de capitalización, la empresa reflejaba una situación financiera deficitaria, ya que al 31 de agosto de 1998 presentaba un capital contable de $16'748 mil, inferior en $1'982 mil, al capital mínimo exigible de $18'730 mil con que debían contar ese tipo de sociedades, con base en lo estipulado en el Acuerdo publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 27 de marzo de 1997. En conclusión, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores reiteró su opinión en el sentido de que esa empresa se encuentra ubicada en causal de revocación.

SEPTIMO.- Esta Secretaría, tomando en consideración la información proporcionada y las opiniones vertidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, descritas en el antecedente inmediato anterior, con oficio número 366-I-C-205 de fecha 15 de enero de 1999, emplazó a esa organización auxiliar del crédito, con fundamento en los artículos 1o., 63 y 78 fracciones II y X de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, dando con ello inicio al procedimiento de revocación, para que contestara por escrito, ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera en relación con las irregularidades que se le determinaron.

OCTAVO.- Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., con escrito del 16 de marzo del año en curso, contestó el emplazamiento formulado por esta dependencia, en los siguientes términos:

"Como se ha venido refiriendo reiteradamente tanto a esa Secretaría como a la propia Comisión Nacional Bancaria, mi representada, al igual que muchas otras empresas, fue víctima de la crisis económica que a partir del año de 1995 se inició en nuestro país, lo que generó un alza en las tasas de interés, lo que inminentemente provocó que nuestros principales clientes se vieran afectados en el cumplimiento de sus obligaciones de pago.

"En virtud de lo anterior esta empresa de factoraje se vio en la necesidad de modificar con sus clientes los términos y condiciones originalmente pactados a fin de que estuvieran en posibilidades de hacer frente a sus compromisos, lo cual no contravino ninguna disposición legal.

"Ante incumplimientos en las obligaciones de pago de nuestros clientes, nos vimos en la necesidad de proceder por la vía judicial a la recuperación de su cartera vencida, lo cual justifica las actuaciones llevadas a cabo por esta empresa, con el único fin de recuperar aquellas cantidades que a la misma se le adeudan.

"No obstante, la Comisión Nacional Bancaria determinó que los accionistas debían aportar recursos líquidos a fin de incrementar el capital social de Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., lo que fue materialmente imposible, pues los propios accionistas carecen de recursos para esos efectos, ya que la pérdida de sus aportaciones los dejó sin liquidez.

"Ahora bien, cabe precisar que la causal de revocación que invoca esa Secretaría deviene improcedente pues nadie está obligado a lo imposible.

"La resolución que por este medio se combate se funda indebidamente en los artículos 8o. fracción I y 78 fracción II de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito...

"Como puede apreciarse del primero de los numerales invocados, era obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de mantener en operación a esta empresa de factoraje, tomar en cuenta las circunstancias económicas de esta empresa de factoraje y las del país en general.

"No obstante, la obligación expresa que tiene a su cargo esa Secretaría de Estado, la cual deriva de una ley federal que es de interés público y de observancia obligatoria, en clara contravención a la misma se determinó sin tomar en consideración las circunstancias de la sociedad ni mucho menos del país, pretende proceder a la revocación en virtud de que los accionistas de Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., no aportaron recursos líquidos para mantener un capital social que esa Secretaría determinó sin tomar en cuenta las condiciones que imperan en el país y que han afectado a esta sociedad, no obstante, que en reiteradas ocasiones se hizo valer tanto ante la Comisión Nacional Bancaria como a esa Secretaría, sin que se tomaran en cuenta las mismas a pesar de que expresamente ambas dependencias

reconocieron conocer la difícil situación por la que atraviesa esta empresa de factoraje, violando de esa manera lo dispuesto por los preceptos antes invocados, razón por demás para decretar improcedente el procedimiento de revocación que se pretende.

"Por otra parte, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, mismo que es de aplicación supletoria a la materia por disposición expresa de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en su artículo 2111 establece claramente:

"Artículo 2111.- Nadie está obligado al caso fortuito sino cuando ha dado causa y contribuido a él, cuando ha aceptado expresamente esa responsabilidad o cuando la ley se la impone.

"Existe en derecho el principio de que 'Nadie está obligado a lo imposible' y el acontecimiento imprevisible o irresistible, ajeno a la voluntad o participación del deudor que le impide absolutamente cumplir con su obligación le exonera del compromiso, extinguiéndolo por la imposibilidad de ejecución sin responsabilidad de su parte.

"Así pues resulta improcedente se proceda al procedimiento de revocación, basándose para ello en un hecho que resulta imposible como que el capital de la sociedad se aumente con la aportación que deban hacer los accionistas de esta empresa, pues ello obliga a lo imposible, a lo cual esta sociedad no puede estar obligada.

"Apoya lo anterior el criterio jurisprudencial que a continuación se transcribe:

Novena Epoca Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Enero de 1998 Tesis: II. 1o.C.158 C Página: 1069

"CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR, CUANDO EL ACTO O HECHO EN QUE SE SUSTENTA ES UN ACTO DE AUTORIDAD.

La doctrina jurídica es unánime al admitir que existen ocasiones en que el incumplimiento de una obligación no puede ser imputable al deudor, porque éste se ve impedido a cumplir por causa de un acontecimiento que está fuera del dominio de su voluntad, que no ha podido prever o que aun previéndolo no ha podido evitar. A un acontecimiento de esa naturaleza se le llama caso fortuito o fuerza mayor. Los diversos tratadistas como Bonnecase, García Goyena, Henri León Mazeaud y André Tunc también son acordes al distinguir tres categorías de acontecimientos constitutivos del caso fortuito o de fuerza mayor, según provengan de sucesos de la naturaleza, de hechos del hombre o de actos de la autoridad; sea que el acontecimiento proceda de cualquiera de esas fuentes y, por ello, provoque la imposibilidad física del deudor para cumplir la obligación, lo que traerá como lógica consecuencia que no incurra en mora y no pueda considerársele culpable de la falta de cumplimiento con la correspondiente responsabilidad de índole civil, dado que a lo imposible nadie está obligado. Las principales de esta causa de inimputabilidad para el deudor son la imprevisibilidad y la generalidad, puesto que cuando el hecho puede ser previsto el deudor debe tomar las prevenciones correspondientes para evitarlo y si no lo hace así, no hay caso fortuito o fuerza mayor; el carácter de generalidad implica que la ejecución del hecho sea imposible de realizar para cualquier persona, no basta, pues, con que la ejecución sea más difícil, más onerosa o de desequilibrio en las prestaciones recíprocas. Así, cuando se trata de actos de autoridad, que algunos autores como Manuel Borja Soriano catalogan dentro de la categoría de hechos provenientes del hombre, el hecho del príncipe, se da a entender a todos aquellos impedimentos que resultan de una orden o de una prohibición que emana de la autoridad pública.

"PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO

"Amparo directo 487/97. U.S.A. English Institute, A.C. 9 de octubre de 1997. Unidad de votos. Ponente: Ricardo Romero Vázquez. Secretaria: Elizabeth Serrato Guisa.

"En este acto y en nombre de mi representada ofrezco las siguientes pruebas:

"1. Instrumental Pública de Actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones que conforman el expediente en que se actúa.

"Esta prueba la relaciono con todos los puntos que se controvierten en este escrito.

2. Presuncional, en su doble aspecto, legal y humano, en todo lo que me favorezca."

En el considerando IV del presente oficio se procede a efectuar un análisis de las manifestaciones de esa sociedad, transcritas en este antecedente.

De lo expuesto en los antecedentes mencionados, se desprenden los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante oficio número 601-II-4766 del 16 de junio de 1998, informó a esta dependencia que esa organización auxiliar del crédito no regularizó su situación patrimonial deficitaria en los términos requeridos en los oficios 601-II-4757 y 601-II-4762, de fechas 27 de febrero y 30 de abril de 1998, ya que en respuesta a los mismos, con escritos del 30 de marzo y 1 de junio de dicho año, pretendieron desvirtuar las observaciones vertidas por la referida Comisión, con argumentos que no son de aceptar a juicio de dicho órgano, toda vez que esa empresa indicó que no procedía efectuar los traspasos a cartera vencida ni realizar las reservas señaladas, pero aceptó que la cartera se encuentra en cobranza judicial, con lo cual estima la citada Comisión, se confirma lo sostenido por la misma, en el

sentido de que las aludidas cuentas son reservables, en virtud de la antigüedad que tiene cada una, las escasas garantías existentes, las gestiones de cobro realizadas y las pocas expectativas de recuperación; además, confirmó dicho órgano que los intereses vencidos no cobrados que registró esa sociedad como cesiones de factoraje, provienen en gran parte de la referida cartera litigiosa, con lo que sus cuentas de activo y resultados se incrementan, sin que exista flujo real de recursos líquidos.

II. Dicha comisión con oficio número 601-II-50292 de fecha 14 de octubre de 1998, ratificó opinión en el sentido de que Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V. se encuentra ubicada en la causal de revocación señalada en el segundo párrafo del artículo 63, en relación con la fracción II del artículo 78, ambos preceptos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, por presentar una situación financiera deficitaria, ya que al 31 de agosto de 1998 tenía un capital contable de $16'748 mil, inferior en $1'982 mil al capital mínimo pagado exigible en ese momento, de $18'730 mil, conforme al Acuerdo de capitales publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 27 de marzo de 1997; lo anterior, no obstante habérsele otorgado con base en el artículo 63 de la ley de la materia, plazos para corregir dicha situación irregular, mediante oficios números 601-II-4757 y 601-II-4762 del 27 de febrero y 30 de mayo de 1998, respectivamente.

III. Esta Secretaría con fundamento en los artículos 1o., 63 y 78 fracciones II y X de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, emplazó a esa sociedad con oficio número 366-I-C-205 de fecha 15 de enero de 1999, dando con ello inicio al procedimiento de revocación a la autorización para operar como organización auxiliar del crédito y concediendo a esa empresa el derecho de audiencia, al permitirle contestar, alegar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas en su favor.

IV. Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., con escrito fechado el 16 de marzo del año en curso, dio respuesta al emplazamiento mencionado, exponiendo los alegatos transcritos en el antecedente octavo del presente oficio, y ofreciendo pruebas.

En seguida se procede a efectuar un análisis de los argumentos expuestos por esa sociedad:

En relación a su argumento en el sentido de que nadie está obligado a lo imposible, cabe mencionar que esa sociedad en forma voluntaria solicitó a esta dependencia se le concediera la autorización para operar como organización auxiliar del crédito, misma que le fue otorgada, de lo cual se desprende que esa organización auxiliar del crédito aceptó someterse a los preceptos legales que regulan la actividad de las empresas de factoraje financiero, entre los cuales se encuentra, principalmente, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Así, se puede afirmar que nadie obligó a esa empresa a solicitar la autorización mencionada, en cuyo tercer párrafo claramente se especificó que "Dicha sociedad se sujetará a las disposiciones de las Leyes Generales de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de Sociedades Mercantiles, las demás que le sean aplicables...", esto según el oficio número 102-E-366-DGSV-II-B-a-325 del 10 de enero de 1991, citado en el primer antecedente de esta revocación.

En consecuencia, al haberse sometido esa sociedad voluntariamente a la observancia de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, se encuentra obligada a cumplir con las disposiciones de la misma, entre las cuales se encuentra la de contar con un capital contable igual o superior al monto del capital mínimo pagado requerido, en los términos del último párrafo del artículo 8o. de la ley citada, con relación a la Regla Segunda, último párrafo, de las Básicas para la Operación de las Empresas de Factoraje Financiero, publicadas en el **Diario Oficial de la Federación** el 16 de enero de 1991, por lo que de resultarle imposible, como lo afirman, cumplir con dicho requisito, esta Secretaría debe proceder, en términos del artículo 63 segundo párrafo, en relación con el 78 fracción II de la propia ley, a decretar la revocación de la autorización para operar como empresa de factoraje financiero, lo anterior considerando que el emplazamiento formulado se fundó principalmente en el artículo 63 de la ley citada, en cuyo segundo párrafo se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe proceder a revocar la autorización para operar de aquellas organizaciones auxiliares del crédito cuyas operaciones hayan afectado su capital pagado y no hayan integrado el capital necesario para mantenerse dentro de las disposiciones legales, en el plazo otorgado al efecto por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Respecto a su argumento de que esta Secretaría al determinar los capitales mínimos pagados exigibles a las empresas de factoraje financiero entre otras entidades, no tomó en consideración las circunstancias económicas de esa sociedad en particular, cabe aclarar que esta Secretaría, para emitir el Acuerdo de capitales a que hace referencia esa empresa, tomó en consideración el incremento en el nivel del Indice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), que se dio durante el año inmediato anterior, tal como lo exige la fracción I del artículo 8o. de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, con lo que cumple cabalmente el Acuerdo mencionado, ya que dicho precepto establece claramente que se debe considerar NECESARIAMENTE dicho nivel, de lo cual se infiere que el aumento que anualmente determina esta Secretaría debe sustentarse como mínimo considerando el mencionado nivel del INPC, independientemente de la situación económica de cada empresa y para el caso de que el

aumento sea mayor, sí será exigible el análisis de la situación económica de las organizaciones auxiliares del crédito y de las casas de cambio a que se refiere dicho artículo.

No obstante, suponiendo sin conceder que los argumentos de esa sociedad se considerarán válidos, cabe mencionar que la misma se ha sometido y ha aceptado los términos de los diferentes Acuerdos de capitales que en forma anual ha emitido esta Secretaría, sin haberse inconformado en ningún momento contra los mismos, ya que por el contrario, ha efectuado aumentos de capital fijo pagado a fin de cumplir con los mínimos establecidos; prueba de ello, es que en respuesta a nuestros oficios números 366-I-C-3532 y 366-I-C-203 de fechas 29 de julio de 1998 y 8 de enero de 1999, respectivamente, por los que se les pidió comprobaran haber cumplido con los Acuerdos de capitales publicados en el **Diario Oficial de la Federación** el 23 de marzo de 1994, 1 de abril de 1996 y 27 de marzo de 1997, esa empresa de factoraje financiero mediante escritos del 14 de agosto de 1998 y 10 de marzo de 1999, remitió diversas escrituras públicas mediante las cuales se protocolizan asambleas en las que constan los acuerdos de aumentos de capital correspondientes.

En cuanto a su argumento en el sentido de que el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal en su artículo 2111 establece que "nadie está obligado al caso fortuito sino cuando ha dado causa y contribuido a él, cuando ha aceptado expresamente esa responsabilidad o cuando la ley se la impone", se manifiesta que esa sociedad no precisa en qué hechos o argumentos se basa para considerar que estamos en presencia de un caso fortuito; sin embargo, suponiendo sin conceder que la irregularidad en que incurrió esa empresa sea producto de un caso fortuito, el propio artículo 2111 del Código Civil invocado, manifiesta que sí está obligado al caso fortuito quien haya aceptado expresamente esa responsabilidad o cuando la ley se la impone y en el presente caso esa sociedad al solicitar y recibir la autorización para operar como organización auxiliar del crédito, así como al ajustar sus estatutos sociales a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, está obligada a cumplir con las disposiciones de la misma; asimismo, dicha ley en su artículo 63 impone a las organizaciones auxiliares del crédito la obligación de restituir el capital en la cantidad necesaria, en la eventualidad de que debido a sus operaciones, éste se haya visto afectado.

Con relación a su razonamiento según el cual nadie está obligado a lo imposible, apoyado por el criterio jurisprudencial que invocan y que fue transcrito con anterioridad, cabe mencionar que en el presente caso no se puede considerar a esa sociedad como un deudor que haya incumplido una obligación de pago, sino que se trata de una obligación expresa derivada de la ley de la materia de contar con ciertos niveles de capitalización que permitan a esta sociedad tener una situación financiera sana que la haga viable para seguir operando como organización auxiliar del crédito, ya que en caso contrario, existe el riesgo fundado de que la sociedad incumpla con los compromisos contraídos con las personas de las que haya recibido financiamiento.

Abundando en lo anterior, es de mencionarse que al estar ubicada esa sociedad en una situación de capital contable inferior al mínimo pagado requerido, puede llegar en un momento dado a afectar el interés público si deja de cumplir con las obligaciones que tenga, ya sea ante sus propios clientes, o bien, como se dijo, ante las instituciones de crédito o entidades de otro tipo que le hayan otorgado financiamiento, o con los tenedores de obligaciones, pagarés u otros instrumentos que en su caso hayan emitido, en virtud de las repercusiones que este tipo de incumplimientos podría tener en el sistema financiero, siendo de destacarse que la mayoría de estos recursos provienen del público ahorrador en general; a este respecto, se debe considerar que de la redacción del artículo 63 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, se desprende que la revocación de la autorización que se decreta conforme a dicho artículo, constituye una medida preventiva, lo cual significa que no necesariamente debe existir la afectación para proceder a revocar la autorización correspondiente para operar, ya que por el contrario dicho acto tiene como función el evitar que se dé dicha afectación del interés público.

V. Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., no desvirtuó la causal de revocación por la que fue emplazada, en virtud de que no acreditó haber aportado el capital que se le requirió en el plazo establecido al efecto por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los montos y condiciones señalados en el antecedente segundo del presente oficio, no siendo de aceptarse los argumentos expuestos por esa sociedad en los que basaron su negativa para aportar dicho capital contenidos en su escrito de respuesta al emplazamiento, por las causas expresadas en el considerando inmediato anterior, subsistiendo en consecuencia las causales motivo de dicho emplazamiento.

Por lo anterior, una vez que se escuchó la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y que se analizaron los argumentos expuestos por esa empresa, esta Secretaría con base en la facultad que le confiere el artículo 6o. fracción XXII de su Reglamento Interior y con fundamento en los artículos 1o., 8o. fracción I último párrafo, 45-A, 63 segundo párrafo, 78 fracciones II y X, y 79 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, ha resuelto dictar el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se revoca la autorización contenida en el oficio número 102-E-366-DGSV-II-B-a-325 del 10 de enero de 1991, otorgada a la sociedad denominada Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., Organización Auxiliar del Crédito, mediante la cual se le facultó para realizar las operaciones a que se refiere el artículo 45-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

SEGUNDO.- Inscríbase la presente revocación en el Registro Público de Comercio de la Ciudad de México, Distrito Federal.

TERCERO.- Factor Industrial y Comercial, S.A. de C.V., Organización Auxiliar del Crédito, deberá entrar en estado de disolución y liquidación en los términos del artículo 79 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y, en consecuencia, suspender operaciones de factoraje financiero y liquidar las que tenga pendientes, a partir de la fecha de recibo del presente oficio.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 7 de julio de 1999.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Angel Gurría**.- Rúbrica.

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

CONVENIO de Desarrollo Social 1999 que suscriben el Ejecutivo Federal y el Estado de Aguascalientes.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999 QUE SUSCRIBEN EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999

INTRODUCCIÓN
CAPÍTULO PRIMERO DEL OBJETO DEL CONVENIO.
CAPÍTULO SEGUNDO DEL FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (COPLADE).
CAPÍTULO TERCERO DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL EN LAS REGIONES, MUNICIPIOS, ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES PRIORITARIOS.
CAPÍTULO CUARTO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCTIVO EN REGIONES DE POBREZA Y SU FINANCIAMIENTO.
CAPÍTULO QUINTO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA.
CAPÍTULO SEXTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL.
CAPÍTULO SÉPTIMO DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL.
CAPÍTULO OCTAVO DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL.
CAPÍTULO NOVENO DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.
CAPÍTULO DÉCIMO ESTIPULACIONES FINALES.

INTRODUCCIÓN

Las prioridades nacionales en materia de desarrollo social siguen teniendo como centro fundamental de atención el abatimiento de los niveles de pobreza y la disminución de la desigualdad que prevalece en el país, tanto entre regiones como entre grupos sociales, no sólo como imperativo ético y político, sino en cumplimiento del mandato constitucional de alcanzar un desarrollo con justicia social.

El cumplimiento de esas prioridades encuentra ahora condiciones distintas en el escenario institucional del país, fundamentalmente debido al avance sin precedentes que han tenido los procesos de descentralización del gasto social hacia los gobiernos estatal y municipales, con lo cual estos órdenes de gobierno son ahora interlocutores principales en las decisiones nacionales sobre el desarrollo, al depender esencialmente de ellos la creación de la infraestructura social básica del país.

En ese sentido, resulta un hecho que la política social en sus tres vertientes fundamentales, relativas al desarrollo de capital humano, generación de empleo y oportunidades de ingreso, y el desarrollo de infraestructura de servicios básicos, depende ahora de un mayor número de actores y voluntades y, en esa medida, requiere de la puesta en marcha de estrategias capaces de movilizar a la ciudadanía, a las fuerzas políticas del país y a los tres órdenes de gobierno en torno al objetivo único de superar la pobreza y disminuir sustancialmente las desigualdades sociales.

En este nuevo contexto, el Convenio de Desarrollo Social 1999 tiene como uno de sus objetivos centrales el de servir de instrumento integrador de la política social, en el entendido de que sólo a partir de una estrategia integral será posible incidir de manera directa y simultánea en los factores que determinan las condiciones actuales de rezago en amplios sectores de la población.

Como parte de esa estrategia, en el presente Convenio el Gobierno de la República ha realizado un esfuerzo sin precedente para conjuntar en un marco único e integral la oferta institucional del Gobierno

Federal en materia de desarrollo social y la del propio Estado y municipios, para dirigir de manera coordinada los esfuerzos institucionales para la superación de la pobreza y el desarrollo regional hacia espacios definidos y consensados, identificados como regiones prioritarias y de atención inmediata, así como de las áreas y grupos sociales en situación de pobreza.

En virtud de lo anterior, y con fundamento en los artículos 25, 26, 105, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 27, 31, 32 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 35, 36 y 44 de la Ley de Planeación; 25, 32, 33, 34, 35, 44, 45 y 46 de la Ley de Coordinación Fiscal; 15, 17, 19, 20, 68, 73 y Décimo Primero Transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999; 36, 46 fracción VII inciso a) y 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes; 2, 5, 6, 10 y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado; 1, 4, 5, 26, 27 y 29 de la Ley de Planeación del Estado, las partes suscriben el presente Convenio al tenor de las siguientes:

CLÁUSULAS

CAPÍTULO PRIMERO

DEL OBJETO DEL CONVENIO

PRIMERA.- El presente Convenio tiene por objeto:

I. Promover el desarrollo regional, a través de acciones y proyectos que fomenten el aprovechamiento de las potencialidades productivas e impulsen la generación de empleo.

II. Promover que las acciones y recursos para el desarrollo social se orienten preferentemente a las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como a aquellas áreas o grupos sociales identificados por condiciones de rezago y marginación.

III. Concentrar en paquetes integrales de atención social los esfuerzos institucionales, programáticos y presupuestarios de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipales.

IV. Impulsar la participación y organización social para el desarrollo integral y promoción de las capacidades comunitarias.

V. Promover la igualdad de oportunidades.

VI. Fortalecer la participación estatal y municipal en el desarrollo de la Política Social y para la Superación de la Pobreza.

VII. Vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con la planeación estatal para el desarrollo, a fin de que las acciones que en esta materia se realicen, sean congruentes con las propias de la planeación nacional de desarrollo.

VIII. Coadyuvar al cumplimiento de los objetivos señalados en el Capítulo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como en el Programa para Superar la Pobreza 1995-2000.

SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social y el Ejecutivo Estatal, en el marco de la estrategia de integración social y productiva para la incorporación al desarrollo sustentable de los grupos más desprotegidos, acuerdan atender las regiones prioritarias y de atención inmediata identificadas por sus condiciones de rezago y marginación, a que se refiere el Tomo II del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, así como aquellas áreas o grupos sociales que definan las partes conforme a indicadores de pobreza.

Con base en lo anterior, la región prioritaria y área y grupo social considerado es el siguiente:

Región Norte

La integración municipal se detalla en el Anexo 1 de este Convenio.

El apoyo a estas regiones, áreas y grupos sociales partirá de la formulación de paquetes integrales de atención, que habrán de generarse con el concurso de los tres órdenes de gobierno y representantes ciudadanos y comunitarios.

TERCERA.- Este instrumento será la única vía de coordinación entre las Administraciones Públicas Federal y Estatal para la ejecución de programas y acciones, y para el ejercicio de recursos que se lleven a cabo coordinadamente en la entidad federativa, durante el presente ejercicio fiscal.

Los programas y acciones que acuerden las partes, con la intervención que en su caso corresponda a los municipios, formarán parte de este Convenio y se formalizarán mediante Acuerdos o Convenios de Coordinación, Convenios de Reasignación y Anexos de Ejecución. Cuando se pretenda la ejecución de acciones o programas entre los órdenes de gobierno con la participación de los grupos sociales interesados, se suscribirán Convenios de Concertación.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, llevará un registro específico de dichos documentos. Los Acuerdos o Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución y Convenios de Concertación que se formalicen en el marco de este instrumento, requerirán del otorgamiento del dictamen que emita la Secretaría de Desarrollo Social, con el propósito de verificar su congruencia con el Convenio de Desarrollo Social.

Los Convenios de Reasignación deberán ser sometidos, previamente, a las autorizaciones de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y se ajustarán para su celebración a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

De la suscripción de los diversos instrumentos señalados, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán informar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEL FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (COPLADE)

CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan impulsar acciones conjuntas para apoyar el mejor funcionamiento del COPLADE, para que sus actividades le den integración y perspectiva a la acción institucional y a la participación social.

En este contexto, el Ejecutivo Estatal se compromete a formular una estrategia orientada a perfeccionar el proceso de planeación del desarrollo regional, y especialmente del desarrollo social y a formular un programa de acción para el COPLADE para el presente ejercicio fiscal, que dé cumplimiento a los retos y objetivos señalados en el Capítulo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como al Programa para Superar la Pobreza 1995-2000.

Por su parte el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, proporcionará en el ámbito de su competencia, los apoyos y asistencia para la realización de las actividades anteriormente citadas.

QUINTA.- Ambos Ejecutivos se comprometen a analizar la actual estructura del COPLADE, a efecto de identificar sus deficiencias y superarlas, adecuándola a los nuevos retos que plantea el desarrollo social integral y, en su caso, promoverán las reformas legales necesarias. La integración del COPLADE deberá considerar en su seno, entre otros, la existencia o fortalecimiento de subcomités y grupos de trabajo para áreas específicas, tales como los de Atención a Regiones Prioritarias; Desarrollo Institucional Municipal; Desarrollo Regional y Urbano; Evaluación y Seguimiento; y Especial de Control y Evaluación; en dichas áreas se establecerá una estrecha coordinación con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social.

SEXTA.- Las partes se comprometen a definir e instrumentar las acciones necesarias para que sus respectivas dependencias y entidades coordinen sus programas y actividades en el seno del COPLADE, informando ante esta instancia sobre los avances y desarrollo de los mismos durante el ejercicio fiscal, y los resultados y metas alcanzadas al cierre de éste.

El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen que el Subcomité de Atención a Regiones Prioritarias o figura similar, actúe como instancia única de análisis y evaluación para la formación de consensos para la toma de decisiones en materia de política social. El Ejecutivo Estatal se compromete a fortalecer dicho Subcomité y a procurar la representación comunitaria y ciudadana en materia de desarrollo social.

SÉPTIMA.- Las partes se comprometen a promover la constitución y funcionamiento de una Comisión Nacional Coordinadora de COPLADES, así como a participar en dicha Comisión.

CAPÍTULO TERCERO

DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL EN LAS REGIONES, MUNICIPIOS, ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES PRIORITARIOS

OCTAVA.- El Ejecutivo Federal determinará las directrices conforme a las cuales sus dependencias y entidades conjuntarán esfuerzos para coordinar acciones y recursos en las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como en las áreas y grupos sociales a que se refiere la Cláusula Segunda y detallados en el Anexo 1 de este documento, con el objeto de fomentar el desarrollo sustentable, social y económico de los mismos. Para tal efecto, orientarán sus actividades, entre otros lineamientos, conforme a lo establecido en las Bases de Colaboración Interinstitucional, suscritas por las Secretarías de Desarrollo Social; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Comunicaciones y Transportes y Reforma Agraria.

Asimismo, el Ejecutivo Federal con el objeto de fortalecer y coadyuvar a una visión integral de los programas de combate a la pobreza, promoverá la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación interinstitucional con la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

NOVENA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en coordinar sus acciones para que los pobladores de esas regiones, áreas y grupos sociales tengan posibilidades de mejorar su calidad de vida. En consecuencia, las dependencias y entidades de ambos órdenes de gobierno, en el diseño y operación de sus programas, propiciarán:

I. La orientación de los recursos presupuestarios a favor de las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como a las áreas y los grupos sociales más desprotegidos.

II. La articulación de los programas de trabajo, para hacer más eficientes los recursos disponibles y aprovecharlos dentro de una estrategia común de desarrollo.

III. La creación y operación de paquetes integrales de programas y acciones en los que concurran recursos presupuestarios de las dependencias y entidades, de los tres órdenes de gobierno.

IV. La participación de los habitantes de las comunidades beneficiarias en la planeación y realización de los programas de desarrollo regionales y comunitarios.

DÉCIMA.- El Ejecutivo del Estado acuerda participar en esta estrategia de coordinación intergubernamental mediante la asignación de $1'360,000.00 (Un millón trescientos sesenta mil pesos 00/100 M.N.) provenientes primordialmente del Fondo para la Infraestructura Social Estatal, para el desarrollo de las regiones prioritarias, áreas y grupos sociales señalados en la Cláusula Segunda, conforme al Anexo 2 de este documento.

DÉCIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal se comprometen a promover que los municipios participen en la determinación de acciones, en el marco de esta estrategia integral. En el seno del Subcomité de Atención a Regiones Prioritarias del COPLADE se definirá la aportación de recursos de estos últimos.

DÉCIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y el Ejecutivo Estatal acuerdan llevar a cabo conjuntamente las acciones necesarias a fin de continuar con la realización o conclusión de obras de infraestructura carretera, por lo que se comprometen a canalizar los recursos necesarios para ello.

La inversión federal y estatal que sea asignada a las obras, así como los tramos carreteros que corresponda construir o concluir a cada orden de gobierno, serán susceptibles de determinarse en documentos derivados de este Convenio; para la formalización de estas acciones las partes podrán suscribir Acuerdos o Convenios de Coordinación o Reasignación, y en su caso anexos de ejecución.

Asimismo, promoverán la concurrencia de los gobiernos municipales en estos esfuerzos.

DÉCIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado acuerdan suscribir un Convenio de Coordinación en materia de Seguridad Pública, con base en la distribución y destino de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal, que previamente se ha determinado por ambas instancias gubernativas en los términos previstos por los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Coordinación Fiscal y de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 17 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

CAPÍTULO CUARTO

DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCTIVO EN REGIONES DE POBREZA Y SU FINANCIAMIENTO

DÉCIMA CUARTA.- El Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, se orientará a la promoción del desarrollo integral de las comunidades y familias en situación de pobreza, a la generación de ingresos y de empleos y al desarrollo regional, y se destinará a aquellas regiones del Estado que por sus condiciones de rezago y marginación han sido definidas en el Tomo II del Decreto antes citado y las áreas y grupos sociales convenidos conforme a indicadores de pobreza que se deberán hacer públicos, de acuerdo a lo que establece el Artículo 15 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999. Los beneficiarios de dichos programas serán seleccionados con base en criterios de objetividad, transparencia, temporalidad y publicidad que garanticen que los apoyos se canalicen a la población objetivo.

DÉCIMA QUINTA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, emitirá las reglas de operación de los programas del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", mismas que se contendrán en el Manual de Operación de dicho Ramo, el cual se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** en el primer bimestre del presente ejercicio fiscal.

DÉCIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen en promover y realizar acciones de interés común en beneficio de los municipios a través de los programas y proyectos del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” que definan al efecto. Dichos programas y proyectos se dictaminarán en el seno del Subcomité de Atención a Regiones Prioritarias del COPLADE, o en la figura que se determine.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El Ejecutivo Federal a través del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” asignará al Estado recursos federales por un monto de $11'517,500.00 (Once millones quinientos diecisiete mil quinientos pesos 00/100 M.N.) con los cuales se financiarán acciones a través de los fondos para el Desarrollo Productivo; para Impulsar el Desarrollo Regional Sustentable; para Atender a Grupos Prioritarios; y de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario. Dichos fondos están integrados por programas de Empleo Temporal, Crédito a la Palabra,

Desarrollo Productivo de la Mujer, Jornaleros Agrícolas, y Coinversión Social, entre otros. La distribución de estos fondos por regiones prioritarias y de atención inmediata, así como por áreas y grupos sociales con mayores rezagos sociales se señala en los Anexos 3 y 4 de este documento. Con base en estos criterios la Secretaría de Desarrollo Social, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, se compromete a promover acciones y programas para fortalecer la planeación del desarrollo regional, la investigación y el desarrollo de nuevos proyectos sociales.

DÉCIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal acuerdan que la instrumentación, ejecución, evaluación y seguimiento de los avances de los programas que integran el Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", se sujetará a los Lineamientos Generales que establece el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, así como a las reglas de operación que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

DÉCIMA NOVENA.- El Ejecutivo Estatal será responsable de la ejecución de los recursos federales provenientes del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", que se le asignen, y se compromete a operar dichos recursos conforme a lo establecido en la Cláusula anterior.

En el caso de que el ejecutor sea el municipio, el Gobierno Estatal promoverá ante dicha instancia las medidas que garanticen el ejercicio de los recursos correspondientes, conforme a las reglas y objetivos inherentes a cada programa.

VIGÉSIMA.- Las partes acordarán el calendario de ministraciones de los recursos federales del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", conforme a la estacionalidad del gasto definida para dicho Ramo.

VIGÉSIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Ejecutivo Estatal se comprometen a impulsar los proyectos y las actividades productivas a través de la aplicación de los instrumentos con que cuenta el Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES), conforme a la demanda que se dé en la entidad federativa y con respeto a los parámetros y lineamientos de operación del FONAES de acuerdo a lo previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

Las partes promoverán la participación de los gobiernos municipales en la aplicación de los instrumentos del FONAES.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Las familias en pobreza extrema son la población objetivo del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). La identificación de las familias beneficiarias del Programa se hará siguiendo los criterios imparciales, rigurosos y objetivos establecidos por la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (CONPROGRESA).

El Ejecutivo Federal y Ejecutivo Estatal acuerdan promover las acciones para que las familias que formen parte del padrón del PROGRESA reciban de manera oportuna, efectiva y adecuada los beneficios de los componentes básicos del Programa; así como llevar a cabo las acciones necesarias para fortalecer la calidad de los servicios de educación y salud.

El padrón de beneficiarios del PROGRESA será actualizado y administrado por la CONPROGRESA y supervisado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

VIGÉSIMA TERCERA.- La Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (CONPROGRESA), en el marco de lo establecido por el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999 y otras disposiciones legales aplicables, orientará sus esfuerzos a las regiones y localidades marginadas del Estado.

VIGÉSIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen que, de acuerdo al presupuesto autorizado y en congruencia con los artículos 68 y 73 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, el Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla (FIDELIST), continuará operando el Programa de Subsidio al Consumo de la Tortilla, y que las familias en pobreza extrema de las zonas urbanas y suburbanas marginadas de la entidad constituyen su población objetivo.

VIGÉSIMA QUINTA.- Las partes acuerdan realizar las acciones necesarias para que las familias que forman parte del padrón del FIDELIST reciban de manera oportuna, efectiva y adecuada el beneficio del Programa de Subsidio al Consumo de la Tortilla, el cual consiste en apoyar la compra de un kilogramo diario de tortilla.

La administración y actualización del referido padrón corresponderá al FIDELIST, y en caso de que existiera modificación al mismo, deberá notificarlo oportunamente al Gobierno del Estado.

VIGÉSIMA SEXTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen que uno de los programas de interés común es el Programa de Abasto Rural. En consecuencia acuerdan destinar esfuerzos y recursos principalmente hacia las regiones de atención inmediata y en aquellas en las que opera el PROGRESA. El Ejecutivo Estatal promoverá la participación de los municipios a efecto de contar con la infraestructura municipal para el desarrollo de los programas de abasto rural.

Distribuidora e Impulsora Comercial CONASUPO, S.A. de C.V. (DICONSA), invertirá $64,700.00 (Sesenta y cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) para el mantenimiento y acondicionamiento de su infraestructura para sustentar el desarrollo del Programa.

VIGÉSIMA SÉPTIMA.- El Ejecutivo Federal en la tarea de disminuir la desnutrición de los grupos más vulnerables de la población, y en especial en apoyo a la alimentación de los niños que se encuentran en esas condiciones, distribuirá por conducto de LICONSA, S.A. de C.V., 4'353,738 (Cuatro millones trescientos cincuenta y tres mil setecientos treinta y ocho) litros de leche con una inversión de $20'440,700.00 (Veinte millones cuatrocientos cuarenta mil setecientos pesos 00/100 M.N.).

CAPÍTULO QUINTO

DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

VIGÉSIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan implementar el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva, de acuerdo en lo previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, cuyo objetivo es generar una oferta de viviendas de tipo progresivo para atender a la población urbana con ingresos familiares iguales o inferiores a dos salarios mínimos, mediante un esquema que combina ahorro y subsidios directos y que alienta la corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno y los beneficiarios.

El marco estratégico específico, la integración de los programas de inversión, las acciones a realizar, los esquemas de participación social e institucional, y la estructura financiera entre los distintos órdenes de gobierno y los beneficiarios directos, serán acordados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Ejecutivo del Estado, con apego a la normatividad del citado Programa.

Las partes acuerdan, asimismo, favorecer e impulsar la participación de los municipios y de la sociedad, en los procesos de definición e integración del Programa, en su ejecución, evaluación y seguimiento, estableciendo al efecto los mecanismos e instrumentos respectivos.

VIGÉSIMA NOVENA.- El Ejecutivo Estatal, en el marco de concurrencia que en materia de asentamientos humanos prevé la Constitución General de la República, se compromete a:

I. Continuar promoviendo la congruencia de las disposiciones jurídicas estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda con la Ley General de Asentamientos Humanos, y otras disposiciones legales relacionadas.

II. Mantener actualizados sus programas estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda.

III. Conjuntar acciones y recursos con los Gobiernos Federal y municipales con el objeto de desarrollar en el Estado, el programa para constituir reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, denominado Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO).

IV. Continuar elaborando estudios para determinar las acciones de ordenamiento territorial de los centros de población, tomando en cuenta a los sectores social y privado en la definición, orden por prioridad y vigilancia en el mejoramiento, construcción y ampliación de las acciones y las obras urbanas y de servicios.

CAPÍTULO SEXTO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

TRIGÉSIMA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal acuerdan mantener e incrementar las acciones de estímulo a la participación social mediante el cumplimiento de los siguientes compromisos en sus respectivos ámbitos de competencia:

I. Promover las reformas necesarias, a efecto de que se consolide o incorpore, en su caso, a los ordenamientos jurídicos correspondientes, la figura de los Consejos de Desarrollo Municipal, como la instancia fundamental para la operación y desarrollo del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y órgano de articulación y coordinación de los esfuerzos y acciones de los Ayuntamientos y la sociedad municipal, para impulsar el desarrollo de los municipios y su población.

II. Promover ante los municipios, que los programas del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, sean ejecutados preferentemente por los Comités Comunitarios, con el apoyo y la asesoría de los ayuntamientos, Ejecutivo Estatal, Secretaría de Desarrollo Social y otras dependencias competentes.

III. Consolidar el papel de los Consejos de Desarrollo Municipal para extender su ámbito participativo a todos los programas institucionales incidentes en los municipios.

IV. Promover la suscripción de acuerdos para orientar, impulsar y fortalecer la participación social en los diversos programas o acciones derivados de este Convenio.

V. Promover la integración de Consejos Regionales de Desarrollo en cada una de las regiones prioritarias, con la concurrencia de representantes comunitarios y las dependencias de los tres órdenes de gobierno.

TRIGÉSIMA PRIMERA.- Con relación al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el Ejecutivo Estatal acuerda promover ante los municipios la divulgación entre la población de los recursos, obras y acciones, así como la información relativa a las mismas; la colaboración de los beneficiarios en todo el proceso de planeación de las obras y acciones por realizar, comunicándoles de los resultados obtenidos; vigilar que las obras financiadas con recursos del Fondo citado, no afecten la preservación y protección del medio ambiente e impulsen el desarrollo sustentable.

Lo anterior en virtud de lo establecido en el Artículo 33, fracciones I a V de la Ley de Coordinación Fiscal.

CAPÍTULO SÉPTIMO

DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

TRIGÉSIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convendrán con los municipios interesados las acciones correspondientes al 2%, que dispongan los municipios destinar del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el programa de desarrollo institucional, de acuerdo a lo señalado en el párrafo segundo del Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Al efecto, el Ejecutivo del Estado se compromete a entregar al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, una evaluación de los resultados y alcances del programa instrumentado en 1998, el cual servirá de base para consolidar o adecuar, en su caso, las acciones del Programa Operativo Anual de Desarrollo Institucional Municipal en el Estado.

Las partes convienen en promover la creación de un fondo orientado a fortalecer dicho Programa, mediante la aportación conjunta de recursos financieros. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social aportará $100,000.00 (Cien mil pesos 00/100 M.N.) del Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza" del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

Por su parte, el Ejecutivo del Estado aportará recursos complementarios consistentes en $100,000.00 (Cien mil pesos 00/100 M.N.) para la integración del mencionado fondo, y promoverá ante los municipios, conjuntamente con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la aportación de recursos municipales derivados del 2% del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, para dicho fin.

Adicionalmente, el Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL), con cargo a los recursos que integren el Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario, llevará a cabo en la entidad los diversos programas y acciones que conforme a sus atribuciones le corresponden.

Este Programa y las acciones derivadas del mismo se definirán y aprobarán con la participación de los municipios, en el seno del Subcomité de Desarrollo Institucional Municipal del COPLADE o figura similar.

CAPÍTULO OCTAVO

DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL

TRIGÉSIMA TERCERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a formular y entregar al Ejecutivo Federal, por la vía de la Secretaría de Desarrollo Social, informes trimestrales de evaluación que permitan conocer los beneficios económicos y el impacto social de la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en sus dos vertientes, así como del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", en los términos establecidos en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999; asimismo se debe presentar un informe general de evaluación al término del ejercicio fiscal que incluya una estimación de la evolución de los indicadores sociales para el siguiente año.

La evaluación externa sobre el impacto social de cada uno de los programas del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza" deberá realizarse por un órgano consultor externo, conforme a lo dispuesto en los Lineamientos Generales del Tomo II del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

TRIGÉSIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal realizarán conjuntamente reuniones periódicas de evaluación y seguimiento con el objeto de establecer indicadores de evaluación y analizar tanto los avances como los problemas registrados y proponer medidas que mejoren el impacto de los programas para superar la pobreza. Adicionalmente, ambas partes llevarán a cabo evaluaciones periódicas en las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como en las áreas y grupos sociales definidos en la Cláusula Segunda de este Convenio, para medir los beneficios económicos que se generen con los programas y conocer la disminución de los rezagos sociales en sus municipios.

TRIGÉSIMA QUINTA.- El Ejecutivo del Estado se compromete a proporcionar periódicamente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, la información correlativa a la operación y desarrollo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", con las particularidades, tiempos y términos definidos por esa

Secretaría. En el caso del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, la información que se entregue será la que generen y proporcionen los municipios conforme a los formatos establecidos al efecto.

TRIGÉSIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen en que la CONPROGRESA estará a cargo de los trabajos de identificación de las familias, así como de la evaluación y seguimiento operativo del PROGRESA, por lo que será la responsable del manejo de la información estadística y geográfica que resulte de estas acciones, y de su operación.

CAPÍTULO NOVENO

DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

TRIGÉSIMA SÉPTIMA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se compromete a asesorar y apoyar al Ejecutivo Estatal en la realización de acciones para la instrumentación y consolidación de los sistemas de control y evaluación y para el desarrollo y modernización de las Administraciones Públicas Estatal y Municipales, a fin de asegurar la aplicación transparente, honesta y eficaz de los recursos federales objeto del presente Convenio.

Para efecto de lo anterior, las Secretarías de Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias, conjuntamente con el órgano estatal de control llevarán a cabo periódicamente el análisis de resultados de las acciones realizadas a fin de proponer, en su caso, las medidas pertinentes para el logro de los objetivos.

TRIGÉSIMA OCTAVA.- En el caso del PROGRESA, la CONPROGRESA y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conjuntamente con el órgano estatal de control, llevarán a cabo periódicamente el análisis de los resultados de las acciones realizadas en el Estado, de conformidad con el programa de trabajo que al efecto se acuerde.

TRIGÉSIMA NOVENA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el Ejecutivo Estatal a través del órgano estatal de control, realizarán la fiscalización y evaluación periódica de los programas objeto de este Convenio y de los que de él se deriven, que sean ejecutados en la entidad con recursos federales asignados al Estado, con el objeto de conocer el grado de su cumplimiento y proponer, en su caso, las medidas que sean necesarias para consolidar los avances, o bien para prever insuficiencias o corregir irregularidades detectadas.

En lo concerniente a la supervisión y control de los recursos del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el Ejecutivo Estatal por conducto de su órgano de control y supervisión, se sujetarán a lo dispuesto en el Artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal.

CUADRAGÉSIMA.- El Ejecutivo Federal, conforme a la normatividad que al efecto establezca a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el Ejecutivo Estatal llevarán a cabo acciones tendientes a impulsar y consolidar el Programa de Contraloría Social, en la ejecución de los programas de este Convenio, apoyando y promoviendo la participación comunitaria organizada en el control y vigilancia de las acciones y obras financiadas parcial o totalmente con recursos federales.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, propondrá y acordará con el Ejecutivo Estatal, a través de su órgano de control, un programa de trabajo para el presente ejercicio fiscal, en materia de control, inspección, vigilancia y evaluación de los programas ejecutados con recursos federales asignados al Estado. Asimismo, ambos Ejecutivos convienen en proporcionar el apoyo, capacitación y asesoría técnica a los integrantes de los Comités Comunitarios y de los Consejos de Desarrollo Municipal, para impulsar y consolidar la estrategia del Programa de Contraloría Social.

CUADRAGÉSIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a continuar promoviendo e impulsando el Sistema de Atención a la Ciudadanía y de Quejas y Denuncias, en relación con los programas, obras y acciones realizadas en el marco de este Convenio, informando periódicamente a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre la situación de las mismas.

Para la adecuada operación y consolidación de este Sistema, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, proporcionará el apoyo y asistencia necesarios.

CUADRAGÉSIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a entregar trimestralmente a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la información programática-presupuestaria y de avances físicos y financieros, en relación con la ejecución de los distintos programas previstos en el Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", acompañada de los informes de resultados de la evaluación que se lleve a cabo en el seno del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE, así como a solicitud de parte, la documentación de carácter técnico, administrativo o contable relativa a los mismos programas.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal se compromete a proporcionar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la información que la misma requiera para efectuar la inspección y vigilancia del ejercicio de los demás recursos federales que se transfieran o reasignen al Estado.

CUADRAGÉSIMA TERCERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a continuar promoviendo y apoyando la creación de los órganos de control y evaluación en las administraciones municipales, así como la existencia de vocales de control y vigilancia en los Consejos de Desarrollo Municipal y Comités Comunitarios, a efecto de avanzar en el esquema de coordinación Federación-Estado-Municipio en esta materia.

A tal efecto, los Ejecutivos Federal y Estatal proporcionarán a los municipios la asesoría y apoyo técnico necesarios, a fin de que se establezcan los mecanismos de supervisión y vigilancia del gasto público, particularmente el que corresponde a recursos aplicados en el marco de este Convenio.

CUADRAGÉSIMA CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, continuarán elaborando el Inventario Estatal de Obra Pública, registrando en el mismo, las obras terminadas y aquellas que se encuentren en proceso, enviándose a las Secretarías de Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo para la planeación y ejecución de los programas de trabajo correspondientes.

CAPÍTULO DÉCIMO

ESTIPULACIONES FINALES

CUADRAGÉSIMA QUINTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan realizar las acciones necesarias para cumplir con los compromisos pactados en este Convenio, así como en los Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución y Convenios de Concertación que de él deriven. En el evento de que se presenten casos fortuitos o de fuerza mayor que motiven el incumplimiento a lo pactado, la contraparte quedará liberada del cumplimiento de las obligaciones que le son correlativas; manifestando dichas circunstancias por escrito, a la brevedad posible.

CUADRAGÉSIMA SEXTA.- Cuando el incumplimiento del presente Convenio, Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución, Convenios de Concertación, así como a las reglas de operación contenidas en el Manual de Operación del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, y demás manuales de los diversos programas federales, sea consecuencia del dolo, culpa o negligencia de los servidores públicos y demás autoridades a quienes compete realizar las acciones previstas en dichos instrumentos, las partes convienen en que se procederá a comunicar los hechos a las autoridades federales o locales que resulten competentes, a fin de que se determinen las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que se hubieren incurrido y se apliquen las sanciones que conforme a derecho procedan.

Cuando en el ejercicio de sus atribuciones las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo o de Desarrollo Social, detecten desviaciones o incumplimiento a lo convenido, la Secretaría de Desarrollo Social después de escuchar la opinión del Ejecutivo Estatal, podrá suspender la radicación de los recursos federales provenientes del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, e inclusive solicitar su reintegro.

De las controversias que se susciten con motivo de la ejecución del presente Convenio, así como de los instrumentos de coordinación que de él deriven, conocerá la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; y las que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los diversos instrumentos de concertación derivados del propio Convenio, serán resueltas por los tribunales competentes, conforme a las leyes aplicables.

CUADRAGÉSIMA SÉPTIMA.- En el caso de presentarse incumplimiento a los Convenios de Reasignación, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en coordinación con la dependencia que participe en la reasignación, en el ámbito de sus respectivas competencias, aplicarán las medidas que conforme a derecho procedan.

CUADRAGÉSIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en que serán causas de inobservancia del presente Convenio las siguientes:

I. El incumplimiento de los Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución o Convenios de Concertación derivados del presente Convenio, a los Lineamientos Generales del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999 considerados en el Tomo II del mismo, así como a las reglas de operación contenidas en el Manual de Operación del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” y demás manuales de los diversos programas federales.

II. La aplicación de recursos federales transferidos al Estado a fines distintos de los pactados.

III. La falta de entrega de la información, reportes y demás documentación prevista en diversos instrumentos derivados de este Convenio.

CUADRAGÉSIMA NOVENA.- Este Convenio surte sus efectos a partir del día primero de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y deberá publicarse en el **Diario Oficial de la Federación** y en el órgano informativo oficial del Gobierno del Estado, con el propósito de que la población conozca de las acciones coordinadas de la Federación con el Estado.

El presente Convenio se suscribe por los titulares de los Ejecutivos Federal y Estatal, así como por los servidores públicos federales y estatales que a continuación se señalan: El Presidente de los Estados

Unidos Mexicanos, **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Labastida Ochoa**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Ángel Gurría Treviño**.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, **Esteban Moctezuma Barragán**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Arsenio Farell Cubillas**.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado de Aguascalientes, **Felipe González González**.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, **Abelardo Reyes Sahagún**.- Rúbrica.

Las firmas que anteceden, corresponden a los servidores públicos que suscriben el Convenio de Desarrollo Social 1999, Federación-Estado de Aguascalientes celebrado el día 5 de febrero de 1999.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999 ESTADO DE AGUASCALIENTES

ANEXOS

MUNICIPIOS QUE COMPRENDEN REGIONES PRIORITARIAS Y ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES ESTADO DE AGUASCALIENTES

ANEXO 1

REGIÓN	MUNICIPIOS
REGIONES PRIORITARIAS Región Norte:	Asientos, Cosío, San José de Gracia, Tepezala y El Llano.
OTRAS ÁREAS PRIORITARIAS(*) Y GRUPOS SOCIALES	Resto del Estado

*Se refiere a áreas muy específicas, determinadas por el Subcomité de Atención a Regiones Prioritarias (SARP) o instancia similar, con base a indicadores de pobreza.

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN ESTATAL POR PROGRAMA Y REGIÓN ESTADO DE AGUASCALIENTES (Miles de Pesos)

ANEXO 2

REGIÓN	NÚM. DE MPIOS.	PROGRAMA					
		Empleo Temporal	Crédito a la Palabra	Maestros Jubilados	Servicio Social	OTROS PROGRAMAS	
TOTAL DEL ESTADO	5	-	-	-	-	1,360.0	
REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA							
REGIONES PRIORITARIAS (Norte)	5	-	-	-	-	1,360.0	
OTRAS REGIONES							
GRUPOS PRIORITARIOS							

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN DEL RAMO GENERAL 26 POR PROGRAMA Y REGIÓN ESTADO DE AGUASCALIENTES (Miles de Pesos)

ANEXO 3

REGIÓN	NÚM. DE MPIOS.	PROGRAMADE EMPLEO TEMPORAL	CRÉDITO A LA PALABRA	DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA MUJER (MUJERES)	JORNALEROS AGRÍCOLAS	MAESTROS JUBILADOS	SERV SOC (JÓVEN PROFESI S
TOTAL DEL ESTADO		5,685.1	2,474.0	-	-	991.2	

REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA							
REGIONES PRIORITARIAS		5,000.0	430.0				
OTRAS REGIONES		685.1	2,044.0			991.2	
GRUPOS PRIORITARIOS							

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN FEDERAL Y ESTATAL ESTADO DE AGUASCALIENTES (Miles de Pesos)

ANEXO 4

REGIÓN	TOTAL	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	METAS
AL DEL ESTADO	12,877.5	11,517.5	1,360.0	-	
IONES DE NCIÓN INMEDIATA	-				
IONES ORITARIAS	6,790.0	5,430.0	1,360.0		
AS REGIONES	6,087.5	6,087.5			
JPOS PRIORITARIOS					

CONVENIO de Desarrollo Social 1999 que suscriben el Ejecutivo Federal y el Estado de Baja California Sur.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999 QUE SUSCRIBEN EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999

INTRODUCCIÓN
CAPÍTULO PRIMERO DEL OBJETO DEL CONVENIO.
CAPÍTULO SEGUNDO DEL FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (COPLADE).
CAPÍTULO TERCERO DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL EN LAS REGIONES, MUNICIPIOS, ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES PRIORITARIOS.
CAPÍTULO CUARTO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCTIVO EN REGIONES DE POBREZA Y SU FINANCIAMIENTO.
CAPÍTULO QUINTO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA.
CAPÍTULO SEXTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL.

CAPÍTULO SÉPTIMO DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL.
CAPÍTULO OCTAVO DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL.
CAPÍTULO NOVENO DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.
CAPÍTULO DÉCIMO ESTIPULACIONES FINALES.

INTRODUCCIÓN

Las prioridades nacionales en materia de desarrollo social siguen teniendo como centro fundamental de atención el abatimiento de los niveles de pobreza y la disminución de la desigualdad que prevalece en el país, tanto entre regiones como entre grupos sociales, no sólo como imperativo ético y político, sino en cumplimiento del mandato constitucional de alcanzar un desarrollo con justicia social.

El cumplimiento de esas prioridades encuentra ahora condiciones distintas en el escenario institucional del país, fundamentalmente debido al avance sin precedentes que han tenido los procesos de descentralización del gasto social hacia los gobiernos estatal y municipales, con lo cual estos órdenes de gobierno son ahora interlocutores principales en las decisiones nacionales sobre el desarrollo, al depender esencialmente de ellos la creación de la infraestructura social básica del país.

En ese sentido, resulta un hecho que la política social en sus tres vertientes fundamentales, relativas al desarrollo de capital humano, generación de empleo y oportunidades de ingreso, y el desarrollo de infraestructura de servicios básicos, depende ahora de un mayor número de actores y voluntades y, en esa medida, requiere de la puesta en marcha de estrategias capaces de movilizar a la ciudadanía, a las fuerzas políticas del país y a los tres órdenes de gobierno en torno al objetivo único de superar la pobreza y disminuir sustancialmente las desigualdades sociales.

En este nuevo contexto, el Convenio de Desarrollo Social 1999 tiene como uno de sus objetivos centrales el de servir de instrumento integrador de la política social, en el entendido de que sólo a partir de una estrategia integral será posible incidir de manera directa y simultánea en los factores que determinan las condiciones actuales de rezago en amplios sectores de la población.

Como parte de esa estrategia, en el presente Convenio el Gobierno de la República ha realizado un esfuerzo sin precedente para conjuntar en un marco único e integral la oferta institucional del Gobierno Federal en materia de desarrollo social y la del propio Estado y municipios, para dirigir de manera coordinada los esfuerzos institucionales para la superación de la pobreza y el desarrollo regional hacia espacios definidos y consensados, identificados como regiones prioritarias y de atención inmediata, así como de las áreas y grupos sociales en situación de pobreza.

En virtud de lo anterior, y con fundamento en los artículos 25, 26, 105, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 27, 31, 32 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 35, 36 y 44 de la Ley de Planeación; 25, 32, 33, 34, 35, 44, 45 y 46 de la Ley de Coordinación Fiscal; 15, 17, 19, 20, 68, 73 y Décimo Primero Transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999; 79 fracción XXIX y 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur; 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado; 42 y 43 de la Ley de Planeación del Estado, las partes suscriben el presente Convenio al tenor de las siguientes:

CLÁUSULAS

CAPÍTULO PRIMERO
DEL OBJETO DEL CONVENIO

PRIMERA.- El presente Convenio tiene por objeto:

I. Promover el desarrollo regional, a través de acciones y proyectos que fomenten el aprovechamiento de las potencialidades productivas e impulsen la generación de empleo.

II. Promover que las acciones y recursos para el desarrollo social se orienten preferentemente a las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como a aquellas áreas o grupos sociales identificados por condiciones de rezago y marginación.

III. Concentrar en paquetes integrales de atención social los esfuerzos institucionales, programáticos y presupuestarios de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipales.

IV. Impulsar la participación y organización social para el desarrollo integral y promoción de las capacidades comunitarias.

V. Promover la igualdad de oportunidades.

VI. Fortalecer la participación estatal y municipal en el desarrollo de la Política Social y para la Superación de la Pobreza.

VII. Vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con la planeación estatal para el desarrollo, a fin de que las acciones que en esta materia se realicen, sean congruentes con las propias de la planeación nacional de desarrollo.

VIII. Coadyuvar al cumplimiento de los objetivos señalados en el Capítulo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como en el Programa para Superar la Pobreza 1995-2000.

SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social y el Ejecutivo Estatal, en el marco de la estrategia de integración social y productiva para la incorporación al desarrollo sustentable de los grupos más desprotegidos, acuerdan atender las regiones prioritarias y de atención inmediata identificadas por sus condiciones de rezago y marginación, a que se refiere el Tomo II del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, así como aquellas áreas o grupos sociales que definan las partes conforme a indicadores de pobreza.

Con base en lo anterior, las regiones prioritarias y las áreas y grupos sociales considerados son los siguientes:

Región Norte integrada por el Municipio de Mulegé, Loreto, Comondú y La Paz.

Región Sur conformada por el Municipio de Los Cabos.

La integración municipal se detalla en el Anexo 1 de este Convenio.

El apoyo a estas regiones, áreas y grupos sociales partirá de la formulación de paquetes integrales de atención, que habrán de generarse con el concurso de los tres órdenes de gobierno y representantes ciudadanos y comunitarios.

TERCERA.- Este instrumento será la única vía de coordinación entre las Administraciones Públicas Federal y Estatal para la ejecución de programas y acciones, y para el ejercicio de recursos que se lleven a cabo coordinadamente en la entidad federativa, durante el presente ejercicio fiscal.

Los programas y acciones que acuerden las partes, con la intervención que en su caso corresponda a los municipios, formarán parte de este Convenio y se formalizarán mediante Acuerdos o Convenios de Coordinación, Convenios de Reasignación y Anexos de Ejecución. Cuando se pretenda la ejecución de acciones o programas entre los órdenes de gobierno con la participación de los grupos sociales interesados, se suscribirán Convenios de Concertación.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, llevará un registro específico de dichos documentos. Los Acuerdos o Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución y Convenios de Concertación que se formalicen en el marco de este instrumento, requerirán del otorgamiento del dictamen que emita la Secretaría de Desarrollo Social, con el propósito de verificar su congruencia con el Convenio de Desarrollo Social.

Los Convenios de Reasignación deberán ser sometidos, previamente, a las autorizaciones de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y se ajustarán para su celebración a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

De la suscripción de los diversos instrumentos señalados, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán informar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEL FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (COPLADE)

CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan impulsar acciones conjuntas para apoyar el mejor funcionamiento del COPLADE, para que sus actividades le den integración y perspectiva a la acción institucional y a la participación social.

En este contexto, el Ejecutivo Estatal se compromete a formular una estrategia orientada a perfeccionar el proceso de planeación del desarrollo regional, y especialmente del desarrollo social y a formular un programa de acción para el COPLADE para el presente ejercicio fiscal, que dé cumplimiento a los retos y objetivos señalados en el Capítulo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como al Programa para Superar la Pobreza 1995-2000.

Por su parte el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, proporcionará en el ámbito de su competencia, los apoyos y asistencia para la realización de las actividades anteriormente citadas.

QUINTA.- Ambos Ejecutivos se comprometen a analizar la actual estructura del COPLADE, a efecto de identificar sus deficiencias y superarlas, adecuándola a los nuevos retos que plantea el desarrollo social integral y, en su caso, promoverán las reformas legales necesarias. La integración del COPLADE deberá considerar en su seno, entre otros, la existencia o fortalecimiento de subcomités y grupos de trabajo para áreas específicas, tales como los de Atención a Regiones Prioritarias; Desarrollo Institucional Municipal; Desarrollo Regional y Urbano; Evaluación y Seguimiento; y Especial de Control y Evaluación; en dichas áreas se establecerá una estrecha coordinación con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social.

SEXTA.- Las partes se comprometen a definir e instrumentar las acciones necesarias para que sus respectivas dependencias y entidades coordinen sus programas y actividades en el seno del COPLADE, informando ante esta instancia sobre los avances y desarrollo de los mismos durante el ejercicio fiscal, y los resultados y metas alcanzadas al cierre de éste.

El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen que el Subcomité Especial de Atención a Regiones Prioritarias o figura similar, actúe como instancia de análisis y evaluación para la formación de consensos para la toma de decisiones en materia de política social. El Ejecutivo Estatal se compromete a fortalecer dicho Subcomité y a procurar la representación comunitaria y ciudadana en materia de desarrollo social.

SÉPTIMA.- Las partes se comprometen a promover la constitución y funcionamiento de una Comisión Nacional Coordinadora de COPLADES, así como a participar en dicha Comisión.

CAPÍTULO TERCERO

DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL EN LAS REGIONES, MUNICIPIOS, ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES PRIORITARIOS

OCTAVA.- El Ejecutivo Federal determinará las directrices conforme a las cuales sus dependencias y entidades conjuntarán esfuerzos para coordinar acciones y recursos en las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como en las áreas y grupos sociales a que se refiere la Cláusula Segunda y detallados en el Anexo 1 de este documento, con el objeto de fomentar el desarrollo sustentable, social y económico de los mismos. Para tal efecto, orientarán sus actividades, entre otros lineamientos, conforme a lo establecido en las Bases de Colaboración Interinstitucional, suscritas por las Secretarías de Desarrollo Social; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Comunicaciones y Transportes y Reforma Agraria.

Asimismo, el Ejecutivo Federal con el objeto de fortalecer y coadyuvar a una visión integral de los programas de combate a la pobreza, promoverá la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación interinstitucional con la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

NOVENA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en coordinar sus acciones para que los pobladores de esas regiones, áreas y grupos sociales tengan posibilidades de mejorar su calidad de vida. En consecuencia, las dependencias y entidades de ambos órdenes de gobierno, en el diseño y operación de sus programas, propiciarán:

I. La orientación de los recursos presupuestarios a favor de las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como a las áreas y los grupos sociales más desprotegidos.

II. La articulación de los programas de trabajo, para hacer más eficientes los recursos disponibles y aprovecharlos dentro de una estrategia común de desarrollo.

III. La creación y operación de paquetes integrales de programas y acciones en los que concurran recursos presupuestarios de las dependencias y entidades, de los tres órdenes de gobierno.

IV. La participación de los habitantes de las comunidades beneficiarias en la planeación y realización de los programas de desarrollo regionales y comunitarios.

DÉCIMA.- El Ejecutivo del Estado acuerda participar en esta estrategia de coordinación intergubernamental mediante la asignación de $2'157,330.00 (Dos millones ciento cincuenta y siete mil trescientos treinta pesos 00/100 M.N.) provenientes primordialmente del Fondo para la Infraestructura Social Estatal, para el desarrollo de las regiones, áreas y grupos sociales señalados en la Cláusula Segunda, conforme al Anexo 2 de este documento.

DÉCIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal se comprometen a promover que los municipios participen en la determinación de acciones, en el marco de esta estrategia integral. En el seno del Subcomité Especial de Atención a Regiones Prioritarias del COPLADE se definirá la aportación de recursos de estos últimos.

DÉCIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y el Ejecutivo Estatal acuerdan llevar a cabo conjuntamente las acciones necesarias a fin de continuar con la realización o conclusión de obras de infraestructura carretera, por lo que se comprometen a canalizar los recursos necesarios para ello.

La inversión federal y estatal que sea asignada a las obras, así como los tramos carreteros que corresponda construir o concluir a cada orden de gobierno, serán susceptibles de determinarse en documentos derivados de este Convenio; para la formalización de estas acciones las partes podrán suscribir Acuerdos o Convenios de Coordinación o Reasignación, y en su caso Anexos de Ejecución.

Asimismo, promoverán la concurrencia de los gobiernos municipales en estos esfuerzos.

DÉCIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado acuerdan suscribir un Convenio de Coordinación en materia de Seguridad Pública, con base en la distribución y destino de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal, que previamente se ha determinado por ambas instancias gubernativas en los términos previstos por los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Coordinación Fiscal y de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 17 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

CAPÍTULO CUARTO

DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCTIVO EN REGIONES DE POBREZA Y SU FINANCIAMIENTO

DÉCIMA CUARTA.- El Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, se orientará a la promoción del desarrollo integral de las comunidades y familias en situación de pobreza, a la generación de ingresos y de empleos y al desarrollo regional, y se destinará a aquéllas regiones del Estado que por sus condiciones de rezago y marginación han sido definidas en el Tomo II del Decreto antes citado y las áreas y grupos sociales convenidos conforme a indicadores de pobreza que se deberán hacer públicos, de acuerdo a lo que establece el Artículo 15 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999. Los beneficiarios de dichos programas serán seleccionados con base en criterios de objetividad, transparencia, temporalidad y publicidad que garanticen que los apoyos se canalicen a la población objetivo.

DÉCIMA QUINTA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, emitirá las reglas de operación de los programas del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, mismas que se contendrán en el Manual de Operación de dicho Ramo, el cual se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** en el primer bimestre del presente ejercicio fiscal.

DÉCIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen en promover y realizar acciones de interés común en beneficio de los municipios a través de los programas y proyectos del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” que definan al efecto. Dichos programas y proyectos se dictaminarán en el seno del COPLADE a través del Subcomité Especial de Atención a Regiones Prioritarias.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El Ejecutivo Federal a través del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” asignará al Estado recursos federales por un monto de $21'902,400.00 (Veintiún millones novecientos dos mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.) con los cuales se financiarán acciones a través de los fondos para el Desarrollo Productivo; para Impulsar el Desarrollo Regional Sustentable; para Atender a Grupos Prioritarios; y de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario. Dichos fondos están integrados por programas de Atención a Zonas Áridas, Desarrollo Productivo de la Mujer, Jornaleros Agrícolas, y Coinversión Social, entre otros. La distribución de estos fondos por regiones prioritarias y de atención inmediata, así como por áreas y grupos sociales con mayores rezagos sociales se señalan en los Anexos 3 y 4 de este documento. Con base en estos criterios la Secretaría de Desarrollo Social, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, se compromete a promover acciones y programas para fortalecer la planeación del desarrollo regional, la investigación y el desarrollo de nuevos proyectos sociales.

DÉCIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal acuerdan que la instrumentación, ejecución, evaluación y seguimiento de los avances de los programas que integran el Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, se sujetará a los Lineamientos Generales que establece el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, así como a las reglas de operación que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

DÉCIMA NOVENA.- El Ejecutivo Estatal será responsable de la ejecución de los recursos federales provenientes del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, que se le asignen, y se compromete a operar dichos recursos conforme a lo establecido en la Cláusula anterior.

En el caso de que el ejecutor sea el municipio, el Gobierno Estatal promoverá ante dicha instancia las medidas que garanticen el ejercicio de los recursos correspondientes, conforme a las reglas y objetivos inherentes a cada programa.

VIGÉSIMA.- Las partes acordarán el calendario de ministraciones de los recursos federales del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, conforme a la estacionalidad del gasto definida para dicho Ramo.

VIGÉSIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Ejecutivo Estatal se comprometen a impulsar los proyectos y las actividades productivas a través de la aplicación de los instrumentos con que cuenta el Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES), conforme a la demanda que se dé en la entidad federativa y con respeto a los parámetros y lineamientos de operación del FONAES de acuerdo a lo previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

Las partes promoverán la participación de los gobiernos municipales en la aplicación de los instrumentos del FONAES.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Las familias en pobreza extrema son la población objetivo del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). La identificación de las familias beneficiarias del Programa se hará siguiendo los criterios imparciales, rigurosos y objetivos establecidos por la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (CONPROGRESA).

El Ejecutivo Federal y Ejecutivo Estatal acuerdan promover las acciones para que las familias que formen parte del padrón del PROGRESA reciban de manera oportuna, efectiva y adecuada los beneficios de los componentes básicos del Programa; así como llevar a cabo las acciones necesarias para fortalecer la calidad de los servicios de educación y salud.

El padrón de beneficiarios del PROGRESA será actualizado y administrado por la CONPROGRESA y supervisado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

VIGÉSIMA TERCERA.- La Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (CONPROGRESA), en el marco de lo establecido por el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999 y otras disposiciones legales aplicables, orientará sus esfuerzos a las regiones y localidades marginadas del Estado.

VIGÉSIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen que, de acuerdo al presupuesto autorizado y en congruencia con los artículos 68 y 73 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, el Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla (FIDELIST), continuará operando el Programa de Subsidio al Consumo de la Tortilla, y que las familias en pobreza extrema de las zonas urbanas y suburbanas marginadas de la entidad constituyen su población objetivo.

VIGÉSIMA QUINTA.- Las partes acuerdan realizar las acciones necesarias para que las familias que forman parte del padrón del FIDELIST reciban de manera oportuna, efectiva y adecuada el beneficio del Programa de Subsidio al Consumo de la Tortilla, el cual consiste en apoyar la compra de un kilogramo diario de tortilla.

La administración y actualización del referido padrón corresponderá al FIDELIST.

VIGÉSIMA SEXTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen que uno de los programas de interés común es el Programa de Abasto Rural. En consecuencia acuerdan destinar esfuerzos y recursos principalmente hacia las regiones de atención inmediata y en aquellas en las que opera el PROGRESA. El Ejecutivo Estatal promoverá la participación de los municipios a efecto de contar con la infraestructura municipal para el desarrollo de los programas de abasto rural.

Distribuidora e Impulsora Comercial CONASUPO, S.A. de C.V. (DICONSA), invertirá $438,930.00 (Cuatrocientos treinta y ocho mil novecientos treinta pesos 00/100 M.N.) para el mantenimiento y acondicionamiento de su infraestructura para sustentar el desarrollo del Programa.

Las partes convienen en incrementar el número de tiendas para la atención de las comunidades mediante la apertura de 12 (doce) tiendas. El capital requerido para las tiendas es de $180,000.00 (Ciento ochenta mil pesos 00/100 M.N.) por lo que el Ejecutivo Estatal conviene en promover ante los ayuntamientos la obtención de recursos para dichas aperturas.

VIGÉSIMA SÉPTIMA.- El Ejecutivo Federal en la tarea de disminuir la desnutrición de los grupos más vulnerables de la población, y en especial en apoyo a la alimentación de los niños que se encuentran en esas condiciones, distribuirá por conducto de LICONSA, S.A. de C.V., 1'531,603 (Un millón quinientos treinta y un mil seiscientos tres) litros de leche con una inversión de $7'184,000.00 (Siete millones ciento ochenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.).

CAPÍTULO QUINTO

DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

VIGÉSIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan implementar el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva, de acuerdo en lo previsto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, cuyo objetivo es generar una oferta de viviendas de tipo progresivo para atender a la población urbana con ingresos familiares iguales o inferiores a dos salarios mínimos, mediante un esquema que combina ahorro y subsidios directos y que alienta la corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno y los beneficiarios.

El marco estratégico específico, la integración de los programas de inversión, las acciones a realizar, los esquemas de participación social e institucional, y la estructura financiera entre los distintos órdenes de gobierno y los beneficiarios directos, serán acordados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Ejecutivo del Estado, con apego a la normatividad del citado Programa.

Las partes acuerdan, asimismo, favorecer e impulsar la participación de los municipios y de la sociedad, en los procesos de definición e integración del Programa, en su ejecución, evaluación y seguimiento, estableciendo al efecto los mecanismos e instrumentos respectivos.

VIGÉSIMA NOVENA.- El Ejecutivo Estatal, en el marco de concurrencia que en materia de asentamientos humanos prevé la Constitución General de la República, se compromete a:

I. Continuar promoviendo la congruencia de las disposiciones jurídicas estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda con la Ley General de Asentamientos Humanos, y otras disposiciones legales relacionadas.

II. Mantener actualizados sus programas estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda.

III. Conjuntar acciones y recursos con los Gobiernos Federal y municipales con el objeto de desarrollar en el Estado, el programa para constituir reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, denominado Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO).

IV. Continuar elaborando estudios para determinar las acciones de ordenamiento territorial de los centros de población, tomando en cuenta a los sectores social y privado en la definición, orden por prioridad y vigilancia en el mejoramiento, construcción y ampliación de las acciones y las obras urbanas y de servicios.

CAPÍTULO SEXTO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

TRIGÉSIMA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal acuerdan mantener e incrementar las acciones de estímulo a la participación social mediante el cumplimiento de los siguientes compromisos en sus respectivos ámbitos de competencia:

I. Promover las reformas necesarias, a efecto de que se consolide o incorpore, en su caso, a los ordenamientos jurídicos correspondientes, la participación social formal y operativamente al COPLADE y COPLADE's municipales, como una instancia de apoyo para la operación y desarrollo del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y órgano de articulación y coordinación de los esfuerzos y acciones de los Ayuntamientos y la sociedad municipal, para impulsar el desarrollo de los municipios y su población.

II. Promover ante los municipios, que los programas del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, sean ejecutados preferentemente por los comités de beneficiarios, con el apoyo y la asesoría de los ayuntamientos, Ejecutivo Estatal, Secretaría de Desarrollo Social y otras dependencias competentes.

III. Consolidar y promover la participación social organizada para extender su ámbito participativo a todos los programas institucionales incidentes en los municipios.

IV. Promover la suscripción de acuerdos para orientar, impulsar y fortalecer la participación social en los diversos programas o acciones derivados de este Convenio.

V. Promover la integración de Consejos Regionales de Desarrollo en cada una de las regiones prioritarias, con la concurrencia de representantes comunitarios y las dependencias de los tres órdenes de gobierno.

TRIGÉSIMA PRIMERA.- Con relación al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el Ejecutivo Estatal acuerda promover ante los municipios la divulgación entre la población de los recursos, obras y acciones, así como la información relativa a las mismas; la colaboración de los beneficiarios en todo el proceso de planeación de las obras y acciones por realizar, comunicándoles de los resultados obtenidos; vigilar que las obras financiadas con recursos del Fondo citado, no afecten la preservación y protección del medio ambiente e impulsen el desarrollo sustentable.

Lo anterior en virtud de lo establecido en el Artículo 33, fracciones I a V de la Ley de Coordinación Fiscal.

CAPÍTULO SÉPTIMO

DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

TRIGÉSIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convendrán con los municipios interesados las acciones correspondientes al 2%, que dispongan los municipios destinar del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el programa de desarrollo institucional, de acuerdo a lo señalado en el párrafo segundo del Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Al efecto, el Ejecutivo del Estado se compromete a entregar al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, una evaluación de los resultados y alcances del programa instrumentado en 1998, el cual servirá de base para consolidar o adecuar, en su caso, las acciones del Programa Operativo Anual de Desarrollo Institucional Municipal en el Estado.

Este Programa y las acciones derivadas del mismo se definirán y aprobarán con la participación de los municipios, en el seno del Subcomité de Desarrollo Institucional Municipal del COPLADE o figura similar.

Las partes convienen en promover la creación de un fondo orientado a fortalecer dicho Programa, mediante la aportación conjunta de recursos financieros. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social aportará $60,000.00 (Sesenta mil pesos 00/100 M.N.) del Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza” del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

Por su parte, el Ejecutivo del Estado aportará recursos complementarios consistentes en $40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 M.N.) para la integración del mencionado fondo, y promoverá ante los municipios, conjuntamente con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la aportación de recursos municipales derivados del 2% del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, para dicho fin.

Adicionalmente, el Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL), con cargo a los recursos que integren el Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario, llevará a cabo en la entidad los diversos programas y acciones que conforme a sus atribuciones le corresponden.

CAPÍTULO OCTAVO

DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL

TRIGÉSIMA TERCERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a formular y entregar al Ejecutivo Federal, por la vía de la Secretaría de Desarrollo Social, informes trimestrales de evaluación que permitan conocer los beneficios económicos y el impacto social de la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en sus dos vertientes, así como del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", en los términos establecidos en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999; asimismo se debe presentar un informe general de evaluación al término del ejercicio fiscal que incluya una estimación de la evolución de los indicadores sociales para el siguiente año.

La evaluación externa sobre el impacto social de cada uno de los programas del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza" deberá realizarse por un órgano consultor externo, conforme a lo dispuesto en los Lineamientos Generales del Tomo II del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999.

TRIGÉSIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal realizarán conjuntamente reuniones periódicas de evaluación y seguimiento con el objeto de establecer indicadores de evaluación y analizar tanto los avances como los problemas registrados y proponer medidas que mejoren el impacto de los programas para superar la pobreza. Adicionalmente, ambas partes llevarán a cabo evaluaciones periódicas en las regiones prioritarias y de atención inmediata, así como en las áreas y grupos sociales definidos en la Cláusula Segunda de este Convenio, para medir los beneficios económicos que se generen con los programas y conocer la disminución de los rezagos sociales en sus municipios.

TRIGÉSIMA QUINTA.- El Ejecutivo del Estado se compromete a proporcionar periódicamente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, la información correlativa a la operación y desarrollo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", con las particularidades, tiempos y términos definidos por esa Secretaría. En el caso del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, la información que se entregue será la que generen y proporcionen los municipios conforme a los formatos establecidos al efecto.

TRIGÉSIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal convienen en que la CONPROGRESA estará a cargo de los trabajos de identificación de las familias, así como de la evaluación y seguimiento operativo del PROGRESA, por lo que será la responsable del manejo de la información estadística y geográfica que resulte de estas acciones, y de su operación.

CAPÍTULO NOVENO **DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

TRIGÉSIMA SEPTIMA.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se compromete a asesorar y apoyar al Ejecutivo Estatal en la realización de acciones para la instrumentación y consolidación de los sistemas de control y evaluación y para el desarrollo y modernización de las Administraciones Públicas Estatal y Municipales, a fin de asegurar la aplicación transparente, honesta y eficaz de los recursos federales objeto del presente Convenio.

Para efecto de lo anterior, las Secretarías de Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias, conjuntamente con el órgano estatal de control llevarán a cabo periódicamente el análisis de resultados de las acciones realizadas a fin de proponer, en su caso, las medidas pertinentes para el logro de los objetivos.

TRIGÉSIMA OCTAVA.- En el caso del PROGRESA, la CONPROGRESA y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conjuntamente con el órgano estatal de control, llevarán a cabo periódicamente el análisis de los resultados de las acciones realizadas en el Estado, de conformidad con el programa de trabajo que al efecto se acuerde.

TRIGÉSIMA NOVENA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el Ejecutivo Estatal a través del órgano estatal de control, realizarán la fiscalización y evaluación periódica de los programas objeto de este Convenio y de los que de él se deriven, que sean ejecutados en la entidad con recursos federales asignados al Estado, con el objeto de conocer el grado de su cumplimiento y proponer, en su caso, las medidas que sean necesarias para consolidar los avances, o bien para prever insuficiencias o corregir irregularidades detectadas.

En lo concerniente a la supervisión y control de los recursos del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el Ejecutivo Estatal por conducto de su órgano de control y supervisión, se sujetarán a lo dispuesto en el Artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal.

CUADRAGÉSIMA.- El Ejecutivo Federal, conforme a la normatividad que al efecto establezca a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el Ejecutivo Estatal llevarán a cabo acciones tendientes a impulsar y consolidar el Programa de Contraloría Social, en la ejecución de los programas de este Convenio, apoyando y promoviendo la participación comunitaria organizada en el control y vigilancia de las acciones y obras financiadas parcial o totalmente con recursos federales.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, propondrá y acordará con el Ejecutivo Estatal, a través de su órgano de control, un programa de trabajo para el presente ejercicio fiscal, en materia de control, inspección, vigilancia y evaluación de los programas ejecutados con recursos federales asignados al Estado. Asimismo, ambos Ejecutivos convienen en proporcionar el apoyo, capacitación y asesoría técnica a los integrantes de los Comités de Beneficiarios que pudieran crearse, para impulsar y consolidar la estrategia del Programa de Contraloría Social.

CUADRAGÉSIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a continuar promoviendo e impulsando el Sistema de Atención a la Ciudadanía y de Quejas y Denuncias, en relación con los programas, obras y acciones realizadas en el marco de este Convenio, informando periódicamente a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre la situación de las mismas.

Para la adecuada operación y consolidación de este Sistema, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, proporcionará el apoyo y asistencia necesarios.

CUADRAGÉSIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a entregar trimestralmente a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la información programática-presupuestaria y de avances físicos y financieros, en relación con la ejecución de los distintos programas previstos en el Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, acompañada de los informes de resultados de la evaluación que se lleve a cabo en el seno del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE, así como a solicitud de parte, la documentación de carácter técnico, administrativo o contable relativa a los mismos programas.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal se compromete a proporcionar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la información que la misma requiera para efectuar la inspección y vigilancia del ejercicio de los demás recursos federales que se transfieran o reasignen al Estado.

CUADRAGÉSIMA TERCERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a continuar promoviendo y apoyando la creación de los órganos de control y evaluación en las administraciones municipales, así como la existencia de vocales de control y vigilancia en los Comités de Beneficiarios que pudieran crearse, a efecto de avanzar en el esquema de coordinación Federación-Estado-Municipio en esta materia.

A tal efecto, los Ejecutivos Federal y Estatal proporcionarán a los municipios la asesoría y apoyo técnico necesarios, a fin de que se establezcan los mecanismos de supervisión y vigilancia del gasto público, particularmente el que corresponde a recursos aplicados en el marco de este Convenio.

CUADRAGÉSIMA CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, continuarán elaborando el Inventario Estatal de Obra Pública, registrando en el mismo, las obras terminadas y aquellas que se encuentren en proceso, enviándose a las Secretarías de Desarrollo Social, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo para la planeación y ejecución de los programas de trabajo correspondientes.

CAPÍTULO DÉCIMO
ESTIPULACIONES FINALES

CUADRAGÉSIMA QUINTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan realizar las acciones necesarias para cumplir con los compromisos pactados en este Convenio, así como en los Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución y Convenios de Concertación que de él deriven. En el evento de que se presenten casos fortuitos o de fuerza mayor que motiven el incumplimiento a lo pactado, la contraparte quedará liberada del cumplimiento de las obligaciones que le son correlativas; manifestando dichas circunstancias por escrito, a la brevedad posible.

CUADRAGÉSIMA SEXTA.- Cuando el incumplimiento del presente Convenio, Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución, Convenios de Concertación, así como a las reglas de operación contenidas en el Manual de Operación del Ramo General 26 “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, y demás manuales de los diversos programas federales, sea consecuencia del dolo, culpa o negligencia de los servidores públicos y demás autoridades a quienes compete realizar las acciones previstas en dichos instrumentos, las partes convienen en que se procederá a comunicar los hechos a las autoridades federales o locales que resulten competentes, a fin de que se determinen las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que se hubieren incurrido y se apliquen las sanciones que conforme a derecho procedan.

Cuando en el ejercicio de sus atribuciones las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo o de Desarrollo Social, detecten desviaciones o incumplimiento a lo convenido, la Secretaría de Desarrollo Social después de escuchar la opinión del Ejecutivo Estatal,

podrá suspender la radicación de los recursos federales provenientes del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza", e inclusive solicitar su reintegro.

De las controversias que se susciten con motivo de la ejecución del presente Convenio, así como de los instrumentos de coordinación que de él deriven, conocerá la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; y las que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los diversos instrumentos de concertación derivados del propio Convenio, serán resueltas por los tribunales competentes, conforme a las leyes aplicables.

CUADRAGÉSIMA SÉPTIMA.- En el caso de presentarse incumplimiento a los Convenios de Reasignación, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en coordinación con la dependencia que participe en la reasignación, en el ámbito de sus respectivas competencias, aplicarán las medidas que conforme a derecho procedan.

CUADRAGÉSIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en que serán causas de inobservancia del presente Convenio las siguientes:

I. El incumplimiento de los Acuerdos de Coordinación, Convenios de Coordinación, Anexos de Ejecución o Convenios de Concertación derivados del presente Convenio, a los Lineamientos Generales del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999 considerados en el Tomo II del mismo, así como a las reglas de operación contenidas en el Manual de Operación del Ramo General 26 "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza" y demás manuales de los diversos programas federales.

II. La aplicación de recursos federales transferidos al Estado a fines distintos de los pactados.

III. La falta de entrega de la información, reportes y demás documentación prevista en diversos instrumentos derivados de este Convenio.

CUADRAGÉSIMA NOVENA.- Este Convenio surte sus efectos a partir del día primero de enero al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y deberá publicarse en el **Diario Oficial de la Federación** y en el órgano informativo oficial del Gobierno del Estado, con el propósito de que la población conozca de las acciones coordinadas de la Federación con el Estado.

El presente Convenio se suscribe por los titulares de los Ejecutivos Federal y Estatal, así como por los servidores públicos federales y estatales que a continuación se señalan: El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Labastida Ochoa**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Ángel Gurría Treviño**.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, **Esteban Moctezuma Barragán**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Arsenio Farell Cubillas**.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado de Baja California Sur, **Guillermo Mercado Romero**.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, **Raúl Antonio Ortega Salgado**.- Rúbrica.

Las firmas que anteceden, corresponden a los servidores públicos que suscriben el Convenio de Desarrollo Social 1999, Federación-Estado de Baja California Sur celebrado el día 5 de febrero de 1999.

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1999 ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

ANEXOS

MUNICIPIOS QUE COMPRENDEN REGIONES PRIORITARIAS Y ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES BAJA CALIFORNIA SUR

ANEXO 1

REGIÓN	MUNICIPIOS
REGIONES PRIORITARIAS	
Región Norte:	Comondú, La Paz, Loreto y Mulegé.
Región Sur:	Los Cabos.
OTRAS ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES	

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN ESTATAL POR PROGRAMA Y REGIÓN ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR (Miles de Pesos)

ANEXO 2

REGIÓN	NÚM. DE MPIOS.	PROGRAMA SG	TOTAL*
TOTAL DEL ESTADO	1	2,157.33	2,157.33
REGIONES PRIORITARIAS	1	2,157.33	2,157.33

OTRAS ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES			

* PROGRAMA DE ELECTRIFICACIÓN

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN DEL RAMO GENERAL 26 POR PROGRAMA Y REGIÓN ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR (Miles de Pesos)

REGIÓN	NÚM. DE MPIOS.	ATENCIÓN A ZONAS ÁRIDAS	DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA MUJER	JORNALEROS AGRÍCOLAS	MAESTROS JUBILADOS	SERVICIO SOCIAL JÓVENES PROFESIONISTAS	COINVERSIÓN SOCIAL	TO
L DEL ESTADO	5	12,046.5	1,000.0	5,950.2	1,327.2	837.7	740.8	21
ONES PRIORITARIAS S ÁREAS Y GRUPOS ALES	5	12,046.5	1,000.0	5,950.2	1,327.2	837.7	740.8	21

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN FEDERAL Y ESTATAL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR
(Miles de Pesos)

REGIÓN	TOTAL	FEDERAL	ESTATAL
TOTAL DEL ESTADO	24,059.73	21,902.4	2,157.33
REGIONES PRIORITARIAS	24,059.73	21,902.4	2,157.33
OTRAS ÁREAS Y GRUPOS SOCIALES			

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

NORMA Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-RECNAT-1999, Que establece las especificaciones para la preservación, conservación y restauración del manglar.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

NORMA OFICIAL MEXICANA DE EMERGENCIA NOM-EM-001-RECNAT-1999, QUE ESTABLECE LAS ESPECIFICACIONES PARA LA PRESERVACION, CONSERVACION Y RESTAURACION DEL MANGLAR.

JULIA CARABIAS LILLO, Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con fundamento en los artículos 32 Bis fracciones I, II, III, IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 5o. fracciones I, II, III, IV, V, XIX, XX, XXI, 7o. fracción XIII, 8o. fracción XII, 15 fracciones I, II, III, IV, VI, IX, XI, 28, 30, 37, 37 Bis, 79, 98, 99, 160 y 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 1o., 2o., 5o. fracción III, IV, IX, XVI y XVII, 6o. y 19 Bis, 11 de la Ley Forestal; 52 y 53 del Reglamento de la Ley Forestal; 38 fracción II, 40 fracciones I y X, 41 y 48 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; 28 y 34 de su Reglamento, he tenido a bien expedir la siguiente: Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-RECNAT-1999, Que establece las especificaciones para la preservación, conservación y restauración del manglar.

INDICE

0. Introducción
1. Objetivo y campo de aplicación
2. Referencias
3. Definiciones
4. Especificaciones
5. Grado de concordancia con normas y recomendaciones internacionales
6. Bibliografía
7. Observancia de esta Norma

0. Introducción

0.1 En los últimos años los huracanes han venido registrando un incremento en sus índices de magnitud y alcances, por lo que es mayor su afectación en la vegetación de manglar.

0.2 Por efecto de las fuertes lluvias y vientos ocasionados por los huracanes generan la muerte de los manglares, aunado al arrastre de suelo provoca la inestabilidad de los terrenos y los hace susceptibles a seguirse degradando, ya que la vegetación que los protegía desaparece o queda en malas condiciones.

0.3 Actualmente el manglar ocupa 660,000 hectáreas del territorio nacional generando una importante aportación de materia orgánica como parte de la productividad primaria total del ambiente costero.

0.4 Los manglares se encuentran entre las comunidades más productivas y de mayor riqueza natural del planeta, y que una de sus funciones ecológicas es la de ser reguladores de regímenes hidrológicos y hábitat para la flora y fauna características de las zonas costeras.

0.5 Que es urgente instrumentar medidas que protejan y a su vez incrementen con rapidez la cobertura de manglar y que eviten su subsecuente pérdida por el cambio de utilización de estos terrenos forestales.

0.6 Que de conformidad con lo establecido por la Ley Forestal, la Secretaría sólo podrá autorizar el cambio de utilización de los terrenos forestales, por excepción, previa opinión del Consejo Regional que se trate y con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que no se compromete la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación.

0.7 De conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la evaluación de impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las acciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones establecidas en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente.

0.8 En términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley Forestal, se define para los efectos de la propia Ley, a las superficies con vegetación de manglar como zonas de conservación y que, por sus características físicas y biológicas están sometidas a un régimen de protección y aprovechamiento restringido, siempre que no se ponga en riesgo el suelo, la calidad de agua y la biodiversidad.

0.9 Que de lo antes expuesto, gran parte de las zonas del manglar del país presentan diversos grados de deterioro ambiental provocados por los huracanes, lo que está originando el cambio de utilización de estos terrenos, y debido a la temporada de huracanes que afecta al territorio mexicano durante los meses de junio a octubre, es necesario expedir una Norma Oficial Mexicana de emergencia que establezca las especificaciones para su preservación, conservación y restauración.

0.10 Que en razón de la problemática antes expuesta y de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en atención a lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, le corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la regulación y promoción de la materia objeto de esta Norma.

1. Objetivo y campo de aplicación

1.1 La presente Norma es de observancia obligatoria para quien sea autorizado a realizar el cambio de utilización de terrenos forestales en áreas de manglar y tiene como propósito establecer las especificaciones para su preservación, conservación y restauración por las afectaciones ambientales que se derivan por el cambio de utilización.

2. Referencias

Esta Norma se complementa con las siguientes normas oficiales mexicanas:

2.1 Norma Oficial Mexicana NOM-001-ECOL-1996, Que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 6 de enero de 1997.

2.2 Norma Oficial Mexicana NOM-002-PESC-1993, Para ordenar el aprovechamiento de las especies de camarón en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 1993 y su modificación publicada el 30 de julio de 1997 en el **Diario Oficial de la Federación**.

2.3 Norma Oficial Mexicana NOM-009-PESC-1993, Que establece el procedimiento para determinar las épocas y zonas de veda para la captura de las diferentes especies de flora y fauna acuáticas en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 4 de marzo de 1994.

2.4 Norma Oficial Mexicana NOM-012-RECNAT-1996, Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento de leña para uso doméstico, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 26 de junio de 1996.

2.5 Norma Oficial Mexicana NOM-013-PESC-1994, Para regular el aprovechamiento de las especies de caracol en aguas de jurisdicción federal de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 21 de abril de 1995.

2.6 Norma Oficial Mexicana NOM-015-PESC-1994, Para regular la extracción de las existencias naturales de ostión en los sistemas lagunarios estuarinos del Estado de Tabasco, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 24 de abril de 1995.

2.7 Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-1994, Que determina las especies y subespecies de flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas en peligro de extinción, amenazadas, raras y las sujetas a protección especial y que establece especificaciones para su protección, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 16 de mayo de 1994.

2.8 Norma Oficial Mexicana NOM-060-ECOL-1994, Que establece las especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en los suelos y cuerpos de agua por el aprovechamiento forestal, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 13 de mayo de 1994.

2.9 Norma Oficial Mexicana NOM-061-ECOL-1994, Que establece especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en la flora y fauna silvestres por el aprovechamiento forestal, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 13 de mayo de 1994.

2.10 Norma Oficial Mexicana NOM-062-ECOL-1994, Que establece las especificaciones para mitigar los efectos adversos sobre la biodiversidad que se ocasionen por el cambio de uso del suelo de terrenos forestales a agropecuarios, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 13 de mayo de 1994.

2.11 Norma Oficial Mexicana NOM-083-ECOL-1996, Que establece las condiciones que deben reunir los sitios destinados a la disposición final de los residuos sólidos municipales, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 25 de noviembre de 1996.

3. Definiciones

Para los efectos de esta Norma se entiende por:

3.1 Cambio de utilización del terreno forestal: Remoción total o parcial de la vegetación de terrenos forestales, para destinarlos a actividades no forestales.

3.2 Conservación: El mantenimiento de todos los recursos bióticos y abióticos.

3.3 Cuerpos de agua: Los lagos, acuíferos, ríos y sus cuencas, permanentes e intermitentes, bahías, ensenadas, lagunas costeras, estuarios, marismas, embalses, pantanos, ciénagas y otras corrientes.

3.4 Derecho de vía: Franja de terreno localizada a lo largo de un camino, carretera o línea eléctrica, canales y ductos que tiene por objeto proporcionar el espacio suficiente para la construcción, operación y mantenimiento de este tipo de obras de infraestructura lineal.

3.5 Especie dominante: Especie prevaleciente de una comunidad en particular.

3.6 Especie nativa: Aquella que es originaria de un lugar determinado.

3.7 Estudio Técnico Justificativo: Documento técnico de planeación y seguimiento que describe, las acciones y procedimientos de cultivo, protección, conservación y restauración.

3.8 Halófita: Plantas que presentan adaptaciones fisiológicas a tolerar concentraciones variadas de sal en el agua y en el suelo.

3.9 Hidrófita: Planta acuática cuyo ciclo de vida se desarrolla en el medio acuoso.

3.10 Humedales costeros: Las zonas de transición entre aguas continentales y marinas cuyos límites los constituyen el tipo de vegetación halófita-hidrófita con presencia permanente o estacional, en áreas de inundación temporal o permanente, sujetas o no a la influencia de mareas, tales como bahías, playas, estuarios, lagunas costeras, pantanos, marismas y embalses en general.

3.11 Manglar: Vegetación arbórea de las regiones tropicales y subtropicales, con especies de plantas halófitas localizadas principalmente en los humedales costeros. La vegetación es cerrada e intrincada en que el fuste de troncos y ramas se añade una complicada columna de raíces aéreas y respiratorias.

3.12 Patrón hidrológico: Todos y cada uno de los sistemas de flujo de aguas continentales, costeras o marinas, considerando en ello la dirección y velocidad, que mantienen una dinámica de circulación para un equilibrio ecológico adecuado.

3.13 Preservación: Conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales.

3.14 Regeneración: El proceso natural mediante el cual se restablecen los elementos originales de un ecosistema.

3.15 Residuo sólido: Material de desecho que proviene de actividades que se desarrollan en casa-habitación, sitios y servicios públicos, demoliciones, construcciones, establecimientos comerciales y de servicios, así como residuos industriales que no se deriven de su proceso o residuos sólidos municipales.

3.16 Restauración: Conjunto de actividades encaminadas a rehabilitar terrenos degradados, para que recuperen y mantengan parcial o totalmente su suelo, dinámica hidrológica y biodiversidad.

3.17 Salitral: Llanuras de evaporación inundadas por la pleamar máxima, y cuyo suelo está compuesto principalmente por arcillas con un alto contenido de sales solubles e insolubles. Durante la estación seca están surcadas por grietas de desecación poligonales.

3.18 Secretaría: Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

4. Especificaciones

En el cambio de utilización de terrenos forestales en áreas de manglar, se deberán observar las siguientes especificaciones:

4.1 Se requerirá previamente la Manifestación de Impacto Ambiental o la autorización en Materia de Impacto Ambiental de la Secretaría.

4.2 En el desarrollo de cualquier obra, actividad productiva o de servicios, la superficie total de construcción no deberá exceder de lo estimado en el estudio técnico justificativo que determine y garantice el soporte de:

- Productividad del ecosistema.
- Capacidad de carga del sistema.
- Patrones de escorrentía e inundación de la zona del humedal que comprende el proyecto, y
- Zonas de reproducción, alimentación, refugio, anidación y alevinaje.

4.3 La manifestación de impacto ambiental que se elabore y se presente a la autoridad competente con el fin de solicitar la autorización que la Secretaría otorga en esta materia para el desarrollo de obras y actividades en los manglares, deberá contener información que dé cuenta de la dinámica de utilización del suelo en los últimos cinco años, la superficie que se pretende cambiar de utilización, destacando la identificación de los impactos ambientales que se generarían y las medidas propuestas para su prevención y mitigación.

4.4 Los impactos ambientales que se pudieran generar por el cambio de utilización de los terrenos forestales presentes en manglar, deberán ser plenamente identificados a través del análisis del tipo de vegetación y fauna, así como de las características hidrológicas y edáficas del humedal. Las medidas de prevención y mitigación que se propongan en la manifestación de impacto ambiental deberán garantizar la continuidad de los procesos ecológicos naturales del ecosistema.

4.5 Se deberán establecer y/o, en su caso, mantener áreas de manglar alrededor de las orillas de las bahías, estuarios, lagunas costeras y marismas, que además de servir como corredores biológicos, faciliten y permitan el libre tránsito de la fauna silvestre, de acuerdo a lo que el estudio técnico justificativo y la manifestación de impacto ambiental determinen.

4.6 Se deberán instrumentar acciones de restauración del suelo y de la cobertura vegetal nativa afectada, durante las diferentes etapas de ejecución del proyecto y particularmente en el abandono del mismo.

4.7 Se deberá propiciar la regeneración de las especies de manglar e instrumentar programas que garanticen la restauración, mediante el uso del mayor número de especies nativas dominantes en el área a ser restaurada, así como proteger zonas que presenten regeneración natural.

4.8 En la preparación y mantenimiento de los terrenos comprendidos en el desarrollo de toda actividad u obra, se usará herramienta manual o mecánica, y se prohíbe el empleo de productos químicos y fuego.

4.9 En el desarrollo de toda actividad u obra de infraestructura, se prohíbe la disposición de residuos sólidos y de materiales producto del dragado a manglares, las zonas cubiertas por manglar y a las redes fluviales superficiales y subterráneas que los alimentan.

4.10 En toda actividad u obra, la obtención del material para la construcción, se deberá realizar de los bancos de préstamo autorizados por la autoridad competente, los cuales deberán de estar ubicados fuera del área que ocupan los manglares y en sitios que no tengan influencia sobre la dinámica ecológica de los ecosistemas que contienen.

4.11 Queda prohibida toda obra de canalización de agua que ponga en riesgo el equilibrio natural de los ecosistemas de manglar.

4.12 En la construcción de carreteras paralelas a la vegetación de manglar, se deberá dejar una franja de protección de 100 m (cien metros) como mínimo la cual se medirá a partir del límite del derecho de vía al límite del manglar, protegiendo los taludes con vegetación nativa que garanticen su estabilidad.

4.13 En la construcción de otras vías de comunicación que atraviesen humedales costeros con presencia de manglar, se deberán realizar las obras tendientes a mantener el flujo y reflujo hidrológico natural del mismo.

4.14 Las industrias que se localicen cerca a o que utilicen agua de los humedales costeros donde se localice manglar y que incluyan procesos que modifiquen la temperatura del agua, deben contar con sistemas que la regulen para que el agua de descarga salga a la misma temperatura a la que entró.

4.15 La distancia de ubicación de las obras o actividades productivas con respecto al límite de la vegetación de manglar, deberá ser de 100 metros como mínimo.

4.16 Las obras o actividades productivas que se pretendan desarrollar en los humedales costeros sólo podrán establecerse en las zonas de salitrales.

4.17 Los proyectos que pretendan desarrollarse en las Areas Naturales Protegidas se sujetarán a lo establecido en los decretos de su constitución, a los programas de manejo autorizados y demás ordenamientos legales aplicables.

4.18 Queda prohibida la transformación de manglares para el desarrollo de actividades agropecuarias.

4.19 Queda prohibido cualquier actividad que tenga como consecuencia el relleno de los manglares.

5. Grado de concordancia con normas y recomendaciones internacionales

5.1 Convención Internacional para la Conservación de los Humedales de Importancia Internacional, RAMSAR 1972.

5.2 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES).

5.3. Programa de Cooperación para la Conservación de la Biodiversidad México-Estados Unidos de América, derivado del Tratado de Libre Comercio.

6. Bibliografía

6.1 Ballinger, R. C., H. D. Smith y L. M. Warren. 1994. The Management of the Coastal Zone of Europe. Ocean and Coastal Management 22 (1): 45-85 Pp.

6.2 Batllori, E., Mendoza M. A. y Manzanilla, N. S., 1995. Marco de Referencia para el Manejo Integral de la Zona Costera de Yucatán. Doc. Técnico No. 1. Consejo Estatal de Consultoría Ecológica.

6.3 Bravo, M. y Burgos, M. 1995. Programa de Manejo de Recursos Costeros. Folleto. Guayaquil-Ecuador 13.

6.4 Citrón, G. y Schaeffer, N. Y. 1993. Introducción a la Ecología del Manglar. Oficina Regional de Ciencia y Tecnología de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo, Uruguay.

6.5 Contreras, E. F. 1993. Ecosistemas Costeros Mexicanos. Primera edición. Edit. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa.

6.6 Corredor, J. J. 1990. Persistence of Spilled Crude Oil in a Tropical Intertidal Environment. Marine Pollution Bulletin 21:385-388.

6.7 Chávez, C. J. C. 1988. Bases para establecer un plan nacional de administración de la zona costera en México. Secretaría de Marina. Dir. Gral. de Oceanografía, Inst. Oceánico de Manzanillo, Col. 52 Pp.

6.8 De la Lanza, E. G. y Cáceres, M. 1994. Lagunas Costeras y el Litoral Mexicano. Primera edición. Edit. Universidad Autónoma de Baja California. 525 Pp.

6.9 Flores, V. F. 1989. Algunos aspectos de la Ecología, Uso e Importancia de los Ecosistemas de Manglar. Temas de Oceanografía Biológica en México. Universidad Autónoma de Baja California. 21-56 Pp.

6.10 Hussain, Z. M. 1995. La silvicultura de los manglares. Unasylva 46 (181): 36-42 Pp.

6.11 Jackson, J. Cubit, B. K. 1989. Ecological Effects of a Mayor Oil Spill on Panamanian Coastal. Marine Conmunities Science. 243: 37-44 Pp.

6.12 Lanly, J. P. 1994. Directrices para la Ordenación de Manglares. Estudio FAO No. 117. Chile.

6.13 Lot, A. y A. Novelo. 1990. Forest wetland of México. En Ecosystems of the world 15. Elsevier A. Lugo, M. Brinson y S. Brown (eds.), N.Y., Pp. 287-298.

6.14 Lugo, H. J. 1989. Diccionario Geomorfológico. Primera edición. Universidad Nacional Autónoma de México.

6.15 Lugo y Novelo, R. A. 1990. Forested Wetlands of México. In: A. E. Lugo, M. Brinson and S. Brown (Editors), Ecosystems of the World 15. Elsevier, Amsterdam, Pp. 287-298.

6.16 Ocaña, D. y Lot, A. 1996. Estudio de la vegetación acuática vascular del sistema fluvio-lagunar deltaico del Río Pazada, en Campeche, México. Manuales Instituto de Biología. UNAM. Serie Botánica 67 (2). Pp. 303-327.

6.17 Rollet, B. 1974. Ecología y Reforestación de los Manglares de México. Informe Técnico No. 6, 72 y 73. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 250 Pp.

6.18 Snedaker, S. C. y Getter, Ch. 1985. Pautas para el manejo de los Recursos Costeros. Serie de Información sobre Recursos Renovables. Publicación No. 2 U.S. National Park Service. 286 P.

6.19 Suman, O. D. 1994. El Ecosistema de Manglar en América Latina y la Cuenca del Caribe. The Tinker Fundation. New York.

6.20 Valdez, H., J. I. 1991. Estructura fisonómica del bosque de mangles de la Laguna Agua Brava, Nayarit. Tesis Profesional. División de Ciencias Forestales. UACH. Chapingo, México. 263 Pp.

6.21. Yáñez, Arancibia. A. 1986. Ecología de la Zona Costera. Primera edición. Edit. AGT Editor.

7. Observancia de esta Norma

7.1 La vigilancia del cumplimiento de la presente Norma corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, cuyo personal realizará las labores de inspección y vigilancia.

7.2 Las violaciones a esta Norma se sancionarán en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Forestal y demás ordenamientos legales aplicables.

7.3 La presente Norma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

México, Distrito Federal, a los veinte días del mes de julio de mil novecientos noventa y nueve.- La Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, **Julia Carabias Lillo**.- Rúbrica.

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

DECRETO por el que se suprime el arancel de la fracción arancelaria de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, correspondiente al gas natural.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 131 de la propia Constitución; 4o., fracción I, y 12, fracción I, de la Ley de Comercio Exterior, y 31 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se suprime el arancel de la fracción arancelaria de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación siguiente:

"2711.21.01 Gas natural ..... L Ex."

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve.- **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Ángel Gurría Treviño**.- Rúbrica.- El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, **Herminio Blanco Mendoza**.- Rúbrica.

BANCO DE MEXICO

TIPO de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana.

Con fundamento en el artículo 35 de la Ley del Banco de México; en los artículos 8o. y 10o. del Reglamento Interior del Banco de México, y en los términos del numeral 1.2 de las Disposiciones Aplicables a la Determinación del Tipo de Cambio para Solventar Obligaciones Denominadas en Moneda Extranjera Pagaderas en la República Mexicana, publicadas en el **Diario Oficial de la Federación** el 22 de marzo de 1996, el Banco de México informa que el tipo de cambio citado obtenido el día de hoy conforme al procedimiento establecido en el numeral 1 de las Disposiciones mencionadas, fue de $9.3883 M.N. (NUEVE PESOS CON TRES MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES DIEZMILESIMOS MONEDA NACIONAL) por un dólar de los EE.UU.A.

La equivalencia del peso mexicano con otras monedas extranjeras se calculará atendiendo a la cotización que rija para estas últimas contra el dólar de los EE.UU.A., en los mercados internacionales el día en que se haga el pago. Estas cotizaciones serán dadas a conocer, a solicitud de los interesados, por las instituciones de crédito del país.

Atentamente
México, D.F., a 13 de agosto de 1999.
BANCO DE MEXICO

Lic. **Javier Duclaud González de Castilla**	Lic. **Héctor Tinoco Jaramillo**
Gerente de Inversiones y Cambios Nacionales	Director de Disposiciones de Banca Central
Rúbrica.	Rúbrica.

TASAS de interés de instrumentos de captación bancaria en moneda nacional.

	TASA BRUTA		TASA BRUTA
I. DEPOSITOS A PLAZO		II. PAGARES CON RENDI-	

FIJO		MIENTO LIQUIDABLE AL VENCIMIENTO	
A 60 días		A 28 días	
Personas físicas	10.75	Personas físicas	11.90
Personas morales	10.75	Personas morales	11.90
A 90 días		A 91 días	
Personas físicas	11.16	Personas físicas	11.99
Personas morales	11.16	Personas morales	11.99
A 180 días		A 182 días	
Personas físicas	11.42	Personas físicas	13.17
Personas morales	11.42	Personas morales	13.17

Las tasas a que se refiere esta publicación, corresponden al promedio de las determinadas por las instituciones de crédito para la captación de recursos del público en general a la apertura del día 13 de agosto de 1999. Se expresan en por ciento anual y se dan a conocer para los efectos a que se refiere la publicación de este Banco de México en el **Diario Oficial de la Federación** de fecha 11 de abril de 1989.

México, D.F., a 13 de agosto de 1999.

BANCO DE MEXICO

Lic. **Héctor Tinoco Jaramillo**
Director de Disposiciones
de Banca Central
Rúbrica.

Lic. **Cuauhtémoc Montes Campos**
Director de Información
del Sistema Financiero
Rúbrica.

TASA de interés interbancaria de equilibrio.

Según resolución del Banco de México publicada en el **Diario Oficial de la Federación** del 23 de marzo de 1995, y de conformidad con lo establecido en el Anexo 1 de la Circular 2019/95, modificada mediante Circular-Telefax 4/97 del propio Banco del 9 de enero de 1997, dirigida a las instituciones de banca múltiple, se informa que la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio a plazo de 28 días, obtenida el día de hoy, fue de 23.1950 por ciento.

La tasa de interés citada se calculó con base a las cotizaciones presentadas por: Bancomer S.A., Banco Unión S.A., Banco Santander Mexicano S.A., Banco Internacional S.A., Banco Nacional de México S.A., Citibank México S.A., Banco Inbursa S.A., Banco J.P.Morgan S.A., Banco Inverlat S.A., y Banca Cremi S.A.

México, D.F., a 13 de agosto de 1999.

BANCO DE MEXICO

Act. **David Margolin Schabes**
Director de Operaciones
Rúbrica.

Lic. **Héctor Tinoco Jaramillo**
Director de Disposiciones
de Banca Central
Rúbrica.

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

SENTENCIA pronunciada en el juicio agrario número 290/97, relativo a la ampliación de ejido por incorporación de tierras al régimen ejidal, en favor del poblado Pasamonos, Municipio de Tacotalpa, Tab.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Tribunal Superior Agrario.- Secretaría General de Acuerdos.

Visto para resolver el juicio agrario número 290/97, relativo a la acción de ampliación de ejido por incorporación de tierras al régimen ejidal, en favor del poblado denominado "Pasamonos", ubicado en el Municipio de Tacotalpa, Estado de Tabasco; y

RESULTANDO

PRIMERO.- Por Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta, se benefició al poblado que nos ocupa, por la vía de dotación de tierras, con una superficie de 1,555-00-00 hectáreas, a tomarse de la siguiente manera: 100-00-00 hectáreas del predio "Las Nieves" hoy "Las Nubes", propiedad de la sucesión de Amado Rubio y 1,055-00-00 hectáreas de terrenos propiedad del Gobierno del Estado, fallo que se ejecutó parcialmente el veintinueve de octubre de mil novecientos cincuenta, ya que solamente se entregaron 687-00-00 hectáreas.

SEGUNDO.- Inconformes con la diligencia referida, los integrantes del comisariado ejidal, por conducto de la organización campesina Central Unitaria del Trabajo, vinieron gestionando la entrega de la totalidad de la superficie con la que fueron beneficiados, para tal objeto y como medida de presión,

invadieron las propiedades de Alfonso Alvarez García, Fanny Jiménez Ponte de Priego, Manuel y Neftalí López Cambrano, María Candelaria, Thelma, Alfonso, José Luis y Carlos Alvarez Falcón, propiciando así un problema social en esa región.

TERCERO.- Por escritos de primero de septiembre y siete de octubre de mil novecientos noventa y tres, signados por María Candelaria Alvarez Falcón de Maciel, Thelma Alvarez Falcón de López, Alfonso Alvarez Falcón, Carlos Alvarez Falcón y José Luis Alvarez Falcón y Fanny Jiménez de Priego, propietarios de los predios denominados "La Candelaria", con 86-00-00 hectáreas; "La Candelaria" con 86-00-00 hectáreas; "La Candelaria" con 70-60-25 hectáreas; "La Candelaria" con 82-00-00 hectáreas; y "Santa Cecilia" con 66-68-84 hectáreas; y "Las Nieves" hoy "Las Nubes", con 52-16-40 hectáreas, respectivamente, los propusieron en venta a la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que dichas fincas fueron invadidas por el grupo de "Pasamonos" (fojas 157, 158 y de la 167 a la 224 del legajo V).

CUARTO.- Mediante oficios 3322 y 3911 de veintiséis de agosto y doce de octubre de mil novecientos noventa y tres, el Delegado Agrario en el Estado de Tabasco, emitió opinión respecto a la adquisición de los predios propuestos, para resolver el problema social que confrontaban los ejidatarios del poblado que nos ocupa, considerando procedente dicho acto jurídico (fojas 113 a 123 y 126 a 149 del legajo V).

QUINTO.- A través de los oficios 205335 y 195316-BIS de doce de noviembre de mil novecientos noventa y tres y cuatro de abril de mil novecientos noventa y cuatro, la Dirección General de Asuntos Jurídicos emitió opinión con relación al Convenio de compraventa que pretendía celebrar la precitada Secretaría de Estado, representada por el Oficial Mayor, con los propietarios de los predios ya relacionados, la que externó en el sentido de que no existía impedimento legal para su celebración, a fin de obtener la libre disposición de los mismos (fojas de la 104 a la 109 del legajo V).

SEXTO.- En tal virtud los señores Fanny Jiménez Ponte de Priego, Manuel López Cambrano y su cónyuge María Ramírez Cruz, Neftally López Cambrano y su cónyuge Cleotilde Aguilar López, Miguel López Narváez y su cónyuge Dominga Cambrano Reyes, representados por su apoderado legal el licenciado Juan Vicente Cano Gómez, según testimonios notariales números 3596 y 3857; así como Carlos Alvarez Falcón, José Luis Alvarez Falcón Thelma Alvarez Falcón, Alvaro Alvarez Falcón y Alvaro Alvarez García y sus respectivas cónyuges, por sí y en representación de las cuatro personas antes citadas, conforme al testimonio notarial número 5240; y María Candelaria Alvarez Falcón de Maciel y su cónyuge, representado por Alfonso Alvarez García, según carta poder de veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, todos ellos con fecha nueve de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, pusieron a disposición del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria, a las siguientes fincas:

"Santa Cecilia", propiedad de José Luis Alvarez Falcón (nuda propiedad), Alfonso Alvarez García y Eva Falcón Cámara de Alvarez (usufructo vitalicio), ubicado en la ranchería "Lomas Alegres", según escritura pública de propiedad número 2407 de siete de mayo de mil novecientos noventa, inscrita bajo la partida número 73, del libro general de entradas, folios del 363 al 366, volumen VIII, del catorce de junio de mil novecientos noventa, con una superficie de 66-68-84 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2897-9400 93, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

Fracción "La Candelaria", propiedad de Carlos Alvarez Falcón (nuda propiedad), Alfonso Alvarez García y Elba Falcón Cámara de Alvarez (usufructo vitalicio), según escritura número 4215 de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y uno, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio bajo la partida número 93, folios del 377 al 381, volumen décimo de veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y dos, ubicada en la ranchería "Lomas Alegres", con una superficie de 48-00-00 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2893-9400 89, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Pajonal del Tinto", propiedad de Carlos Alvarez Falcón, según escritura pública número 2434 del primero de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, bajo la partida número 20, folios del 30 al 31, volumen 39 de veintidós de enero de mil novecientos sesenta y tres, ubicado en la ranchería "Lomas Alegres", con una superficie de 21-40-00 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2892-9400 88, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Innominado", propiedad de Carlos Alvarez Falcón, según escritura número 4260 de trece de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el veinticinco de febrero de mil novecientos setenta, bajo la partida número 35, a folios del 117 al 118, volumen 46, ubicado en la ranchería "Lomas Tristes", con una superficie de 13-93-72 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número

de expediente G-2898-9400 94, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Las Nubes" o "Las Nieves", propiedad de Fanny Jiménez Ponte de Priego, según escritura número 897 de diez de enero de mil novecientos sesenta y nueve, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el dieciocho de enero de mil novecientos sesenta y nueve, bajo la partida número 33, folios del 83 al 85, volumen 45, ubicado en la ranchería "El Guayabal", con una superficie de 52-16-40 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-23979-90261, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 9 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Las Delicias" o "Las Nieves", propiedad de Manuel López Cambrano, Neftaly López Cambrano (nuda propiedad) y Manuel López Narváez (usufructo vitalicio), según escritura número 896 de diez de enero de mil novecientos sesenta y nueve, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el día 18 del mismo mes y año, bajo la partida número 45, folios del 77 al 79, volumen 45, ubicado en la ranchería "El Guayabal", con una superficie de 27-83-60 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-23980-940260, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 9 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Innominado", propiedad de María Candelaria Alvarez Falcón (nuda propiedad), Alfonso Alvarez García y Eva Falcón Cámara de Alvarez (usufructo vitalicio), según escritura número 4216 de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y uno, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa y dos, bajo la partida número 85, folios del 344 al 348, volumen 10, ubicado en la ranchería "Lomas Alegres", con una superficie de 86-00-00 hectáreas el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2894-9400 90, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Innominado", propiedad de Thelma Alvarez Falcón (nuda propiedad), Alfonso Alvarez García y Eva Falcón Cámara de Alvarez (usufructo vitalicio), según escritura número 4217 de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y uno, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y dos, bajo la partida número 92, folios del 372 al 375, del volumen 10, con una superficie de 86-00-00 hectáreas el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2895-9400 91, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

"Pasamonos o la Candelaria", propiedad de Alfonso Alvarez Falcón (nuda propiedad), Alfonso Alvarez García y Eva Falcón Cámara de Alvarez (usufructo vitalicio), según escritura número 2489 de veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y uno, bajo la partida número 35, folios del 145 al 148 del volumen 9, con una superficie de 70-60-25 hectáreas, el que fue objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con el número de expediente G-2896-9400 92, la que emitió dictamen sobre el avalúo el 7 de enero de mil novecientos noventa y cuatro (fojas de la 1 a la 88 del legajo V).

SEPTIMO.- Mediante oficio número XXI-215/700168 de veinte de junio de mil novecientos noventa y cuatro, la Dirección General de Organización Administrativa, a través de la Dirección de Análisis Organizacional, comisionó personal a fin de que practicara los trabajos técnicos e informativos, a fin de localizar la superficie puesta a disposición del Gobierno Federal, vía Secretaría de la Reforma Agraria, el que rindió informe el cuatro de julio del mismo año, en el que señala que el grupo beneficiario indicó que los terrenos que venían ocupando en forma ilegal, no abarcaban las 472-00-00 hectáreas que se habían adquirido para solucionar su problema, por lo que procedió a realizar el levantamiento topográfico de los nueve predios objeto material de esa diligencia, los que reportaron un total de 473-16-35 hectáreas, de los que solamente tenía en posesión el grupo gestor, siete de ellos.

Consecuentemente, el veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y cuatro, el comisionado por la Secretaría de la Reforma Agraria, hizo entrega de los predios adquiridos a los representantes legales del núcleo que nos ocupa, el que formuló el acta correspondiente, en la que aparece que dio en forma precaria, una superficie total de 473-16-35 hectáreas (fojas de la 80 a la 118 del legajo I).

OCTAVO.- El Cuerpo Consultivo Agrario emitió su dictamen el dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en sentido positivo, proponiendo conceder por la vía de Ampliación de Ejido, por Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal, una superficie de 473-16-35 hectáreas, y por considerar integrado el expediente lo remitió a este Tribunal para su resolución definitiva.

NOVENO.- Por auto de treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y siete, se tuvo por radicado el presente juicio en este Tribunal Superior Agrario, registrándose bajo el número 290/97, habiéndose notificado a los interesados y por oficio a la Procuraduría Agraria para los efectos legales procedentes; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** de seis de enero de mil novecientos noventa y dos; tercero transitorio de la Ley Agraria; 1o., 9o. fracción VIII y cuarto transitorio, fracción Ii de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

SEGUNDO.- Que la capacidad del poblado que nos ocupa para ser beneficiado con la acción que se resuelve, quedó acreditada conforme a lo dispuesto por el artículo 197 fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez que se trata de un núcleo agrario legalmente constituido, por Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta, que tal y como ya se indicó en el resultando primero de este fallo, no obstante que se le concedió una superficie total de 1,155-00-00 (mil ciento cincuenta y cinco hectáreas), fue ejecutada en términos hábiles el veintinueve de octubre de mil novecientos cincuenta, durante cuya diligencia solamente se entregaron 687-00-00 (seiscientas ochenta y siete hectáreas).

TERCERO.- Que del análisis de las constancias que obran en autos y por lo expuesto en el considerando anterior, le faltaron por entregar 468-00-00 (cuatrocientas sesenta y ocho hectáreas), superficie que vinieron reclamando los representantes legales del ejido que nos ocupa y que como medida de presión, invadieron diversos predios, por lo que la Secretaría de la Reforma Agraria, tomando en cuenta que los propietarios de esas fincas Alfonso Alvarez Falcón, Fanny Jiménez Ponte de Priego, María Candelaria Alvarez Falcón de Maciel, Thelma Alvarez Falcón de López, Carlos Alvarez Falcón y José Luis Alvarez Falcón, propusieron en venta los siguientes predios: - "Santa Cecilia", con una superficie de 66-68-84 (sesenta y seis hectáreas, sesenta y ocho áreas, ochenta y cuatro centiáreas); fracción "La Candelaria", con una superficie de 48-00-00 (cuarenta y ocho hectáreas); "Pajonal del Tinto", con una superficie de 21-40-00 (veintiuna hectáreas, cuarenta áreas); "Innominado", con superficie de 13-93-72 (trece hectáreas, noventa y tres áreas, setenta y dos centiáreas); "Las Nubes" o "Las Nieves", con una superficie de 52-16-40 (cincuenta y dos hectáreas, dieciséis áreas, cuarenta centiáreas); "Las Delicias" o "Las Nieves", con una superficie de 27-83-60 (veintisiete hectáreas, ochenta y tres áreas, sesenta centiáreas); "Innominado", con superficie de 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas); "Innominado", con superficie de 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas) y "Pasamonos" o "La Candelaria", con superficie de 70-60-25 (setenta hectáreas, sesenta áreas, veinticinco centiáreas), con la finalidad de satisfacer las necesidades agrarias del grupo gestor.

CUARTO.- Que con los actos jurídicos celebrados por la Secretaría de la Reforma Agraria, se demuestra que dicha dependencia federal, instauró de oficio el procedimiento respectivo, por la vía de Ampliación por Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal, actuaciones que tienen plena validez en los términos del artículo 325 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que si al ejecutarse una Resolución Presidencial de Restitución o Dotación, se demuestra que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio al expediente dotatorio complementario o de ampliación; precepto que resulta aplicable en este caso, en razón de que el mandamiento presidencial a que ya se ha hecho referencia, fue ejecutado parcialmente, y que con la finalidad de resolver el problema social existente, dicha Secretaría de Estado adquirió diversos predios para compensar al núcleo agrario afectado, debiendo señalarse que éstos son diferentes a los que fueron afectados originalmente.

QUINTO.- Que por lo anterior y tomando en cuenta que la superficie adquirida pasó a ser propiedad de la Federación, procede incorporarla al régimen ejidal del poblado que nos ocupa, acorde con lo dispuesto por los preceptos 204 y 241 de la Ley Federal de Reforma Agraria, aplicable conforme a lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** de seis de enero de mil novecientos noventa y dos y por lo tanto conceder por concepto de Ampliación de Ejido por Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal, al poblado denominado "Pasa Monos", Municipio de Tacotalpa, Estado de Tabasco, una superficie total de 473-16-45 (cuatrocientas setenta y tres hectáreas, dieciséis áreas, cuarenta y cinco centiáreas); de las cuales 66-68-84 (sesenta y seis hectáreas, sesenta y ocho áreas, ochenta y cuatro centiáreas), deberán tomarse el predio "Santa Cecilia", 48-00-00 (cuarenta y ocho hectáreas) de la fracción "La Candelaria"; 21-40-00 (veintiuna hectáreas, cuarenta áreas), del predio "Paconal del Tinto", 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas) del predio "Innominado" y 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas) del predio también "Innominado" y 70-60-25 (setenta hectáreas, sesenta áreas, veinticinco centiáreas) del predio "Pasamonos" o "La Candelaria", todos ellos ubicados en la ranchería "Lomas Alegres"; 13-93-72 (trece hectáreas, noventa y tres áreas, setenta y dos centiáreas) del predio "Innominado", ubicado en la ranchería "Lomas Tristes"; 52-16-40 (cincuenta y dos hectáreas, dieciséis áreas, cuarenta centiáreas), del predio "Las Nubes" o "las Nieves", y por último 27-83-60 (veintisiete

hectáreas, ochenta y tres áreas, sesenta centiáreas), del predio "Las Delicias " o "Las Nieves", los dos últimos mencionados, ubicados en la ranchería "El Guayabal" y todos ellos en el Municipio de Tacotalpa, Estado de Tabasco. Superficie que pasará a ser propiedad de los (34) treinta y cuatro ejidatarios que fueron beneficiados por la Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta, que tengan sus derechos agrarios vigentes, con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres. La superficie concedida deberá ser localizada de acuerdo al plano proyecto que obra en autos; y en cuanto a la determinación del destino de las tierras, la asamblea resolverá de conformidad con las facultades que le otorgan los artículos 10 y 56 de la Ley Agraria vigente.

En el entendido que con la superficie adquirida para beneficiar al núcleo que nos ocupa, por la vía que se resuelve, queda compensada con la que no fue posible entregar al ejecutarse la Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta.

En el presente asunto resulta aplicable la tesis jurisprudencial establecida por este Organo Jurisdiccional, que literalmente se transcribe:

"AMPLIACION POR INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL, PROCEDE DECRETARLA DE PLANO, AUN SIN HABERSE TRAMITADO PROCEDIMIENTO ALGUNO CORRESPONDIENTE, CUANDO LA AFECTACIÓN RECAE EN TIERRAS ADQUIRIDAS POR LA FEDERACIÓN PARA LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES AGRARIAS. El artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria ordena que los terrenos baldíos, nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos de conformidad con esa ley. Por su parte, el artículo 214 de la misma legislación prevé el derecho de los núcleos de población de obtener el aumento de su patrimonio de tierras en los términos y bajo los trámites allí establecidos, y en los diversos preceptos legales 304 y 325 del cuerpo de leyes invocado. Ahora bien, en los supuestos en los cuales es susceptible satisfacer las necesidades agrarias de un ejido con terrenos rústicos de los previstos en el citado artículo 204, porque la Federación los adquirió para tal efecto, compete al Tribunal Superior Agrario declarar procedente, de plano, la ampliación por incorporación de tierras al régimen ejidal, en cumplimiento de sus legales atribuciones previstas en los artículos tercero transitorio que reformó el 27 constitucional publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 6 de enero de 1992; cuarto transitorio, fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y tercero transitorio de la Ley Agraria, en substitución del titular del Poder Ejecutivo Federal, en virtud de que la ley no contiene procedimiento alguno para esta situación específica, cuya omisión traiga aparejada nulidad ni habría tercero particular a quien perjudique la determinación, y se cuenta con la opinión favorable de la Secretaría de la Reforma Agraria, autoridad administrativa de tales bienes, ex-profeso para satisfacer necesidades agrarias de un núcleo en particular. Además con tal declaración se cumple con la finalidad de la ley, de manera expedita.

Juicio Agrario 1794/93. Poblado "Dos de Abril y Anexo Montepío", Municipio de San Andrés Tuxtla, Estado de Veracruz. Magistrado Ponente: Lic. Arely Madrid Tovilla. Secretario de Estudio y Cuenta: Lic. J. Juan Martínez. Aprobado en sesión de 11 de febrero de 1994. Unanimidad de votos.

Juicio Agrario 329/94. Poblado "General Francisco Villa", Municipio de Ocozocuautla, Estado de Chiapas, Magistrado Ponente: Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón. Secretaria de Estudio y Cuenta: Lic. Ma. del Carmen García Dorado. Aprobado en sesión del 28 de marzo de 1994. Unanimidad de votos.

Juicio Agrario 1844/93. Poblado "El Nupe", Municipio Isla, Estado de Veracruz. Magistrado Ponente: Lic. Luis O. Porte Petit Moreno. Secretaria de Estudio y Cuenta: Lic. Sara Angélica Mejía Aranda. Aprobado en sesión del 5 de abril de 1994. Unanimidad de votos.

Juicio Agrario 1749/93. Poblado "Tipitarillo y su anexo Tipitaro", Municipio Ario de Rosales, Estado de Michoacán. Magistrado Ponente: Lic. Arely Madrid Tovilla. Secretario de Estudio y Cuenta: Lic. Carlos Rincón Gordillo. aprobado en sesión del 14 de abril de 1994. Unanimidad de votos.

Juicio Agrario 21/94. Poblado "Verdura", Municipio Guasave, Estado de Sinaloa. Magistrado Ponente: Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón. Secretaria de Estudio y Cuenta: Lic. Ma. del Carmen García Dorado. Aprobado en sesión del 14 de abril de 1994. Unanimidad de votos..."

Por lo expuesto y fundo y con apoyo además en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 43 y 189 de la Ley Agraria, y 1o. 7o. así como la fracción II del cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se

RESUELVE:

PRIMERO.- Es procedente la Ampliación de Ejido por Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal, en favor del poblado denominado "Pasamonos", Municipio de Tacotalpa, Estado de Tabasco.

SEGUNDO.- Es de dotarse y se dota al poblado referido en el resolutivo anterior, por el concepto especificado en él, con una superficie total de 473-16-45 (cuatrocientas setenta y tres hectáreas, dieciséis áreas, cuarenta y cinco centiáreas), propiedad de la Federación y afectables en términos de lo establecido

por el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria; de las cuales 66-68-84 (sesenta y seis hectáreas, sesenta y ocho áreas, ochenta y cuatro centiáreas), deberán tomarse el predio "Santa Cecilia", 48-00-00 (cuarenta y ocho hectáreas) de la fracción "La Candelaria"; 21-40-00 (veintiuna hectáreas, cuarenta áreas), del predio "Paconal del Tinto", 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas) del predio "Innominado" y 86-00-00 (ochenta y seis hectáreas) del predio también "Innominado" y 70-60-25 (setenta hectáreas, sesenta áreas, veinticinco centiáreas) del predio "Pasamonos" o "La Candelaria", todos ellos ubicados en la ranchería "Lomas Alegres"; 13-93-72 (trece hectáreas, noventa y tres áreas, setenta y dos centiáreas) del predio "Innominado", ubicado en la ranchería "Lomas Tristes"; 52-16-40 (cincuenta y dos hectáreas, dieciséis áreas, cuarenta centiáreas), del predio "Las Nubes" o "Las Nieves", y por último 27-83-60 (veintisiete hectáreas, ochenta y tres áreas, sesenta centiáreas), del predio "Las Delicias" o "Las Nieves", los dos últimos mencionados, ubicados en la ranchería "El Guayabal" y todos ellos en el Municipio de Tacotalpa, Estado de Tabasco. Superficie que pasará a ser propiedad de los (34) treinta y cuatro ejidatarios que fueron beneficiados por la Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta, que tengan sus derechos agrarios vigentes, con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres. La superficie concedida deberá ser localizada de acuerdo al plano proyecto que obra en autos; y en cuanto a la determinación del destino de las tierras, la asamblea resolverá de conformidad con las facultades que le otorgan los artículos 10 y 56 de la Ley Agraria vigente.

TERCERO.- Con la superficie que en esta sentencia se concede queda totalmente cumplimentada la Resolución Presidencial de trece de mayo de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos cuarenta, la que benefició al poblado referido por concepto de dotación de tierras.

CUARTO.- Publíquense: la presente sentencia en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco y los puntos resolutivos de la misma, en el Boletín Judicial Agrario; inscríbase en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, y procédase a hacer las cancelaciones a que haya lugar; asimismo, inscríbase en el Registro Agrario Nacional.

QUINTO.- Notifíquese a los interesados y comuníquese al Gobernador del Estado de Tabasco, a la Procuraduría Agraria; ejecútese y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así por unanimidad de votos lo resolvió el Tribunal Superior Agrario, firman los Magistrados que lo integran, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a nueve de octubre de mil novecientos noventa y siete.- El Magistrado Presidente, **Luis O. Porte Petit Moreno**.- Rúbrica.- Los Magistrados: **Rodolfo Veloz Bañuelos**, **Marco Vinicio Martínez Guerrero**, **Luis Angel López Escutia**, **Carmen Laura López Almaraz**.- Rúbricas.- El Secretario General de Acuerdos, **Armando Alfaro Monroy**.- Rúbrica.

SENTENCIA pronunciada en el juicio agrario número 216/97, relativo a la segunda ampliación de ejido del poblado Ignacio López Rayón, Municipio de Ensenada, B.C.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Tribunal Superior Agrario.- Secretaría General de Acuerdos.

Visto para resolver el juicio agrario número 216/97, que corresponde al expediente 406 relativo a la segunda ampliación de ejido, en favor del poblado denominado "Ignacio López Rayón", ubicado en el Municipio de Ensenada, Estado de Baja California; y

RESULTANDO

PRIMERO.- Por Resolución Presidencial de dieciséis de marzo de mil novecientos setenta y uno, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el veintiocho de junio del mismo año, se concedió al poblado "Ignacio López Rayón", ubicado en el Municipio de Ensenada, Estado de Baja California, por concepto de dotación de tierras, una superficie de 7,631-00-00 (siete mil seiscientas treinta y una hectáreas), para beneficiar a 45 (cuarenta y cinco) capacitados, habiéndose ejecutado en sus términos.

Asimismo, por Resolución Presidencial de trece de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el veintiuno del mismo mes y año, se concedió al poblado de que se trata, por concepto de ampliación de ejido, una superficie de 1,514-67-72 (mil quinientas catorce hectáreas, sesenta y siete áreas, setenta y dos centiáreas), para beneficiar a los mismos capacitados en la acción de dotación, habiéndose ejecutado el cuatro de diciembre del citado año.

SEGUNDO.- Mediante oficio número 610 de veintinueve de enero de mil novecientos ochenta y seis, el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Baja California, le comunicó al Secretario de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Baja California, lo siguiente:

"1.- Obra en los archivos de esta Delegación el oficio número 03718 de fecha 3 de enero de 1985, en el que por acuerdo del C. Gobernador en la Entidad, se anexa el oficio número 1776, de fecha 4 de

diciembre de 1984, en el que el C. Agente del Ministerio Público Federal, titular de la mesa IV de la ciudad de Tijuana de este estado, pone a disposición del Ejecutivo Estatal para satisfacer necesidades agrarias el predio de que se trata por haberse encontrado cultivado de mariguana.

2.- Mediante oficio número 4974, de fecha 24 de mayo de 1985, se comisionó al C. Ing. José Sánchez Martínez para llevar a cabo inspección ocular en el predio "LOS QUINTOS O RANCHO CORTEZ", el día 12 de junio de 1985, levantando el acta respectiva que en su parte relativa asienta: "...Nos trasladamos al predio denominado "LOS QUINTOS O RANCHO CORTEZ", con el fin de llevar a cabo inspección ocular del mismo encontrándose abandonado y sin que se les dedique a ningún tipo de explotación ni agrícola ni ganadera por más de dos años consecutivos, por sus propietarios, contando con una superficie de 1,237-32-00 Has. aproximadamente, una casa-habitación, así como almacenes y talleres que daban servicio al mismo rancho y totalmente cercado con alambres de púas. Se da por terminada la presente inspección ocular, firmando los que en ella intervinieron...".

3.- En el informe de comisión de fecha 14 de junio del año próximo pasado asienta que los terrenos investigados cuentan con un 10% de terrenos susceptibles de cultivo de temporal y el resto de agostadero de mala calidad. Que los predios comprendidos dentro del radio legal de afectación se encuentran explotados con excepción del predio "LOS QUINTEROS O RANCHO CORTEZ".

4.- Los datos registrados del predio citado fueron proporcionados por la oficina del Registro Público de la Propiedad y Comercio, mediante oficio número 204 de fecha 31 de mayo de 1981, del cual resultó ser propiedad de Leocadio Contreras Subías, Manuel Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez de Salazar, con una superficie de 916-21-43 Has.

5.- De la información proporcionada por el Programa de Catastro Rural y Regularización de la Tenencia de la Tierra, se encontró que el predio en cuestión se constituye de dos polígonos los cuales forman una sola unidad topográfica con superficie total de 1,237-32-00 Has..."

TERCERO.- La Comisión Agraria Mixta en el Estado instauró de oficio el expediente respectivo el quince de abril de mil novecientos ochenta y seis, registrándolo con el número 406, solicitando al Secretario General de Gobierno diera publicidad al oficio señalado en el párrafo anterior, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, mismo que aparece inserto en la edición número 11 de veinte de abril del mismo año.

CUARTO.- El veintitrés de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, se giró cédula notificatoria común a los dueños o encargados de predios situados dentro del radio legal de afectación del poblado de que se trata, informándoles sobre la acción de segunda ampliación de ejido que se tramita en favor del núcleo ejidal "Ignacio López Rayón", a fin de que con toda oportunidad estuvieran en condiciones de aportar pruebas y exponer alegatos en defensa de sus intereses.

QUINTO.- Con oficio número 1162 de diecisiete de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, la Comisión Agraria Mixta designó al ingeniero Antonio Walington Yee Llorente, para que realizara trabajos técnicos e informativos, quien rindió su informe el veintitrés de febrero de mil novecientos ochenta y siete, del que se desprende lo siguiente:

Que no se llevó a cabo el levantamiento del censo general agrario, ya que la ampliación de ejido es únicamente para beneficiar a los ejidatarios con derechos reconocidos.

Que los predios propuestos para afectación se identifican como rancho "Los Quintos", con superficie de 1,237-39-49 (mil doscientas treinta y siete hectáreas, treinta y nueve áreas, cuarenta y nueve centiáreas) propiedad de Leocadio, Marcela, José y Benigno Contreras Subías, y "San Jorge", con superficie de 76-66-00 (setenta y seis hectáreas, sesenta y seis áreas) propiedad de Pedro Cortez, arrojando una superficie total de 1,314-05-49 (mil trescientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas), de las cuales 100-00-00 (cien hectáreas) forman el contorno del casco del rancho "Los Quintos" y que estos terrenos se consideran de buena calidad, la mayor parte susceptibles de cultivo de temporal y en mínima parte de riego por pozo; según informó el propio comisionado, dichos terrenos fueron incautados por el Ejército Mexicano por dedicarse al cultivo de mariguana.

SEXTO.- Con los elementos anteriores, la Comisión Agraria Mixta aprobó su dictamen el veintiséis de febrero de mil novecientos ochenta y siete, considerando procedente dotar al poblado de que se trata, por concepto de segunda ampliación de ejido con una superficie total de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) de los predios "Los Quintos", y "San Jorge", del Municipio de Ensenada, Baja California, que forman parte del rancho "San Carlos", considerándolos afectables de conformidad con lo establecido en los artículos 249, 325 y 418 inciso III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, para beneficiar a 52 (cincuenta y dos) ejidatarios con derechos legalmente reconocidos.

SEPTIMO.- El Gobernador del Estado de Baja California, el veinticinco de marzo de mil novecientos ochenta y siete, emitió su mandamiento en sentido positivo, en los mismos términos del dictamen de la

Comisión Agraria Mixta, habiéndose publicado en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa el veinte de mayo del mismo año.

La ejecución del citado mandamiento se realizó el veintinueve de abril de mil novecientos ochenta y siete, según consta en el acta de posesión y deslinde formulada por los ingenieros Héctor O. Miramontes M. y Antonio Walington Yee Llorente, quienes señalaron que la superficie entregada al poblado beneficiado es de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) las cuales recibieron de conformidad, habiendo firmado el acta respectiva los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como algunos miembros del ejido.

OCTAVO.- El Delegado Agrario en la entidad, previo resumen y opinión de veintiuno de mayo de mil novecientos ochenta y siete, propuso confirmar en todas y cada una de sus partes el mandamiento gubernamental, y mediante oficio número 3971 de diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y tres, remitió el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario.

NOVENO.- El Cuerpo Consultivo Agrario, en términos del artículo 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en sesión de dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, aprobó dictamen en sentido positivo el cual no tiene carácter vinculatorio, en virtud de que el Tribunal Superior Agrario, está dotado de autonomía y plena jurisdicción, conforme a lo dispuesto en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

DECIMO.- Mediante oficio 01511 de veintidós de julio de mil novecientos noventa y seis, la Coordinación Agraria en el Estado de Baja California remitió al Cuerpo Consultivo Agrario documentos relacionados con los predios señalados como afectables para satisfacer necesidades agrarias del poblado "Ignacio López Rayón" entre los que destacan los siguientes:

a) Edictos publicados en el Diario "El Mexicano" de Mexicali, Baja California, los días once y dieciocho de junio de mil novecientos noventa y seis, así como copia de la fe de erratas, publicada en dos ocasiones en el diario antes citado los días veinte y veintitrés del mismo mes y año y el último edicto publicado el veinticinco del mes y año citados; edictos publicados en el periódico Ovaciones los días doce, diecinueve y veintiséis de septiembre de mil novecientos noventa y seis, así como los publicados en el **Diario Oficial de la Federación** los días veinte y veintisiete de agosto y tres de septiembre del mismo año, mediante los cuales fueron notificados Pedro Cortez, propietario del predio "San Jorge" y Leocadio, Marcela, José y Benigno Contreras Subías, propietarios del predio "Los Quintos", para que comparecieran al procedimiento de ampliación de ejido que nos ocupa a ofrecer pruebas y formular alegatos en el término de cuarenta y cinco días naturales, contado a partir de la última publicación.

b).- Averiguación previa número 139/84 de la Agencia del Ministerio Público Federal de Ensenada, Baja California, y procesos penales números 336/84, 349/84 y 354/84, seguidos ante el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Tijuana, Baja California, con motivo de los hechos delictivos cometidos en el rancho "Cortez" propiedad de José Contreras Subías y otros, por delitos contra la salud.

c).- Oficio 1776 de tres de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro, por el cual el Ministerio Público Federal puso a disposición del Gobernador Constitucional del Estado cinco ranchos custodiados por el Ejército Mexicano, en virtud de que en ellos operaba una banda de narcotraficantes quienes traficaban en gran escala con mariguana considerada como estupefaciente, usando dichos inmuebles para la referida actividad, para que de considerarlo iniciara el procedimiento agrario de afectación correspondiente.

d).- Acta de siete de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, por la cual el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Baja California, entregó a las autoridades del ejido "Ignacio López Rayón" el predio denominado rancho "Cortez", formado por dos predios conocidos como rancho "Los Quintos" y rancho "San Jorge", con superficie total de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas).

e).- Oficio número 640 de veinticuatro de mayo de mil novecientos ochenta y cinco, por el cual el Agente del Ministerio Público Federal en Ensenada Baja California, ordenó al Jefe del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en ese lugar, el aseguramiento del predio Rancho Cortez, ubicado en el Cañón de las Cabras de la Delegación de San Telmo de aquella entidad, relacionado con la averiguación previa número 139/84.

f).- Escritura pública número 24909, volumen 199 de once de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de Ensenada, bajo la partida número 18280 de cuatro de abril de mil novecientos ochenta y cuatro, asentada a folios 89 y 90 del tomo 124, mediante la cual Leocadio Contreras Subías, Manuela Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez Salazar adquirieron proindiviso de Pedro Cortez diversas fracciones de terreno que sumadas arrojan un total de 1,584-60-04 (mil quinientas ochenta y cuatro hectáreas, sesenta áreas, cuatro centiáreas) las cuales forman el rancho "Cortez", ubicado en el Valle de San Jorge, Delegación de San Telmo, Municipio de Ensenada, Baja California, en la que se señala que por oficio

número 640 de veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y cinco, el Ministerio Público Federal de la Sección Penal, solicitó el aseguramiento de la heredad.

UNDECIMO.- Por auto de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y siete, se tuvo por radicado en este Tribunal Superior, el expediente de segunda ampliación de ejido de que se trata, registrándose con el número 216/97. Se notificó a los interesados y se comunicó por oficio a la Procuraduría Agraria.

DUODECIMO.- Por escrito sin fecha presentado en el Tribunal Superior Agrario el tres de julio de mil novecientos noventa y siete, comparecieron Leocadio Contreras Subías, Manuela Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez Salazar, en su carácter de propietarios de los inmuebles denominados "Los Quintos" y "San Jorge", señalando domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones.

DECIMOTERCERO.- El Magistrado Instructor por acuerdo de trece de agosto de mil novecientos noventa y siete, ordenó notificar en términos de los artículos 275 y 304 de la Ley Federal de Reforma Agraria a los propietarios del rancho Cortez, formado por los predios "Los Quintos" y "San Jorge" para que comparecieran al procedimiento a ofrecer pruebas y formular alegatos; la diligencia de referencia se practicó de manera personal el veinte de septiembre del año en curso, habiendo transcurrido en exceso el término concedido sin que aparezca de autos constancia de que hayan comparecido al procedimiento que nos ocupa.

En cumplimiento del propio acuerdo que ordenó recabar información respecto de la situación jurídica que guardan los predios que fueron puestos a disposición del Ejecutivo Estatal para satisfacer necesidades agrarias, el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 2 con sede en la ciudad de Mexicali, Baja California, recabó copia certificada de la sentencia pronunciada por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Tijuana, el treinta de septiembre de mil novecientos ochenta y siete, en el proceso penal número 336/84 en cuyo punto resolutivo quinto textualmente se señala: "...Se decomisan el estupefaciente, vehículos, implementos agrícolas, así como los inmuebles asegurados dentro de esta causa penal"; respecto de la causa penal número 349/84 recabó acuerdo de veintiséis de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por el cual el Juez Séptimo de Distrito en la misma entidad federativa informó que por auto de dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se decretó la suspensión del procedimiento y al archivo provisional dentro del periodo de instrucción, informando que a la fecha no se ha dictado sentencia definitiva.

La documentación de referencia se tuvo por recibida mediante proveído de dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete; y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** de seis de enero de mil novecientos noventa y dos; tercero transitorio de la Ley Agraria; 1o., 9o. fracción VIII y cuarto transitorio fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

SEGUNDO.- Que no obstante que la Comisión Agraria Mixta instauró el expediente que hoy nos ocupa como dotación complementaria, éste debe resolverse como segunda ampliación de ejido en razón de los antecedentes que existen en el expediente y tomando en consideración que el ejido solicitante ya fue beneficiado por las vías de dotación de tierras y ampliación de ejido.

TERCERO.- Que el derecho del núcleo para ser beneficiado por la vía de segunda ampliación de ejido, ha quedado demostrado al comprobarse que las tierras que les fueron concedidas en dotación y ampliación son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades agrarias del poblado de que se trata, razón por la cual, la Comisión Agraria Mixta inició de oficio el expediente objeto de este estudio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 325 de la Ley Federal de Reforma Agraria; así las cosas, se consideran con capacidad agraria los ejidatarios del poblado "Ignacio López Rayón", que actualmente tengan sus derechos agrarios vigentes.

CUARTO.- Que del estudio practicado a las actuaciones que integran el expediente que nos ocupa, se concluye que el procedimiento se llevó a cabo de conformidad con lo dispuesto por los artículos 272, 273, 275, 286, 287, 288, 291, 292, 298, 299, 304 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, aplicada en cumplimiento a lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto señalado en el considerando anterior.

QUINTO.- Que en el trámite de la presente acción agraria se respetaron las garantías de audiencia y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se giraron las notificaciones correspondientes, en términos de lo que dispone el artículo 275 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no obstante lo cual los propietarios de los predios objeto de este estudio únicamente comparecieron al procedimiento a señalar domicilio para oír y recibir notificaciones.

SEXTO.- Que de los trabajos técnicos informativos practicados por el ingeniero José Sánchez Martínez según informe de catorce de junio de mil novecientos ochenta y cinco, que refiere el Delegado Agrario en el Estado de Baja California en su oficio número 610 de veintinueve de enero de mil novecientos ochenta y seis, se llega al conocimiento de que los predios comprendidos dentro del radio de siete kilómetros se encuentran en explotación con excepción del denominado "Los Quintos o Rancho Cortez"; asimismo, de los trabajos técnicos realizados por el ingeniero Antonio Walington Yee Llorente, quien rindió su informe el veintitrés de febrero de mil novecientos ochenta y siete, se conoce que los predios que se identifican como Rancho "Los Quintos", con superficie de 1,237-39-49 (mil doscientas treinta y siete hectáreas, treinta y nueve áreas, cuarenta y nueve centiáreas), propiedad de Leocadio, Marcela, José y Benigno Contreras Subías y "San Jorge" con superficie de 76-66-00 (setenta y seis hectáreas, sesenta y seis áreas), propiedad de Pedro Cortez, arrojando una superficie total de 1,314-05-49 (mil trescientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) de las cuales 100-00-00 (cien hectáreas), forman el contorno del casco del rancho, fueron incautados por el Ejército Mexicano por dedicarse al cultivo de mariguana.

Con dichos elementos el Gobernador del Estado los afectó por mandamiento de veinticinco de marzo de mil novecientos ochenta y siete, ejecutado el veintinueve de abril del mismo año, habiéndose entregado según el acta de posesión y deslinde al poblado que nos ocupa 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) consideradas de buena calidad, la mayor parte susceptible de cultivo de temporal y en una pequeña parte de riego por pozo, las cuales recibieron de conformidad los integrantes del comisariado Ejidal del Consejo de Vigilancia, así como algunos miembros del ejido.

SEPTIMO.- Mediante escritura pública de once de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, inscrita en el Registro Público de la Propiedad de Ensenada, Baja California, bajo la partida número 18,280 de cuatro de abril de mil novecientos ochenta y cuatro, asentada a folios 89 y 90 del tomo 124, Leocadio Contreras Subías, Manuela Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez Salazar adquirieron proindiviso de Pedro Cortez diversas fracciones de terreno que sumadas arrojan un total de 1,584-60-04 (mil quinientas ochenta y cuatro hectáreas, sesenta áreas, cuatro centiáreas) las cuales forman el rancho "Cortez", ubicado en el Valle de San Jorge, Delegación de San Telmo, Municipio de Ensenada, Baja California, y excluyendo las 100-00-00 (cien hectáreas) que ocupa el caso de la Hacienda, resultarían afectables 1,484-60-00 (mil cuatrocientas ochenta y cuatro hectáreas, sesenta áreas); sin embargo, al ejecutarse el Mandamiento Gubernamental la superficie topográfica localizada fue de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas), las cuales fueron aseguradas por el agente del ministerio público federal con adscripción en Tijuana, Baja California y puestas a disposición del Ejecutivo Estatal, mediante oficio de tres de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro, por encontrarse cultivadas con estupefacientes.

Ahora bien, al haberse comprobado el uso ilícito al que venía dedicándose el expresado predio, dicha circunstancia amerita que el mismo quede sujeto a afectación en los términos del artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que dicha disposición debe entenderse referente a una explotación lícita de las tierras, con fines útiles a la sociedad; por lo que su explotación con fines contrarios al interés colectivo equivale, para fines agrarios, a una falta de explotación; por lo tanto y con apoyo en el citado artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria interpretado a contrario sensu, procede afectar el referido inmueble.

OCTAVO.- Por las anteriores consideraciones, se debe concluir que es procedente afectar una superficie de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) de terrenos de buena calidad susceptibles de cultivo de temporal y en una pequeña parte de riego por pozo, que se tomarán de la siguiente manera: 1,137-39-49 (mil ciento treinta y siete hectáreas, treinta y nueve áreas, cuarenta y nueve centiáreas), del predio "Los Quintos" y 76-66-00 (setenta y seis hectáreas, sesenta y seis áreas), del predio "San Jorge", propiedad de Leocadio Contreras Subías, Manuela Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez Salazar; al haberse comprobado el uso ilícito al que venían dedicándose, lo que para fines agrarios equivale a una falta de explotación; por lo tanto procede su afectación en los términos del artículo 251, interpretado a contrario sensu de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La superficie objeto de afectación se destinará para satisfacer las necesidades agrarias de los ejidatarios beneficiados con las Resoluciones Presidenciales de dotación y ampliación, o a quienes actualmente tengan vigentes sus derechos agrarios en el referido poblado, misma que pasará a ser propiedad del núcleo de población beneficiado con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres; en cuanto a la determinación del destino de las tierras y la organización económica y social

del ejido, la asamblea resolverá de conformidad con las facultades que le otorgan los artículos 10 y 56 de la Ley Agraria vigente.

NOVENO.- Cabe señalar que en el proceso penal número 336/84, instruido a Pedro González Zazueta y otros quedó demostrado que los ranchos "Vallecitos" y "El Dorado" que fueron encontrados cultivados con enervantes, son propiedad de José Conteras, el cual fue incautado con otros cuatro ranchos entre los que se encuentra el denominado "Rancho Cortez", y que dicho proceso penal culmino con sentencia de treinta de septiembre de mil novecientos ochenta y siete, que resolvió en el resolutivo quinto decomisar los bienes inmuebles asegurados en la referida causa penal.

DECIMO.- De conformidad con lo anteriormente expuesto, es procedente confirmar el mandamiento dictado por el Gobernador del Estado de Baja California, de veinticinco de marzo de mil novecientos ochenta y siete, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veinte de mayo del mismo año.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo además en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 43, 189 de la Ley Agraria; 1o., 7o. y la fracción II del cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se

RESUELVE

PRIMERO.- Es procedente la segunda ampliación de ejido promovida por campesinos del poblado denominado "Ignacio López Rayón", Municipio de Ensenada, Estado de Baja California.

SEGUNDO.- Es de dotarse y se dota al poblado referido en el resolutivo anterior, por la vía de segunda ampliación de ejido de 1,214-05-49 (mil doscientas catorce hectáreas, cinco áreas, cuarenta y nueve centiáreas) de terrenos de buena calidad susceptibles de cultivo de temporal y en una pequeña parte de riego por pozo, que se tomarán de la siguiente manera: 1,137-39-49 (mil ciento treinta y siete hectáreas, treinta y nueve áreas, cuarenta y nueve centiáreas), del predio "Los Quintos" y 76-66-00 (setenta y seis hectáreas, sesenta y seis áreas), del predio "San Jorge", ubicados en el Municipio de Ensenada, Estado de Baja California, propiedad de Leocadio Contreras Subías, Manuela Higuera Vega, Juan Francisco Medina Contreras, Marcela Contreras Subías de Noriega, José Contreras Subías, Socorro León Ojeda, Benigno Contreras Subías y Leticia Jiménez Salazar; al haberse comprobado el uso ilícito al que venían dedicándose, lo que para fines agrarios equivale a una falta de explotación; por lo tanto procede su afectación en los términos del artículo 251, interpretado a contrario sensu de la Ley Federal de Reforma Agraria. Dicha superficie se localizará de conformidad con el plano proyecto que obra en autos, en favor de los ejidatarios beneficiados con las Resoluciones Presidenciales de dotación y ampliación, o a quienes actualmente tengan vigentes sus derechos agrarios en el referido poblado, la cual pasa a ser propiedad del núcleo de población beneficiado con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres; en cuanto a la determinación del destino de las tierras y la organización económica y social del ejido, la asamblea resolverá de acuerdo con las facultades que le otorgan los artículos 10 y 56 de la Ley Agraria.

TERCERO.- Se confirma el mandamiento del Gobernador del Estado de Baja California, de veinticinco de marzo de mil novecientos ochenta y siete, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veinte de mayo del mismo año.

CUARTO.- Publíquense: esta sentencia en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California, y los puntos resolutivos de la misma en el Boletín Judicial Agrario; inscríbase en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y procédase a hacer la cancelación respectiva; asimismo, inscríbase en el Registro Agrario Nacional.

QUINTO.- Notifíquese a los interesados y comuníquese por oficio al Gobernador del Estado de Baja California, y a la Procuraduría Agraria; ejecútese y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así por unanimidad de cinco votos, lo resolvió el Tribunal Superior Agrario; firman los Magistrados que lo integran, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete.- El Magistrado Presidente, **Luis O. Porte Petit Moreno**.- Rúbrica.- Los Magistrados: **Rodolfo Veloz Bañuelos**, **Marco Vinicio Martínez Guerrero**, **Luis Angel López Escutia**, **Carmen Laura López Almaraz**.- Rúbricas.- El Secretario General de Acuerdos, **Armando Alfaro Monroy**.- Rúbrica.

RESOLUTIVOS de la Sentencia pronunciada en el juicio agrario número 405/96, relativo a la dotación de tierras, promovido por campesinos del poblado Victoria San Manuel, Municipio de Cedral, S.L.P.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Tribunal Superior Agrario.- Secretaría General de Acuerdos.

RESUELVE:

PRIMERO.- Es procedente la dotación de tierras promovida por los campesinos del poblado denominado "Victoria San Manuel", Municipio de Cedral, Estado de San Luis Potosí.

SEGUNDO.- Es de dotarse y se dota al poblado referido en el resultando anterior, una superficie total de 3,030-32-37.11 (tres mil treinta hectáreas, treinta y dos áreas, treinta y siete centiáreas, once miliáreas) que se tomarán de la siguiente manera: 207-15-50 (doscientas siete hectáreas, quince áreas, cincuenta centiáreas) del predio propiedad de Pompeyo Castillo Arzola; 1,253-00-00 (mil doscientas cincuenta y tres hectáreas) de agostadero de mala calidad de la ex-hacienda de "San Pablo", propiedad de Isabel, Pablo y Arturo Irizarri Escajadillo; 376-47-29.20 (trescientas setenta y seis hectáreas, cuarenta y siete áreas, veintinueve centiáreas, veinte miliáreas) de agostadero susceptibles de cultivo del predio "Potrero o Llano de San Gabriel", propiedad de Manuel Ysita del Hoyo; 82-00-00 (ochenta y dos hectáreas) de temporal del predio de Armando Batarse Cárdenas; 67-61-31 (sesenta y siete hectáreas, sesenta y una áreas, treinta y una centiáreas) de temporal propiedad de Esteban Natalio, Ausencio, Blasa, María Eloísa, Carlos, Nicolasa y Samuel, de apellidos Torres Avila; 185-55-00 (ciento ochenta y cinco hectáreas, cincuenta y cinco áreas) de temporal de la ex-hacienda "La Victoria", propiedad de Eustolia García Torres; 320-72-04 (trescientas veinte hectáreas, setenta y dos áreas, cuatro centiáreas) de temporal de la fracción ex-hacienda "La Victoria", propiedad de María Asunción García Rangel, María Catalina, Rodolfo, María Carolina, todos de apellidos Rangel; 57-51-95.20 (cincuenta y siete hectáreas, cincuenta y una áreas, noventa y cinco centiáreas, veinte miliáreas), propiedad de la sucesión de Domingo García; 46-42-15 (cuarenta y seis hectáreas, cuarenta y dos áreas, quince centiáreas) susceptibles de cultivo del predio propiedad de José Luis Pacheco y Ernestina Juárez de Pacheco; 46-48-00 (cuarenta y seis hectáreas, cuarenta y ocho áreas) del predio propiedad de Rafael Ruiz García; 131-10-23 (ciento treinta y una hectáreas, diez áreas, veintitrés centiáreas) propiedad de Evaristo Torres Vélez, Rafael Torres y Brígida Carrillo, de las cuales 3-00-00 (tres hectáreas) son de temporal y 128-10-23 (ciento veintiocho hectáreas, diez áreas, veintitrés centiáreas) de agostadero susceptibles de cultivo; 35-71-82 (treinta y una hectáreas, setenta y una áreas, ochenta y dos centiáreas) susceptibles de cultivo, propiedad de Jesús Hurtado, afectables con fundamento en el artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria interpretado a contrario sensu, por haber quedado acreditada su inexplotación por más de dos años consecutivos sin causa justificada; así como 24-97-46 (veinticuatro hectáreas, noventa y siete áreas, cuarenta y seis centiáreas) del predio de Armando Batarse Cárdenas; 4-09-60.53 (cuatro hectáreas, nueve áreas, sesenta centiáreas, cincuenta y tres miliáreas) del predio de Rafael Ruiz García; y 1-22-96.3 (una hectárea, veintidós áreas, noventa y seis centiáreas, tres miliáreas) de agostadero susceptibles al cultivo del predio de Evaristo Torres Vélez, Rafael Torres y Brígida Carrillo, como demasías propiedad de la Nación, confundidos dentro de los referidos predios afectables con fundamento en los artículos 3o. y 6o. de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías; así como cuatro predios con superficies de 36-97-26.99 (treinta y seis hectáreas, noventa y siete áreas, veintiséis centiáreas, noventa y nueve miliáreas) de temporal, 90-63-81.12 (noventa hectáreas, sesenta y tres áreas, ochenta y una centiáreas, doce miliáreas), 41-08-14.06 (cuarenta y una hectáreas, ocho áreas, catorce centiáreas, seis miliáreas) y 21-87-82.71 (veintiuna hectáreas, ochenta y siete áreas, ochenta y dos centiáreas, setenta y una miliáreas), consideradas como terrenos baldíos propiedad de la Nación, por no haber salido de su dominio por título legalmente expedido afectable de conformidad con el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con los artículos 3o. fracción I y 4o. de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías; para satisfacer las necesidades agrarias de 45 campesinos capacitados en materia agraria, que quedaron descritos en el considerando segundo de esta sentencia, superficie que deberá ser localizada conforme al plano proyecto que obra en autos y pasará a ser propiedad del núcleo beneficiado, con todas sus accesiones, usos y costumbres, en cuanto a la determinación del destino de las tierras y la organización económica del ejido, la asamblea resolverá, de conformidad a las facultades que le otorga los artículos 10 y 56 de la Ley Agraria y podrán constituir el área de asentamientos humanos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.

TERCERO.- Se modifica el mandamiento emitido por el Gobernador del Estado de San Luis Potosí, de treinta de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado el catorce de enero de mil novecientos setenta y nueve, en cuanto a su superficie.

CUARTO.- Publíquense: los puntos resolutivos de esta sentencia en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, en el Boletín Judicial Agrario, procédase a hacer la inscripción respectiva en el Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir los certificados de derechos agrarios correspondientes, de acuerdo a las normas aplicables en esta sentencia.

QUINTO.- Notifíquese a los interesados y comuníquese por oficio al Gobernador del Estado de San Luis Potosí, a la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural y a la Procuraduría Agraria, ejecútese y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de cinco votos, lo resolvió el Tribunal Superior Agrario, firman los Magistrados que lo integran con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete.- El Magistrado Presidente, **Luis O. Porte Petit Moreno**.- Rúbrica.- Los Magistrados: **Rodolfo Veloz Bañuelos**, **Marco V. Martínez Guerrero**, **Luis A. López Escutia**, **Carmen L. López Almaraz**.- Rúbricas.- El Secretario General de Acuerdos, **Armando Alfaro Monroy**.- Rúbrica.

AVISOS
JUDICIALES Y GENERALES

METALVER, S.A.

AVISO DE DISMINUCION DE CAPITAL SOCIAL

Notificando a los accionistas y a los interesados:

Por acuerdo de la asamblea general extraordinaria de accionistas de fecha 6 de julio de 1999, de Metalver, S.A., se acordó la reducción de capital social de la sociedad, en la cantidad de $6'098,875.00 M.N., misma que será reembolsada a los accionistas en forma proporcional a razón de c1.81 (uno punto ochenta y un centavos) por cada acción que actualmente posean; el pago se realizará mediante la presentación de sus títulos correspondientes o el certificado de depósito que acredite su propiedad, realizándose consecuentemente dicha reducción mediante el documento en el valor de acciones y no en número de las mismas.

En virtud de lo anterior, el capital se disminuye de $84'282,024.00 M.N. a $78'183,149.00 M.N.

Asimismo, se acordó la designación de la señora contadora pública María Guadalupe López Rodríguez y al señor contador público Alejandro Rubio González para que indistintamente den cumplimiento a la resolución que antecede, y una vez cumplidas las formalidades procedan al pago del reembolso aprobado.

El plazo para el ejercicio del derecho de reembolso comenzará a partir del día siguiente de la tercera y última publicación que se haga de los acuerdos de esta asamblea en el **Diario Oficial de la Federación** y se efectuará en:

Metalver, S.A.
Edificio Parque Reforma
Campos Elíseos número 400, 3er. piso
Col. Lomas de Chapultepec
11560, México, D.F.

Se realiza la presente publicación para los efectos del artículo 9 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

México, D.F., a 14 de julio de 1999.

C.P. Ma. Guadalupe López Rodríguez
Administrador Unico
Rúbrica.
(R.- 108431)

PROCESAR, S.A. DE C.V.

EMPRESA OPERADORA DE LA BASE DE DATOS NACIONAL SAR

AVISO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se informa que Procesar, S.A. de C.V., empresa operadora de la base de datos nacional SAR, celebró una asamblea general extraordinaria de accionistas el 21 de diciembre de 1998 en la que, con el fin de evitar: (i) que debido a la fusión de diversas Afores entre sí, se incumpla el principio de igualdad corporativa entre los accionistas, previsto en los estatutos sociales, y (ii) se incumpla la Concesión debido a la posibilidad de que algunos de sus accionistas pierdan el carácter de entidad receptora, se resolvió disminuir el capital social y reembolsar las acciones suscritas por las Afores fusionantes y por las entidades receptoras que podrían perder tal carácter, de la siguiente manera:

a) Se disminuyó el capital social fijo, mediante la conversión de $81'403,977.01345 (ochenta y un millones cuatrocientos tres mil, novecientos setenta y siete pesos, 01345/100000) del capital fijo, en capital variable, razón por la cual el capital social fijo disminuyó a $31'011,038.89655 (treinta y un millones once mil treinta y ocho pesos, 89655/100000 M.N.), y el capital variable aumentó en la misma cantidad objeto de la conversión, y

b) Se resolvió disminuir el capital social variable en $11'629,139.58621 (once millones, seiscientos veintinueve mil ciento treinta y nueve pesos, 58621/100000 M.N.) mediante el reembolso de tres acciones.

Las disminuciones quedaron sujetas a la condición suspensiva de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizara la modificación estatutaria, autorización que fue expedida con fecha 9 de julio de 1999.
Las disminuciones se realizan con el único fin de cumplir con la normatividad aplicable a la sociedad.
México, D.F., a 19 de julio de 1999.
Procesar, S.A. de C.V.
Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional SAR
Pierre Parmentier Vandenhende
Rúbrica.
(R.- 108505)

Estados Unidos Mexicanos
Poder Judicial de la Federación
Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco
Guadalajara, Jal.
EDICTO
Juicio Amparo 859/98-VIII, promovido Comercializadora Any Time, S.A. de C.V., por acuerdo esta fecha se ordenó: por ignorarse domicilio terceras perjudicadas Margarita Aranguen de Alfaro y Unión Capital, S.A. de C.V., sean emplazadas por edictos. Se señalan las diez horas con cuarenta y cinco minutos del veinte de septiembre próximo, para audiencia constitucional, quedando a disposición copias de ley. Secretaría Juzgado. Haciéndole saber deberá presentarse procedimiento dentro treinta días contados última publicación.
Atentamente
Guadalajara, Jal., a 9 de julio de 1999.
El Secretario del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco
Lic. Erick Alberto Torres Angel
Rúbrica.
(R.- 108736)

AVISO NOTARIAL
Licenciado Javier Ceballos Lujambio, Notario número ciento diez del Distrito Federal, hago saber para los efectos del artículo 873 del Código de Procedimientos Civiles que en escritura número 43,113 de fecha 22 de julio de 1999, ante mí, la señora Nelly María Ferrer Barranco, aceptó la herencia en la sucesión testamentaria del señor Daniel Alfredo Robles Alatorre.
Asimismo, la señora Nelly María Ferrer Barranco aceptó el cargo de albacea en dicha sucesión, protestó su fiel y leal desempeño y manifestó que formulará el inventario de los bienes de la mencionada sucesión.
México, D.F., a 26 de julio de 1999.
Lic. Javier Ceballos Lujambio
Notario No. 110 del D.F.
Rúbrica.
(R.- 109073)

AVISO NOTARIAL
TOMAS LOZANO MOLINA, Notario número diez del Distrito Federal, hago saber para los efectos del artículo 873 del Código de Procedimientos Civiles, que en escritura número 276,019 de fecha 26 de julio de 1999, ante mí, se inició la tramitación notarial de la sucesión testamentaria a bienes de doña Concepción Torres Durán.
Doña Rebeca Gutiérrez Torres y doña Angélica Gutiérrez Torres reconocieron la validez del testamento otorgado por la autora de la sucesión, así como sus derechos, aceptaron la herencia dejada a su favor, así como la primera el cargo de albacea que le fue conferido y manifestó que, en su oportunidad, formulará el inventario correspondiente.
México, D.F., a 27 de julio de 1999.
Lic. Tomás Lozano Molina
Notario No. 10
Rúbrica.
(R.- 109140)

SAVAD, S.A. DE C.V.
(EN LIQUIDACION)
BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1998
(pesos)

Activos	
Activo circulante	
Deudores diversos	$ 4,615
	4,615
Activo fijo	0
Activo diferido	0
Total activo	$ 4,615
Pasivos	
Corto plazo	0
Largo plazo	0
Total pasivo	0
Capital	
Capital social	$ 7,388
Utilidades acumuladas	(2,773)
	4,615
Total pasivo más capital	$ 4,615

México, D.F., a 30 de julio de 1999.
C.P. Martín Macías Barajas
Liquidador
Rúbrica.
(R.- 109153)

CORAVSA, S.A. DE C.V.
(EN LIQUIDACION)
BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1998
(pesos)

Activos	
Activo circulante	
Deudores diversos	$ 18,219
	18,219
Activo fijo	0
Activo diferido	0
Total activo	$ 18,219
Pasivos	
Corto plazo	0
Largo plazo	0
Total pasivo	0
Capital	
Capital social	$ 12,981
Utilidades acumuladas	5,238
	18,219
Total pasivo más capital	$ 18,219

México, D.F., a 30 de julio de 1999.
C.P. Martín Macías Barajas

Liquidador
Rúbrica.
(R.- 109156)

Estados Unidos Mexicanos
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
México
Juzgado Primero de lo Concursal
Secretaría B
Expediente 20/95
EDICTO
Se convoca a los acreedores de la quiebra de Confort Center, S.A. de C.V., en el cuaderno principal tomo II del expediente número 20/95 a efecto de que presente sus créditos en contra de la suspensa, en términos de la resolución de fecha seis de julio del año próximo pasado. **PRIMERO:** Se declara en estado de quiebra a Confort Center, S.A. de C.V., y por ende se da por concluido el procedimiento de suspensión de pagos; **SEGUNDO:** Se designa como síndico a la institución bancaria que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; **CUARTO:** Subsisten con toda su fuerza legal las actuaciones relacionadas con el procedimiento de suspensión de pagos; **SEXTO:** Se prohíbe a la fallida hacer pago alguno o entregar efectos o bienes de cualquier especie a sus acreedores bajo apercibimiento de ley; **SEPTIMO:** Se concede a los acreedores un término de cuarenta y cinco días, contado a partir de la última publicación del extracto de la sentencia para presentar sus créditos; **DECIMO:** Inscríbase esta resolución en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en que se encuentre registrada la fallida y en los demás lugares en los que aparezca inscritos y exista bienes o establecimientos de la fallida.
Edictos que serán publicados en el **Diario Oficial de la Federación** y en el periódico El Universal, de esta capital, por tres veces consecutivas.
México, D.F., a 5 de agosto de 1999.
La C. Secretario de Acuerdos
Lic. Julia Ramírez León
Rúbrica.
(R.- 109581)

Estados Unidos Mexicanos
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Dirección General de Inversión Extranjera
Dirección de Asuntos Jurídicos y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras
Oficio 514.113.99.- 16266
Expediente 61465-C
Registro 17063
Asunto.- Se autoriza establecimiento y registro.
Williams International Pipeline Company
Bosque de Ciruelos No. 186, piso 4
Col. Bosques de las Lomas
11700, México, D.F.
At'n.: Lic. Rogelio López Velarde Estrada.
Me refiero a su escrito recibido el 23 de julio de 1999, mediante el cual solicita a esta Dirección General, se autorice a Williams International Pipeline Company, sociedad de nacionalidad estadounidense, el establecimiento de una sucursal en la República Mexicana, así como la inscripción de sus estatutos sociales en el Registro Público de Comercio, sucursal que tendrá por objeto principal la prestación de servicios de asesoría, ingeniería, operación y construcción relacionados con la industria del transporte, distribución, almacenamiento y comercialización de gas natural, así como realizar todo tipo de actos y celebrar cualquier clase de convenios o contratos relacionados con dichos servicios.
Sobre el particular, con fundamento en los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera, 250 y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y 2,736 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, esta Dirección General autoriza a Williams International Pipeline Company, para llevar a cabo el establecimiento de una sucursal en la República Mexicana e inscribir sus estatutos sociales en el Registro Público de Comercio de la entidad federativa correspondiente.
Esta autorización se emite en el entendido de que dicha sucursal no podrá adquirir el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones en el territorio nacional ni obtener concesiones para la explotación de minas o aguas, salvo que celebre, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, el convenio previsto por

el artículo 27 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y obtenga, de dicha Secretaría, el permiso a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Inversión Extranjera.

Asimismo, dicha sucursal no podrá realizar ninguna de las actividades y adquisiciones reservadas o con regulación específica señaladas en los artículos 5o., 6o., 7o., 8o., 9o. y sexto transitorio de la Ley de Inversión Extranjera o establecidas en otras leyes, salvo que en los casos previstos expresamente en dichos ordenamientos obtenga la resolución favorable correspondiente.

Por último, se le recuerda que su representada deberá dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley de Inversión Extranjera y demás disposiciones aplicables, relativas a la inscripción y reporte periódico ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Lo anterior, se resuelve y comunica con fundamento en los preceptos jurídicos invocados, así como en los artículos 34 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y 11 fracción III inciso c) del Acuerdo Delegatorio de Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Atentamente

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 28 de julio de 1999.

La Directora de Asuntos Jurídicos

Lic. Cristina Alcalá Rosete

Rúbrica.

(R.- 109633)

Estados Unidos Mexicanos

Supremo Tribunal de Justicia

del Estado de Michoacán

Sexta Sala Civil

Morelia, Mich.

EDICTO

C. Rafael Ríos Ponce.

En los autos del Juicio de Amparo Directo número V-80/99, promovido por el apoderado jurídico del quejoso Miguel García Silva, contra actos de la Magistrada de la Sexta Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, derivados del toca I-8/99, relativo a la apelación interpuesta por el quejoso, en contra de la sentencia definitiva, dictada dentro del Juicio Ordinario Civil número 1201/97, que sobre prescripción positiva y otras prestaciones, promovió el inconforme frente a Rafael Ríos Ponce, pronunciada por la entonces Juez de Primera Instancia Civil del Distrito Judicial de Pátzcuaro, Michoacán, en la que se ha confirmado la sentencia definitiva de fecha 30 treinta de octubre del año próximo pasado, que absolvió al demandado ahora tercero perjudicado de las prestaciones reclamadas, que sobre prescripción adquisitiva operada en favor de Miguel García Silva, respecto del inmueble urbano, con construcción sobre él edificada, que lo es una fracción de terreno de construcción de adobe que se ubica en el número 20 veinte de la calle Juárez, de la colonia Ibarra, de la ciudad de Pátzcuaro, Michoacán, y como se ha señalado a Rafael Ríos Ponce como tercero perjudicado y se ignora su domicilio se ha ordenado emplazarlo por edictos, que deberán publicarse por tres veces, de siete en siete días, en el **Diario Oficial de la Federación**, en uno de los periódicos de mayor circulación en la República y en otro de mayor circulación en el Estado de Michoacán, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 30 fracción II de la Ley de Amparo y 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, según su artículo segundo quedando a su disposición en la Secretaría de esta Sala, copia simple de la demanda de garantías, y se le hace saber además que deberá de presentarse ante el Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito en turno, por ser ante esta autoridad donde se sustanciará la demanda de garantías de mérito, dentro del término de 30 treinta días, contado a partir del día siguiente al de la última publicación.

Atentamente

Morelia, Mich., a 3 de mayo de 1999.

La Secretaria de Acuerdos de la Sexta Sala Civil

Lic. Guillermina Pérez Rojas

Rúbrica.

(R.- 109638)

Estados Unidos Mexicanos

Poder Judicial de la Federación

Juzgado Primero de Distrito

Querétaro, Qro.

EDICTO
Electrónica Precisión, Sociedad Anónima.
En virtud de encontrarse en huelga, por este medio se notifica la iniciación del Juicio de Amparo ventilado bajo el expediente número 368/99-I, promovido por el licenciado José Guadalupe Galván Méndez, en su carácter de apoderado general de Citibank, México, Sociedad Anónima, Grupo Financiero Citibank, contra actos del presidente de la Junta Especial número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado y otras autoridades, juicio en el que fue señalada como tercera perjudicada, emplazándosele por este conducto para que en el término de treinta días, contado a partir de la última publicación de este edicto, comparezca al Juicio de Garantías de Mérito, apercibida que de no hacerlo, éste se seguirá conforme a derecho proceda y las subsecuentes notificaciones se les harán por lista que se fijare en el tablero de avisos de este Juzgado Primero de Distrito, quedando a su disposición en la Secretaría las copias simples del traslado.
Se señalan las diez horas con treinta minutos del día siete de julio del año en curso, para la celebración de la audiencia constitucional en este juicio.
Atentamente
Querétaro, Qro., a 25 de junio de 1999.
El Secretario del Juzgado Primero de Distrito en el Estado
Lic. Ivar Langle Gómez
Rúbrica.
(R.- 109648)

BANCO DEL ATLANTICO, S.A.
AVISO A LOS TENEDORES DE OBLIGACIONES SUBORDINADAS NO SUSCEPTIBLES DE CONVERSION
ATLANTI 1995
En cumplimiento a lo establecido en la cláusula décima cuarta del Acta de Emisión de las Obligaciones ATLANTI 95, en lo referente al pago de los intereses que devengarán estas obligaciones correspondientes al cupón 59, por el periodo comprendido del 10 de agosto al 6 de septiembre de 1999, será:
Tasa neta (aplicada en base a año de 360 días) 23.30%
Más I.S.R. (aplicado en base a año de 365 días) 1.00%
Tasa bruta a pagar (aplicado en base a año de 360 días) 24.286301%
A partir del 10 de agosto del año en curso, en las oficinas de la S.D. Indeval, S.A. de C.V., Institución para el Depósito de Valores, ubicadas en Paseo de la Reforma 255, 3er. piso, se pagarán los intereses correspondientes al cupón 58.
México, D.F., a 6 de agosto de 1999.
Banco del Atlántico, S.A.
Dirección de Tesorería
Rúbrica.
(R.- 109683)

COPPEL, S.A. DE C.V.
AVISO A LOS TENEDORES DE OBLIGACIONES CON GARANTIA FIDUCIARIA
(ALMACO) 1992
En cumplimiento a lo establecido en la Escritura de Emisión correspondiente, hacemos de su conocimiento que la tasa de interés bruto que devengarán las Obligaciones con Garantía Fiduciaria de Coppel, S.A. de C.V. (ALMACO) 1992, por el periodo comprendido del 10 de agosto al 9 de septiembre de 1999, será de 27.64% sobre el valor nominal de las mismas, sujeto a la ley fiscal vigente.
México, D.F., a 6 de agosto de 1999.
Representante Común de los Tenedores
CBI Casa de Bolsa, S.A. de C.V.
CBI Grupo Financiero
Rúbrica.
(R.- 109684)

ARRENDADORA SOFIMEX, S.A.
ORGANIZACION AUXILIAR DEL CREDITO
AVISO A LOS TENEDORES DE OBLIGACIONES QUIROGRAFARIAS
SOFIMEX *91
En cumplimiento a lo establecido en la cláusula cuarta de intereses del clausulado de la Escritura de Emisión correspondiente, hacemos de su conocimiento que la tasa de interés que devengarán las

Obligaciones Quirografarias SOFIMEX *91, por el periodo comprendido del 10 de agosto al 9 de septiembre de 1999, será de 27.17% anual bruto sobre el valor nominal de las mismas.
México, D.F., a 5 de agosto de 1999.
Representante Común de los Obligacionistas
Value, S.A. de C.V., Casa de Bolsa
Grupo Financiero Fina Value
Rúbrica.
(R.- 109685)

FONDO MEXICANO DE INVERSION INMOBILIARIA, S.A. DE C.V.
SOCIEDAD DE INVERSION DE CAPITALES
(EN LIQUIDACION)
BALANCE FINAL DE LIQUIDACION AL 31 DE JULIO DE 1999
(cifras en miles de pesos)

Activo	
Inversiones en valores	$ 11,801
Minusvalía en inversiones en valores	(9,588)
Total de inversiones en valores	2,213
Gastos anticipados	111
Total activo	$ 2,324
Capital contable	
Capital social pagado	$ 10,000
Resultado de ejercicios anteriores	1,671
Pérdidas y ganancias	241
Minusvalía en inversiones en valores	(9,588)
Total capital contable	$ 2,324
Cuentas de orden	
Capital social autorizado	10,000
Acciones emitidas	100,000
Valores entregados en custodia	2,213

Para estos efectos se considera un valor por acción de $23.24.
El presente balance se publica en cumplimiento y para los efectos de la fracción II del artículo 247 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.
México, D.F., a 13 de agosto de 1999.
Liquidador
Banco Santander Mexicano, S.A.
Institución de Banca Múltiple
Grupo Financiero Santander Mexicano
Representado por:
C.P. Carlos R. Hernández Martínez
Rúbrica.
(R.- 109686)

Estados Unidos Mexicanos
Tribunal Superior de Justicia
Primera Sala
Estado Libre y Soberano de Puebla
Diligenciaria
EDICTO
A: A.B.A., S.A. de C.V.
Disposición Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado en el Juicio de Declaración de Suspensión de Pagos, en el toca número 39/96, se previene al mismo para que se presente dentro del término de treinta días contados al día siguiente al de la última publicación ante el Honorable Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito a defender sus derechos, expediente D-352/97, si lo estimare pertinente.
Para su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en El Heraldo de México, de siete en siete días, por tres veces.
H. Puebla de Z., a 21 de enero de 1999.
El Diligenciario de la H. Primera Sala
Benito Cabañas Morales

Rúbrica.
(R.- 98401)

AVISO AL PUBLICO
Se comunica que para las publicaciones de estados financieros, éstos deberán ser presentados en un disquete que deberá estar capturado en cualquiera de los siguientes procesadores: WORD PERFECT 5.0, WORD PERFECT 5.1, MS WORD, WORD FOR WINDOWS 2.0 o 6.0.
Atentamente
Diario Oficial de la Federación

SEGUNDA SECCION

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

ACUERDO por el que se acepta del Consejo de Recursos Minerales el desistimiento de sus derechos de las asignaciones que se indican, se cancelan éstas y se dispone sean convocados a concursos para el otorgamiento de concesiones de exploración en los lotes correspondientes.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

HERMINIO BLANCO MENDOZA, Secretario de Comercio y Fomento Industrial, con fundamento en los artículos 34 fracciones XXVII, XXVIII, XXIX y XXX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 7o. fracción VI, 13 tercer párrafo, 13A, 16 fracción II, 26 fracción IV y 42 fracción II de la Ley Minera; 49 y décimo segundo transitorio del Reglamento de la Ley Minera, y 1 y 5 fracción XVI del Reglamento Interior de esta Secretaría, y

CONSIDERANDO

Que por Declaratoria publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 26 de febrero de 1959, se dispuso la incorporación al patrimonio de la Comisión de Fomento Minero de los lotes "SAN CRISTOBAL", "SAN CRISTOBAL CAPOACAN" y "LAS AMPLIACIONES 1 al 5", los que se integraron en un solo lote con superficie de 600.0000 hectáreas, ubicado en el Municipio de Minatitlán, Veracruz;

Que a la entrada en vigor de la actual Ley Minera, los derechos asignados que se mencionan en el considerando anterior quedaron cancelados y el terreno que amparaba se asignó al Consejo de Recursos Minerales, de conformidad con el artículo quinto transitorio de la ley mencionada;

Que por títulos de asignación minera números 3, 7, 45, 48, 65, 67 y 72, publicados en el **Diario Oficial de la Federación** el 14, el primero y segundo; el 22, el tercero y cuarto; el 25, el quinto y sexto, y el 28, el séptimo, de noviembre de 1994, se otorgaron al Consejo de Recursos Minerales los derechos a la exploración en los lotes denominados "JICAMO", "TORO", "CAMPO SECO", "SANTO DOMINGO", "TODOS SANTOS", "MIGUEL" y "MAGDALENA", con superficies de 300.0000, 200.0000, 500.0000, 225.0000, 256.6998, 369.0000 y 80.0000 hectáreas, respectivamente, ubicados en los municipios de Uruáchic, Chihuahua, los dos primeros; Apaxtla, Guerrero; Pinal de Amoles, Querétaro; San Pedro de la Cueva, Sonora; Cardonal, Hidalgo y Nuevo Ideal, Durango, los restantes;

Que el Consejo de Recursos Minerales solicitó mediante oficios D.G.- 273/98 de 10 de septiembre de 1998, D.G.- 033/99 de 16 de febrero, D.G.- 066/99 de 19 de marzo, D.G.- 112/99 de 28 de mayo y D.G.- 131/99 de 23 de junio, todos del año de 1999, que obran en los archivos de esta Secretaría, se le tenga por desistido de sus derechos a la exploración de los lotes mencionados en los considerandos que anteceden, a fin de que los particulares continúen los trabajos de exploración en la totalidad de dichos lotes, y

Que esta Secretaría estimó procedente aceptar el desistimiento de sus derechos del Consejo de Recursos Minerales, a fin de que se convoque la celebración de concursos en los términos previstos por la Ley Minera y su Reglamento, para el otorgamiento de concesiones de exploración sobre la totalidad de los terrenos amparados por dichos lotes, por lo que he resuelto expedir el siguiente:

ACUERDO POR EL QUE SE ACEPTA DEL CONSEJO DE RECURSOS MINERALES EL DESISTIMIENTO DE SUS DERECHOS DE LAS ASIGNACIONES QUE SE INDICAN, SE CANCELAN ESTAS Y SE DISPONE SEAN CONVOCADOS A CONCURSOS PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION EN LOS LOTES CORRESPONDIENTES

ARTICULO 1.- Se acepta del Consejo de Recursos Minerales el desistimiento de sus derechos a la exploración en los lotes denominados "SAN CRISTOBAL, SAN CRISTOBAL CAPOACAN y LAS AMPLIACIONES 1 al 5", "JICAMO", "TORO", "CAMPO SECO", "SANTO DOMINGO", "TODOS SANTOS", "MIGUEL" y "MAGDALENA" cuyos datos de localización a continuación se indican, por lo que se cancelan las asignaciones relativas:

LOTE.- **"SAN CRISTOBAL, SAN CRISTOBAL CAPOACAN Y LAS AMPLIACIONES 1 AL 5"**

UBICACION.- Minatitlán, Veracruz.

PUNTO DE PARTIDA.- El mismo del lote minero caduco San Cristóbal, título 98106, o sea el pozo petrolero San Cristóbal No. 22, de la antigua Compañía Mexicana de Petróleo El Aguila, S.A.

COORDENADAS GEOGRAFICAS.- Lat. Norte 17° 47' 11"
Long. W.G. 94° 34' 25"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Sur y 1,000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	OESTE	1,800.000 m.
2 - 3	NORTE	2,000.000 m.
3 - 4	ESTE	3,000.000 m.
4 - 5	SUR	2,000.000 m.
5 - 1	OESTE	1,200.000 m.

SUPERFICIE.- 600.0000 hectáreas.

LOTE.- **"JICAMO"**

UBICACION.- Uruáchic, Chihuahua.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS U.T.M.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en la falda Sur del cerro Los Laureles, al Noroeste y 400.000 m. del poblado de Jicamorachi; a 2,100.000 m. al SE del cerro La Bandera y a 2,500.000 m. al NW del cerro Chuchupate.
3'091,213.130 m. N
765,203.650 m. E

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Sur y 350.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	ESTE	1,200.000 m.
2 - 3	NORTE	1,000.000 m.
3 - 4	OESTE	3,000.000 m.
4 - 5	SUR	1,000.000 m.
5 - 1	ESTE	1,800.000 m.

SUPERFICIE.- 300.0000 hectáreas.

LOTE.- **"TORO"**

UBICACION.- Uruáchic, Chih.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en la margen derecha del arroyo Jicamorachi, al Sureste y 1,000.000 m. del cerro La Cruz; a 2,700.000 m. al NE del poblado de Tascates y a 1,500.000 m. al SW del cerro Chuchupate.
Lat. Norte 27° 53' 28.9367"
Long. W.G. 108° 17' 27.6843"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Oeste y 350.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	SUR	1,000.000 m.
2 - 3	ESTE	1,000.000 m.
3 - 4	NORTE	2,000.000 m.
4 - 5	OESTE	1,000.000 m.
5 - 1	SUR	1,000.000 m.

SUPERFICIE.- 200.0000 hectáreas.

LOTE.- **"CAMPO SECO"**

UBICACION.- Apaxtla, Guerrero.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en la margen Oeste del arroyo de Tehuehuetla; a 1,700.000 m., al Suroeste de la ranchería La Papaya; a 1,900.000 m. al SW del poblado Ojo de Agua y a 1,200.000 m. al SE de la ranchería El Ayatochi.
Lat. Norte 17° 59' 59.2512"
Long. W.G. 100° 2' 15.4099"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Este y 500.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	SUR	850.000 m.
2 - 3	OESTE	2,000.000 m.
3 - 4	NORTE	2,500.000 m.
4 - 5	ESTE	2,000.000 m.
5 - 1	SUR	1,650.000 m.

SUPERFICIE.- 500.0000 hectáreas.

LOTE.- **"SANTO DOMINGO"**

UBICACION.- Pinal de Amoles, Querétaro.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en la parte alta del Puerto del Cerro de Santa Clara; a 2,600.000 m. Al NE del poblado de Pinal de Amoles y a 1,800.000 m. al SE del rancho de Arquitos.
Lat. Norte 21° 9' 24.1173"
Long. W.G. 99° 37' 7.1111"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Este y 800.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	SUR	600.000 m.
2 - 3	OESTE	1,500.000 m.
3 - 4	NORTE	1,500.000 m.
4 - 5	ESTE	1,500.000 m.
5 - 1	SUR	900.000 m.

SUPERFICIE.- 225.0000 hectáreas.

LOTE.- **"TODOS SANTOS"**

UBICACION.- San Pedro de la Cueva, Sonora.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en terrenos de la ranchería Todos los Santos al Suroeste y 1,700.000 m. del cerro Buenavista; a 7,800.000 m. al SE del poblado Nuevo Suaqui y a 2,900.000 m. al NE de la ranchería El Capulín.
Lat. Norte 29° 7' 25.4071"
Long. W.G. 109° 35' 29.4589"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Norte y 200.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	ESTE	700.000 m.
2 - 3	SUR	1,069.784 m.
3 - 4	OESTE	465.485 m.
4 - 5	SUR	930.216 m.
5 - 6	OESTE	1,034.515 m.
6 - 7	NORTE	2,000.000 m.
7 - 1	ESTE	800.000 m.

SUPERFICIE.- 256.6998 hectáreas.

LOTE.- **"MIGUEL"**

UBICACION.- Cardonal, Hidalgo.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza en la falda Este del cerro Pinalito; a 140.000 m. al Oeste del camino San Miguel Tlazintla-Pinalito y a 7,000.000 m. al NE del poblado de Cardonal.
Lat. Norte 20° 39' 41.4000"
Long. W.G. 99° 5' 57.1000"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Oeste y 600.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	SUR	1,300.000 m.
2 - 3	ESTE	300.000 m.
3 - 4	SUR	500.000 m.
4 - 5	OESTE	800.000 m.
5 - 6	NORTE	500.000 m.
6 - 7	OESTE	300.000 m.
7 - 8	NORTE	900.000 m.
8 - 9	OESTE	100.000 m.
9 -10	NORTE	500.000 m.
10 - 11	OESTE	400.000 m.
11 - 12	NORTE	600.000 m.
12 - 13	OESTE	400.000 m.
13 - 14	NORTE	1,600.000 m.
14 - 15	ESTE	900.000 m.
15 - 16	SUR	500.000 m.
16 - 17	OESTE	200.000 m.
17 - 18	SUR	600.000 m.
18 - 19	ESTE	300.000 m.
19 - 20	SUR	200.000 m.
20 - 21	ESTE	400.000 m.
21 - 22	SUR	800.000 m.
22 - 23	ESTE	300.000 m.
23 - 1	SUR	200.000 m.

SUPERFICIE.- 369.0000 hectáreas.

LOTE.- **"MAGDALENA"**

UBICACION.- Nuevo Ideal, Durango.

PUNTO DE PARTIDA.- COORDENADAS GEOGRAFICAS.- La mojonera o señal reglamentaria se localiza a 500.000 m. al Sureste de la parte alta del cerro Magdalena; a 100.000 m. al Oeste del camino nuevo Ideal-Raúl Madero y a 4,700.000 m. al SE de la ciudad de Nuevo Ideal.

Lat. Norte 24° 50' 48.4603"
Long. W.G. 105° 3' 54.0179"

LINEA AUXILIAR.- De P.P. a 1: Este y 100.000 m.

DATOS DEL PERIMETRO

LADOS	RUMBOS	DISTANCIAS
1 - 2	SUR	500.000 m.
2 - 3	OESTE	1,000.000 m.
3 - 4	NORTE	800.000 m.
4 - 5	ESTE	1,000.000 m.
5 - 1	SUR	300.000 m.

SUPERFICIE.- 80.0000 hectáreas.

ARTICULO 2.- Para efectos del artículo anterior, se aplicarán las definiciones establecidas en el artículo 1o. del Reglamento de la Ley Minera, asimismo, se entenderá por:

Lat.- Latitud. Es la distancia angular entre un punto que se encuentra sobre la Tierra y el Ecuador.

Long.- Longitud. Es la distancia angular medida en el plano del Ecuador al Este o al Oeste del meridiano de Greenwich.

Línea Auxiliar.- Liga topográfica que enlaza al punto de partida origen con el punto número 1 del perímetro del lote y que será perpendicular preferentemente a cualquiera de los lados Norte-Sur o Este-Oeste de dicho perímetro, en los términos del artículo 12 de la Ley Minera.

G.- Greenwich. Lugar de origen para medir la longitud, siendo su valor 0°.

P.P.- Punto de partida de un lote. Es una mojonera de mampostería de 60 x 60 centímetros de sección cuadrada y 1.00 metros de altura, que sirve para indicar la localización del lote minero.

Coordenadas Geográficas.- Latitud y longitud de un punto de la superficie terrestre.

Coordenadas U.T.M.- Los valores que determinan la posición de un punto en la proyección universal transversa de Mercator.

1.- El inicio del perímetro del lote.

N.- Norte.

E.- Este.

W.- Oeste.

NE.- Noreste.

NW.- Noroeste.

SE.- Sureste.

SW.- Suroeste.

ARTICULO 3.- Esta Secretaría procederá a convocar y celebrar los concursos para el otorgamiento de las concesiones de exploración sobre la totalidad de los terrenos que amparaban los lotes descritos en el artículo 1 del presente Acuerdo, de conformidad con lo previsto por el artículo 13A de la Ley Minera, terrenos que podrán ser divididos en las fracciones que, en su caso, se determinen.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

México, D.F., a 4 de agosto de 1999.- El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, **Herminio Blanco Mendoza**.- Rúbrica.

REVISION de panel de la Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de cemento Gray Portland y Clinker procedentes de México.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE REVISION ANTE PANEL BINACIONAL SEGUN EL ART. 1904

EN EL CASO DE:

Cemento *Gray portland y clinker* de México. Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa de 1994 a 31 de julio de 1995)

Expediente del Secretariado No. USA-97-1904-01. (1 de agosto

OPINION Y ORDEN EMITIDA POR EL PANEL

(Traducción al Español)*

18 de junio de 1999

* Para la traducción se han seguido los siguientes criterios: a) los términos técnicos se traducen por los equivalentes en la ley mexicana, por ejemplo *ordinary course of trade* se traduce como “curso de operaciones comerciales normales”; b) las citas literales en el texto principal se traducen al Español; de quererse conservar los textos literales en Inglés, el texto habría resultado muy largo y de lectura pesada; c) las citas en Inglés en las notas a pie de página por lo general se conservan en Inglés con el texto en letra cursiva; d) todas las referencias a las fuentes jurídicas americanas se dejan intactas.

INDICE

OPINION Y ORDEN EMITIDA POR EL PANEL

I. SUMARIO DE LA OPINION DEL PANEL

II. ANTECEDENTES

A. Partes

B. Producto

C. Historia del caso

III. DERECHO APLICABLE Y CRITERIO DE REVISION
A. Derecho aplicable
B. Criterio de Revisión
1. Prueba sustancial
2. Conforme a Derecho
IV. CUESTIONES PRESENTADAS Y DISCUSION
A. Revocación de la orden
B. Curso de operaciones comerciales normales
C. Fusión
D. Ajustes al valor normal (VN)
1. Demandas respecto del valor normal por Cemex y CdC
a. A granel y en bulto
b. Prueba de distancia de brazo
2. Demandas respecto del precio de exportación construido por Cemex y CdC: Compensaciones
3. Demandas respecto del valor normal por el STCC
a. DIFMER
b. Ajustes por fletes
c. Ajustes post ventas
i. "Otros ajustes" demandados por CdC
ii. Reembolsos post venta de Cemex
d. Gastos de crédito
E. Demandas respecto del precio de exportación construido (PEC) por STCC
1. Cálculo del PEC
2. Cálculo de la utilidad sobre el PEC
3. Cálculo del denominador de la utilidad PEC
F. Errores manuales
APENDICE A
V. ORDEN
II Opinión disidente del panelista Harry B. Endsley

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE REVISION ANTE PANEL BINACIONAL SEGUN EL ART. 1904

EN EL CASO DE:

Cemento *Gray portland y clinker* de México. Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa de 1994 a 31 de julio de 1995)

Expediente del Secretariado No. USA-97-1904-01. (1 de agosto

OPINION Y ORDEN EMITIDA POR EL PANEL

COMPARECIENTES:

Irwin P. Altshuler y Thomas P. Ondeck del despacho jurídico *Manatt, Phelps & Phillips* en nombre del Reclamante, CEMEX, S.A. de C.V. Con ellos estaban en el memorial inicial David R. Amerine, Ronald M. Wisla y Keun Ho Bae.

Walter J. Spak, Gregory J. Spak y Kristina Zissis del despacho jurídico *White & Case* en nombre del Reclamante, Cementos de Chihuahua, S.A. de C.V.

Joseph W. Dorn, Michael P. Mabile y Stephen A. Jones del despacho jurídico *King & Spalding* en nombre del Solicitante, Southern Tier Cement Committee. Con ellos estaba en el memorial incial Ying Zhang-White.

Duane W. Layton y Bernd G. Janzen de la Office of the Chief Counsel for Import Administration, en nombre de la Autoridad Administrativa, the *International Trade Administration*, *United States Department of Commerce*. Con ellos estaba en el memorial inicial Stephen J. Powell.

PANELISTAS:

Dr. Jorge Adame Goddard, Dr. Héctor Cuadra y Moreno, Harry B. Endsley,
Robert E. Lutz (Presidente) y Dr. Jorge A. Witker Velásquez.

I. SUMARIO DE LA OPINION DEL PANEL BINACIONAL

Este Panel binacional, constituido conforme al Artículo 1904 del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* ("TLCAN")[1] y el título IV de la ley de implementación del Tratado de Libre Comercio de América

[1] Tratado de Libre Comercio para América del Norte ("TLCAN"), *firmado en* Washington, D.C., Ciudad de México, y Ottawa, el 7 de diciembre de 1992; acuerdos suplementarios firmados el 14 de septiembre de 1993; *reimpreso en* H. Doc. 103-159, Vol. I, y en 32 I.L.M. 605 (1993) (*entrada en vigor* el 1o. de enero de 1994).

del Norte (*North American Free Trade Agreement Implementation Act*,[2]) revisó las cuestiones que se le presentaron respecto de la Quinta Revisión Administrativa de la orden *antidumping* emitida por el Departamento de Comercio (*Department of Commerce*) (en lo sucesivo "el Departamento) el 30 de agosto de 1990[3] respecto del cemento Gray Portland y Clinker de México: *Final Results of* [the Fifth] *Antidumping Duty Administrative Review*: *Gray Portland Cement and Clinker from Mexico,* 62 Fed. Reg. 17148 (1997*), amended* 62 Fed. Reg. 24414 (1997) (en lo sucesivo "Resultados Finales"). El periodo de revisión (PDR) para esta Quinta Revisión Administrativa fue de un año que comenzó el 1 de Agosto de 1994 y terminó el 31 de Julio de 1995.[4]

Conforme al 19 U.S.C. §1675(a)(1)(B), el Departamento debe revisar una orden *antidumping* si así lo requiere alguna parte interesada. Los resultados de tales revisiones administrativas pueden ser juzgados de acuerdo con el TLCAN. Conforme al artículo 1904.1 del TLCAN "Cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* ... con la revisión que lleve a cabo un Panel binacional." Las "resoluciones definitivas" se definen en el Anexo 1911 del TLCAN incluyendo los resultados finales de revisiones administrativas hechas por el Departamento de acuerdo con el 19 U.S.C. 1675(a)(1994).

Cemex, S.A. de C.V. ("CEMEX") presentó una solicitud para revisión ante un Panel de los resultados finales el 6 de mayo de 1997[5] y Cementos de Chihuahua, S.A. de C.V. presentó una solicitud similar de revisión ante un Panel el 7 de mayo de 1997.[6] Se presentó una demanda[7] por CEMEX [8] el 4 de junio de 1997 impugnando ciertos aspectos de los Resultados Finales, y otras dos demandas adicionales el 5 de junio de 1997 por CDC[9] y por el *Southern Tier Cement Committee* ("Southern Tier"),[10] que era el peticionario en la investigación subyacente sobre discriminación de precios (*Less Than Fair Value* "LTFV"). Para fines de la regla 7 de las Reglas de Procedimiento para la Revisión ante paneles binacionales conforme al artículo 1904 ("Reglas del Panel"),[11] el Panel concluye que las reclamaciones de errores de hecho y de derecho presentadas en las demandas son adecuadas para permitir la revisión por el Panel de tales reclamaciones.[12]

En los Resultados Finales (corregidos), el Departamento calculó un margen final de *dumping* respecto de CEMEX de 73.69 por ciento (promedio ponderado).[13] Esta fue la taza que el Departamento ordenó aplicar al Servicio de Aduanas de Estados Unidos (*U.S. Customs Service)* contra CEMEX y CDC.

CUESTIONES PRESENTADAS Y SUMARIO DE LA DECISION

Tomando en cuenta el amplio número de cuestiones presentadas al Panel y bajo la atenta consideración del expediente de esta Quinta Revisión Administrativa, los escritos presentados por las partes en esta causa, y la audiencia efectuada el 14 y 15 de Diciembre en Washington, D.C., el Panel presenta el siguiente sumario de su decisión:

A. Si la negativa del Departamento a revocar la orden *antidumping* sobre la base de los defectos reclamados en la iniciación de la investigación original sobre discriminación de precios se base en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma la decisión del Departamento de negarse a revocar dicha orden.

---

2 Pub. Law No. 103-182, *aprobada* el 8 de diciembre de 1993, 107 Stat. 2057; *codificada* en varias secciones del Título 19 y en otros títulos.

3 Gray Portland Cement and Clinker from Mexico, 55 Fed. Reg. 35433 (30 de agosto de 1990); ver 19 U.S.C. § 1673e(a).

4 Ver Inicio de la Revisión Administrativa de la Resolución Antidumping y de Cuotas Compensatorias publicada en el Federal Register, Fed. Reg. 47930-31, pág. 60 (15 de septiembre de 1995).

5 Expediente del Secretariado, Sección de los Estados Unidos de América, Ver Regla 34 de las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del TLCAN. La solicitud de Revisión ante un Panel Binacional presentada por CEMEX fue publicada en el 62 Federal Register, Fed. Reg. 27238-39 (19 de mayo de 1997).

6 Expediente del Secretariado, Sección de los Estados Unidos de América.

7 Expediente del Secretariado, Sección de los Estados Unidos de América. Ver Regla 39.

8 En su Reclamación, CEMEX alega once diferentes errores de hecho y de derecho con respecto a la Resolución Final. Ver Reclamación de CEMEX, págs. 2-6.

9 En su Reclamación, CDC alega tres diferentes errores de hecho y de derecho con respecto a la Resolución Final. Ver Reclamación de CDC, págs. 2-3.

10 En su Reclamación, Southern Tier alega ocho diferentes errores de derecho con respecto a la Resolución Final. Ver Reclamación de Southern Tier, págs. 2-16.

11 62 Fed. Reg., 27238 (19 de mayo de 1997).

12 La Regla 7(a) señala que *"[a] panel review shall be limited to [ ] the allegations of error of fact or law, including challenges to the jurisdiction of the investigating authority, that are set out in the Complaints filed in the panel review...."* Id.

13 Fin. Res., 62 Fed. Reg., 24415.

B. Si la decisión del Departamento de que las ventas de cemento Tipo II en el mercado doméstico estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales está basada en pruebas sustanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel sostiene la conclusión del Departamento de que las ventas domésticas de cemento Tipo II estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales.

C. Si la decisión del Departamento de tratar a CDC y CEMEX como una sola entidad (es decir, de "fusionar" ambos productores y calcular un único margen de *dumping)* está basada en pruebas sustanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel sostiene la decisión del Departamento de fusionar CDC y CEMEX.

D.1. Si las decisiones del Departamento sobre el valor normal (VN), respecto de ciertas reclamaciones hechas por CEMEX y CDC, se basan en pruebas sustanciales que obran en el expediente y son, por otra parte, conforme a Derecho, específicamente.

D.1.a. Si la decisión del Departamento de que el cemento en bulto Tipo I debía incluirse en el cálculo del valor normal como si fuera parte del producto extranjero semejante (f*oreign like product)* se basa en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

Una mayoría del Panel determina que el cemento en bulto Tipo I no debe ser incluido en el producto similar extranjero y devuelve el asunto al Departamento para que tome una decisión congruente con esta determinación.

D.1.b. Las cuestiones de si el Departamento calculó adecuadamente el valor normal negando considerar diferentes categorías de clientes, aplicando su prueba de distancia de brazo (excepto en cuanto se aplica sólo a cemento a granel) y negando un ajuste por fletes respecto de cemento en bulto, no han sido consideradas por este Panel como consecuencia de su decisión respecto de la indebida inclusión del cemento en bulto Tipo I en el producto extranjero semejante. Respecto de la cuestión de si el Departamento calculó adecuadamente el valor normal al aplicar la prueba de distancia de brazo a las ventas de cemento a granel Tipo I:

Una mayoría del Panel confirma la aplicación hecha por el Departamento de su prueba de distancia de brazo a las ventas de cemento a granel Tipo I para determinar el valor normal.

D.2. Si la negativa del Departamento de hacer la compensación por el Precio de Exportación Construido (PEC) a CEMEX y CDC está fundada en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel devuelve al Departamento la negativa a dar la compensación por el PEC a CEMEX y CDC para que dé una respuesta detallada a las preguntas hechas por el Panel.

D.3. Si las determinaciones del Departamento sobre el valor normal, respecto de ciertas reclamaciones hechas por Southern Tier, se basan en pruebas substanciales que obran en el expediente y son, por otra parte, conforme a Derecho, específicamente:

D.3.a. Si la concesión hecha por el Departamento a CEMEX de un ajuste al valor normal por diferencia de mercancías (DIFMER) está fundado en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

Una mayoría del Panel confirma el cálculo DIFMER del Departamento como fundado en pruebas substanciales y conforme a Derecho, pero devuelve al Departamento el asunto para que haga un nuevo cálculo de la concesión a CEMEX del ajuste DIFMER en relación exclusivamente con cemento Tipo I a granel (no en bulto) congruente con la decisión del Panel respecto de bulto y granel (ver D.1.a., *supra*).

D.3.b. Si la concesión del Departamento de un ajuste por fletes en cemento a granel está fundada en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma la concesión por el Departamento a CEMEX de un ajuste por fletes respecto de cemento a granel.

D.3.c. Si el ajuste al valor normal hecho por el Departamento respecto de los reembolsos efectuados por CEMEX y por concepto de "otros ajustes" hechos por CDC está fundado en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho

El Panel confirma los ajustes al valor normal hechos por el Departamento a CEMEX por causa de los reembolsos y a CDC por "otros" ajustes.

D.3.d. Si el otorgamiento hecho por el Departamento a CEMEX y CDC por los gastos de crédito está basado en pruebas substanciales en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma el ajuste al valor normal hecho por el Departamento, en favor de CEMEX y CDC, por gastos de crédito.

E. Si el Departamento decidió adecuadamente ciertas reclamaciones de las partes respecto del Precio de Exportación Construido (PEC), específicamente:

E.1. Si la negativa del Departamento a deducir, para efecto del cálculo del PEC, los gastos indirectos de venta y los costos de traslado de inventarios erogados en México respecto de ventas para EU, está fundado en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma la decisión del Departamento de que los gastos indirectos de ventas efectuados en México no deben deducirse para el cálculo del PEC.

E.2. Si la negativa del Departamento a incluir los gastos indirectos de venta y los costos de traslado de inventarios causados en México para ventas en EU en el rubro de "gastos totales en EU" para el efecto de calcular la utilidad del PEC está fundada en pruebas substanciales que obran en el expediente y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma los cálculos relativos al rubro "gastos totales en Estados Unidos".

E.3. Si la decisión del Departamento de incluir gastos de traslado de inventarios en el rubro "gastos totales" para efectos de calcular el PEC está fundada en pruebas substanciales y es, por otra parte, conforme a Derecho.

El Panel confirma la interpretación del Departamento y la aplicación de la ley respecto de los gastos de movimiento de inventarios.

F. Si los Resultados Finales deben ser devueltos al Departamento para que corrija ciertos errores manuales.

De acuerdo con la petición del Departamento y con base en el acuerdo de todas las partes,[14] el Panel devuelve al Departamento los Resultados Finales para corrección de ciertos errores manuales.

II. ANTECEDENTES

A. Antecedentes procesales

El comienzo de la investigación original en esta materia se publicó el 23 de Octubre de 1989,[15] con base en la petición presentada por el Departamento y la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (*United States International Trade Commission* en lo sucesivo "Commission") el 26 de septiembre de 1989[16], por iniciativa y a nombre de los miembros del Comité *ad hoc* de productores de cemento Gray Portland representantes de la industria regional de Estados Unidos (*Ad Hoc Committee of AZ-NM-TX-FL Producers of Gray Portland Cement, representing the regional U.S. "industry")*[17], el periodo original de investigación ("POI") fue del 1 de abril de 1989 al 30 de septiembre de 1989; la investigación condujo a una orden de impuestos *antidumping* emitida contra CEMEX, Apasco, S.A. de C.V., Cementos Hidalgo, S.C.L., y otros, y en vigor desde el 30 de agosto de 1990.[18] Desde la orden original de impuestos *antidumping*, se han llevado a cabo varias revisiones administrativas,[19] de las cuales la última es la

---

14 Esta reclamación fue hecha por el Departamento de Comercio y las otras partes en la audiencia pública del 15 de diciembre de 1998. Transcripción de la audiencia, págs. 95-98.

15 El aviso de inicio fue publicado en el Federal Register, 54 Fed. Reg. 43190 (23 de octubre de 1989).

16 Id. En el aviso de inicio, el Departamento de Comercio señala lo siguiente:*"Petitioner has alleged that it has standing to file the petition. Specifically, petitioner has alleged that it is an interested party as defined under section 771(9)(F) of the Act and that it has filed the petition on behalf of a regional U.S. industry producing the product that is subject to this investigation. Any interested party, as described under paragraphs (C), (D), (E) or (F) of section 771(9) of the Act, that wishes to register support for, or opposition to, this petition, must file written notification with the Assistant Secretary for Import Administration."* Id. (Énfasis añadido).

17 Ver Gray Portland Cement and Cement Clinker from Mexico, Inv. No. 731-TA-451 (Preliminary), USITC Pub. 2235, Noviembre de 1989, pág. 1. Entre otras frases, el término "*industry*", es usado en el 19 U.S.C. § 1673(b)(1) y en la Ley *Antidumping* de los Estados Unidos de América, es diferente del 19 U.S.C. § 1677(4)(a) para decir que: *"the producers as a whole of a domestic like product, or those producers whose collective output of a domestic like product constitutes a major proportion of the total domestic production of the product."* Esta definición manifiestamente presupone una *nationwide* del mercado para el producto doméstico. Sin embargo, entre algunas industrias, cemento es un claro ejemplo, que son requeridos candidatos de análisis de una industria *regional* definida en el 19 U.S.C. § 1677(4)(C) *(cement's low value-to-weight ratio, fungibility, and high transportation costs "can make geographic markets isolated and insular.")* USITC Pub. 2235, pag. 8. El cuestionario para una industria de una región, unos son requerimientos cerrados para determinar cuando la industria ha sido dañada y, bajo la Ley *Antidumping* de los U.S., el United States International Trade Commission ("Commission") es la agencia con responsabilidad para hacer cualquier determinación de daño.
Porque en el lenguaje de § 1677(4)(C) ("[e]n circunstancias apropiadas,*" "may be treated," etc.), the treatment of an industry on a regional basis by the Commission is considered to involve the exercise of substantial discretion. Id., at 6. In its preliminary investigation of Gray Portland Cement and Cement Clinker from Mexico, the Commission considered argument by the petitioner that the Commission should find two separate regional industries (Arizona, New Mexico, and Texas, called the "Southwest" region, and Florida, called the "Florida region"). In the alternative, the petitioner argued that the Southwest/Florida region should be treated as a single non-contiguous region, excluding the Gulf states of Louisiana, Mississippi, and Alabama. Respondents, for their part, proposed that the Commission consider a national cement industry or, alternatively, include the Gulf states and/or California in the region. Id., at 7-8. After deliberation, the Commission tentatively concluded that the appropriate region for the preliminary investigation should be the "southern-tier" region "consisting of the southwestern states of Texas, New Mexico, and Arizona, as well as Florida, the Gulf states of Alabama, Mississippi, Louisiana, and the state of California," indicating that it would revisit the issue in its final investigation when it had more data and information available. In its Final Determination (Gray Portland Cement and Cement Clinker from Mexico, Inv. 731-TA-451 (Final), USITC Pub. 2305 (August 1990)), the Commission reviewed in depth the issue of the appropriate regional industry definition and concluded once again that the southern-tier, including the entirety of the Gulf states and California, should be utilized as the basis for its injury determination.* Id., págs. 16-17.

18 La resolución por la cual se impusieron cuotas compensatorias fue publicada en el 55 Federal Register, 169 (30 de agosto de 1990). La resolución establece el depósito de efectivo en cuentas por cuotas compensatorias aplicadas a las importaciones de cemento y clinker procedente de México.

19 El procedimiento de investigación *antidumping* usual consiste en dos fases: *(1) the original LTFU investigation; and (2) any subsequent administrative review. The amount of duty assessed pursuant to antidumping duty order is established by the Department in such administrative reviews, 19 U.S.C. § 1675 (a)(1)(B), which may occur at least once during each 12-month period measured from the anniversary of the date the antidumping order was published. 19 U.S.C. § 1675(a)(1). As a result of amendments*

séptima. La materia de este Panel son los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa.[20] La finalidad de tales revisiones es, por supuesto, calcular los actuales impuestos *antidumping* por el periodo revisado y establecer una nueva tasa para los depósitos en efectivo por futuras entradas a Estados Unidos de cemento.

El 15 de septiembre de 1995, a solicitud de CEMEX y Southern Tier,[21] el Departamento inició la Quinta Revisión Administrativa de su orden *antidumping* del 30 de Agosto de 1990 respecto del periodo, que se indicó arriba, que va del 1 de Agosto de 1994 al 31 de julio de 1995 (Fed. Reg. 17148 (1995)). El 3 de Octubre de 1996, el Departamento publicó sus resultados preliminares (61 Fed. Reg. 51676 (1996)), y el 9 de abril publicó sus Resultados Finales (62 Fed. Reg. 17148 (1997)), que establecían un impuesto *antidumping* por un margen del 103.82 por ciento. CEMEX envió varios escritos al Departamento de Comercio, el 8 y el 17 de abril de 1997, en que señalan errores manuales en los Resultados Finales y pedía una revisión. El 5 de mayo de 1997, el Departamento corrigió los Resultados Finales reduciendo el impuesto *antidumping* respecto de cemento y *clinker* proveniente de México a 73.69 por ciento (62 Fed. Reg. 24414 (1997)).

B. Producto

El producto en cuestión en esta materia es cemento. El cemento es un polvo gris consistente fundamentalmente de componentes de calcio, sílice y óxido de hierro. El cemento es el elemento aglutinante del concreto. La producción de cemento comienza triturando conjuntamente materiales como piedra caliza, arcilla y mineral de hierro. El resultado se introduce en un horno, donde la alta temperatura produce el "*clinker*" (escoria). Entonces se muele el *clinker* y se le añaden pequeñas cantidades de otros materiales, como yeso, para hacer el cemento. Este es un producto altamente estandarizado de acuerdo con los estándares establecidos por la *American Society for Testing Materials* ("ASTM"). Cuando el cemento se mezcla con agua y otros agregados como grava y arena forma el concreto.

Todo el cemento vendido por CEMEX en los Estados Unidos durante la Quinta Revisión fue cemento Tipo II a granel. Todas las ventas consideradas en México durante el periodo de revisión fueron de cemento Tipo II a granel y cemento Tipo I a granel y en bulto. También se vendieron cemento Tipo V y pozolánico,[22] pero no son objeto de esta revisión.[23]

III. DERECHO APLICABLE Y CRITERIO DE REVISION

A. Derecho aplicable

Como se hizo notar arriba, el artículo 1904.1 del TLCAN establece que "cada una de las Partes sustituirá la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping ...* con la revisión que lleve a cabo un Panel binacional," incluidos los resultados de revisiones administrativas hechas por el Departamento,[24] como en el presente caso.

El Derecho aplicable a las revisiones por paneles es el derecho nacional del país en que tiene lugar la revisión, específicamente "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".[25] Por lo tanto, respecto de la Quinta Revisión Administrativa, la revisión hecha por el Panel binacional sustituye la revisión que haría el Tribunal de Comercio Internacional (*Court of International Trade*, en lo sucesivo" CIT"). Además, el Panel está ligado por los precedentes judiciales del Tribunal de Apelaciones del Circuito Federal (*Court of Appeals for the Federal Circuit* en lo sucesivo" CAFC")[26] y de la Suprema Corte de los Estados Unidos. Las decisiones de la CIT, aunque no son vinculantes para este Panel, tienen ordinariamente un valor persuasivo, tal como un juez de la CIT ordinariamente respetaría una decisión

---

to the law contained in the Trade and Tariff Act of 1984, these reviews are no longer mandatory and the sufficiency of a review request lies within the Department's discretion.

20 Una compilación de varios avisos del Federal Register de esta procedencia, acompañada por el resumen de los periodos de revisión aplicados, se incluye en *Appendix A*, adjunto a la presente decisión.

21 Inicio de la Revisión Administrativa de Cuotas Compensatorias *Antidumping*, 60 Fed. Reg. 47930 (1995).

22 Cemento Portland-Pozzolan, es cemento portland gris que contiene entre 15 a 40 por ciento de pozzolan. Pozzolan es un polvo de silicio o una substancia de silicio y aluminio que reacciona químicamente con polvo fino a temperatura ordinaria y en la presencia de humedad proveniente del cemento.

23 Memorial [Regla 57(2)] de CEMEX, págs. 53-54.

24 19 U.S.C. §1675(a) (1994).

25 TLCAN Artículo 1904.2 (énfasis añadido). Como consecuencia es muy posible que *different legal principles [,] depending on which NAFTA country is the 'importing party'... could lead to different results in differente NAFTA* parties". En el caso de Gray Portland Cement and Clinker from Mexico [Cuarta Revisión Administrativa], USA-97-1904-02 (Noviembre 23, 1998), pág. 5. Ejemplificativo de este punto es la sutil diferencia de la revisión respecto de la ley de los tres países firmantes del TLCAN. Ver anexo 1911 del TLCAN, respecto de la materia del Cold-Rolled Steel Sheet, CDA-93-1904-09 (explaining Canada's standard of review); y en la materia del Cut-Length Plate Products from the United States, MEX-94-1904-02 (explaining Mexico's standard of review).

26 El CAFC había excluido la apelación jurisdiccional sobre la decisión del CIT. 28 U.S.C. § 1295(a)(5)(1998).

previa del mismo asunto emitida por otro juez de la CIT. Un tribunal describe el peso que debe dar un juez de la CIT a la decisión de otro diciendo que es "un precedente valioso, aunque no vinculante, en tanto que no sea revertido".[27] Del mismo modo una decisión de un Panel binacional no es vinculante para futuros paneles, aunque puede ser un argumento y ser reconocida como precedente por un Panel subsecuente.[28]

B. Criterio de revisión

El TLCAN determina, definiendo el criterio de revisión, la forma en que el Panel ha de realizar su función revisora. No sólo la aplicación del correcto criterio de revisión guía el trabajo del Panel, pues el tratado limita adecuadamente su función.[29] "Los paneles deben aplicar conscientemente el criterio de revisión," "deben seguir y aplicar el Derecho, no crearlo," y "deben entender su papel limitado y simplemente aplicar el Derecho establecido".[30]

Puesto que este caso implica el ejercicio de la función revisora del Panel respecto de muchas cuestiones, una clara elucidación del criterio de revisión del Panel explicará cómo es que el Panel ha ejercido su autoridad revisora. El criterio de revisión requerido para los casos de Estados Unidos en el Capítulo XIX está señalado en § 516A(b)(1)(B) de la *Tariff Act* de 1930,[31] que requiere al Panel a "tener como ilícita cualquier determinación, hallazgo o conclusión que no esté apoyada por pruebas sustanciales en el expediente o que, por otra causa, no sea conforme a Derecho..."

1. Pruebas substanciales

Muchas decisiones judiciales americanas han considerado e interpretado el criterio de la prueba substancial y han así dado un significado adicional al criterio prescrito en la ley. La Suprema Corte ha establecido que el criterio significa que "se requiere más que un indicio... una prueba suficiente para que una mente razonable la pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión".[32] Un caso reciente, Consolo v. Federal Maritime Commission,[33] afirmó que prueba substancial (*substantial evidence*) "puede ser algo menos que el peso de la evidencia".

Al ponderar tal "substancialidad", los tribunales y paneles binacionales deben considerar "el expediente en su totalidad, incluyendo los elementos de prueba opuestos al punto de vista de la autoridad administrativa".[34] Por lo tanto, el papel del Panel no es "buscar solamente la existencia de un conjunto de datos que concuerdan con las conclusiones de los hechos y terminar con eso el análisis".[35] Mas bien, el Panel debe también tener en cuenta las pruebas en el expediente que quitan peso a las pruebas en las que se fundó la autoridad administrativa para alcanzar su conclusión.[36]

Sin embargo, es claro que el criterio de prueba sustancial no permite a los tribunales o paneles binacionales revalorar las pruebas o imponer su juicio sobre el de la autoridad administrativa a quien se le encargó primeramente conocer los hechos.[37] Es algo bien establecido que "la posibilidad de obtener dos conclusiones opuestas de las pruebas no impide que las conclusiones de la autoridad administrativa estén apoyadas en pruebas substanciales".[38] La autoridad revisora, por lo tanto, no debe "desechar la elección hecha por la autoridad administrativa entre dos puntos de vista opuestos, aun cuando pareciera justificadamente que ella haría una elección diferente si conociera *de novo* la causa."[39] La razón subyacente a este principio ha sido expresada por la Suprema Corte de la siguiente manera: "[El criterio de la prueba substancial] libera a la autoridad revisora de la dilatada y difícil tarea de valorar las pruebas, da el debido respeto a la experiencia del tribunal administrativo y ayuda a promover la aplicación uniforme de la ley. "[40]

---

27 Ver Rhone Poulenc v. United States, 583 F. Supp. 607, 612 (Ct. Int'l Trade 1984).

28 Ver Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Products from Canada, USA-93-1904-03 (October 31, 1994), pág. 78, nota 254.

29 Entre las causas limitadas para apelar una decisión de un Panel binacional, de acuerdo con el procedimiento extraordinario de impugnación del TLCAN (ver TLCAN, Anexo 1904.13), está que el Panel "manifestly exceeded its powers authority or jurisdiction... for example by failing to apply the appropriate standard of review" TLCAN, Artículo 1904.13(ii) (énfasis añadido).

30 En el caso de Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate From Canada, USA-93-1904-04 (October 31, 1994) y en el caso de Gray Portland Cement and Clinker from Mexico [Cuarta Revisión Administrativa] USA-97-1904-02.

31 Ver TLCAN, Anexo 1911.

32 Universal Camera Corp. v. NLRB, 340 U.S. 474, 477 (1951).

33 383 U.S. 607, 620 (1966).

34 Universal Camera, 340 U.S. 474, 483-484.

35 En el caso de New Steel Rails from Canada, USA-89-1904-09 (13 de agosto de 1990), pág. 9.

36 Universal Camera, 340 U.S., pág. 488; ver Atlantic Sugar, Ltd. v. United States, 744 F.2d 1556, 1562 (Fed. Cir. 1984); y Suramerica de Aleaciones Laminadas, C.A. v. United States, 818 F. Supp. 348, 353 (Ct. Int'l Trade 1993).

37 En el caso de Fresh, Chilled and Frozen Pork from Canada, USA-89-1904-11 (24 de agosto de 1990), pág. 8; ver Metallverken Nederland B.V. v. United States, 728 F. Supp. 730, 734 (Ct. Int'l Trade 1989).

38 Consolo, 383 U.S., pág. 620.

39 Universal Camera, 340 U.S., pág 488; *de acuerdo con* American Spring Wire Corp. v. United States, 760 F.2d 249 (Fed. Cir. 1985).

40 Consolo, 383 U.S., pág. 620.

La división de funciones entre la autoridad administrativa y la autoridad revisora deja en el cuerpo revisor el papel de determinar si el expediente administrativo[41] apoya adecuadamente la decisión de la autoridad,[42] lo cual debe ser juzgado sólo sobre los principios y conclusiones afirmados en su determinación,[43] y no sobre la base de la argumentación posterior de los abogados.[44] Para llevar a cabo su función revisora de una decisión de la autoridad administrativa, una corte o un Panel binacional, debe limitarse estrictamente a lo que existe en el expediente administrativo.[45] En pocas palabras, los paneles binacionales no pueden hacer una revisión *de novo*[46] y, en consecuencia, no pueden hacer nuevas conclusiones de hecho que modificarían el expediente administrativo. Ciertamente, el requisito legal de que la revisión sea "sobre el expediente administrativo" significa que el tribunal revisor o el Panel binacional está limitado a "la información presentada u obtenida por el Departamento... durante el curso de los procedimientos administrativos." [47]

Al llevar a cabo su función revisora respecto de casos de cuotas *antidumping* o por subsidios, los tribunales a menudo emplean la palabra "deferencia", para dejar claro que el criterio de revisión de la prueba substancial por lo general implica que la autoridad revisora conceda deferencia a las conclusiones de hecho de la autoridad administrativa, a sus interpretaciones de la ley y a sus metodologías. En particular, respecto de su revisión de las conclusiones de hecho, los tribunales y los paneles binacionales han observado que "la deferencia debe ser dada a las conclusiones de la autoridad administrativa encargada de hacer esas determinaciones por la autoridad de la ley."[48]

Sin embargo, la aplicación del criterio de prueba substancial y la deferencia a las decisiones de la autoridad administrativa no significa abdicación de la autoridad del Panel para realizar una revisión importante de la determinación de la autoridad administrativa.[49] La función revisora no es superflua ni un sello que simplemente confirme. En consecuencia, la deferencia tiene sus límites. Una decisión administrativa debe tener un fundamento racional.[50] La autoridad revisora puede no dar deferencia a una determinación administrativa fundada en un análisis o un razonamiento inadecuado.[51] El grado de deferencia que puede darse a las decisiones administrativas depende de "que hayan considerado la totalidad del asunto, de la validez de su razonamiento y de su congruencia con decisiones anteriores...."[52]

Para que se le dé deferencia, por tanto, debe haber una relación racional entre los hechos probados y la elección hecha por la autoridad administrativa.[53] Un cuerpo revisor puede sostener una decisión administrativa de claridad menos que ideal, si su línea de razonamiento puede seguirse razonablemente, [54] y si tiene una adecuada explicación de los fundamentos de la decisión de la autoridad administrativa, de modo que la autoridad revisora pueda ponderar con bases si está o no apoyada por prueba substancial en el expediente. La autoridad administrativa debe articular y explicar las razones de sus conclusiones.[55]

2. Conforme a Derecho

---

41 Ver TLCAN, Artículo 1904(2).

42 Daewoo Electronics Company v. International Union, 6 F.3d 1511 (Fed. Cir. 1993), *cert. denied*, 114 S. Ct. 2672 (1994).

43 Hussey Copper, Ltd. v. United States, 834 F. Supp. 413, 427 (Ct. Int'l Trade 1985), *citando a* SEC v. Chenery, 318 U.S. 80, 87 (1943).

44 Maine Potato Council v. United States, 613 F. Supp. 1237, 1245 (Ct. Int'l Trade 1985) ("*A counsel's post hoc rationalization cannot substitute for a clear statement by the [agency] as to how it treated [a significant competitive factor].*").

45 Ver Florida Power & Light Co. v. Lorion. 470 U.S. 729, 743-744 (1984). ("[*T]he focal point for judicial review should be the administrative record already in existence, not some new record made initially in the reviewing court.... The task of the reviewing court is to apply the appropriate [ ] standard of review [ ] to the agency decision based on the record the agency presents to the reviewing court*." (Citas omitidas)).

46 Ceramica Regiomontana, S.A. v. United States, 636 F. Supp. 961, 965 (Ct. Int'l Trade 1986), *aff'd per curiam*, 810 F.2d 1137 (Fed. Cir. 1987).

47 19 U.S.C. § 1516a(b)(2)(A)(i).

48 En el caso de Fresh, Chilled and Frozen Pork from Canada, USA-89-1904-11, pág. 6 *(citando a* Red Raspberries from Canada, USA-89-1904-01, págs. 18-19 (15 de diciembre de 1989), *de acuerdo con* N.A.R., S.P.A. v. United States, 741 F. Supp. 936, 939 (Ct. Int'l Trade 1990) ("*[D]eference is given to the expertise of the administration agency regarding factual findings*.").

49 Ver Al Tech Specialty Steel Corp. v. United States, 651 F. Supp. 1421, 1424 (Ct. Int'l Trade 1986). ("*This deference, however, should in no way be construed as a rubber stamp for the government's interpretation of statutory provisions*." Ver Smith-Corona Group, 713 F.2d at 1571 ("*The Secretary cannot, under the mantle of discretion, violate these standards or interpret them out of existence*.")

50 Ver Softwood Lumber from Canada (injury), USA-92-1904-02, pág.15 (26 de julio de 1993); y American Lamb Co., 785 F.2d, pág. 1004 (*citando a* S. Rep. No. 249, 96th Cong., 1st Sess. 252 (1979), reimpreso en 1979 U.S.C.C.A.N. 381, 638); Ver Fresh, Chilled and Frozen Pork, USA-89-1904-11, pág. 13 (24 de agosto de 1990).

51 Chr. Bjelland Seafoods A/C v. United States, 14 ITRD 2257, 2260, 1992 Ct. Int'l Trade LEXIS 213 (Ct. Int'l Trade 1992); USX Corp. v. United States, 655 F. Supp. 487, 492 (Ct. Int'l Trade 1987).

52 Ceramica Regiomontana, 636 F. Supp. Pag 965 (*citando a* Skidmore v. Swift & Co., 323 U.S. 134, 140 (1944)), *aff'd*, 810 F.2d 1137 (Fed. Cir. 1987).

53 Bando Chem. Indus. v. United States, 787 F. Supp. 224, 227 (Ct. Int'l Trade 1992) (*citando a* Bowman Transportation v. Arkansas-Best Freight System, 419 U.S. 281, 285 (1974), y Burlington Truck Lines v. United States, 371 U.S. 156, 168 (1962)); Avesta AB v. United States, 724 F. Supp. 974, 978 (Ct. Int'l Trade 1989), aff'd, 914 F.2d 233 (Fed. Cir. 1990), *cert. denied*, 111 S. Ct. 1308 (1991).

54 Ceramica Regiomontana, S.A., 810 F.2d 1137, 1139 (Fed. Cir. 1987) (*citando a* Bowman Transportation, 419 U.S., pág. 286).

55 Ver, *e.g.,* Mitsubishi Materials Corp. v. United States, 820 F. Supp. 608, 621 (Ct. Int'l Trade 1993); USX Corp., 655 F. Supp. pág. 490; SCM Corp. v. United States, 487 F. Supp 96, 108 (Cust. Ct. 1980); Maine Potato Council, 613 F. Supp. 1244-45; Bando Chem. Indus. 787 F. Supp. pág. 227.

Respecto de si una autoridad administrativa ha actuado conforme a Derecho, el tribunal revisor puede tener mayor arbitrio que respecto de las conclusiones de hecho de la autoridad administrativa, según cual sea en particular la ley y los hechos implicados.[56] En asuntos de interpretación de la ley, "es un principio bien establecido del derecho federal que debe darse deferencia a las interpretaciones razonables de la ley hechas por la autoridad encargada de aplicarla."[57] La Suprema Corte ha afirmado que "cuando un tribunal revisa una decisión administrativa basada en una interpretación de la ley, si la ley guarda silencio o es ambigua respecto del asunto en concreto, la cuestión para el tribunal es si la decisión de la autoridad administrativa se funda en una interpretación permisible de la ley".[58] Además, la CAFC ha enfatizado que la "deferencia a las decisiones administrativas llega a su máximo en el caso de revisiones judiciales de la interpretación de las leyes *antidumping*."[59] Como consecuencia de que el "Congreso confió a [en el campo *antidumping*] la autoridad de la decisión respecto de situaciones económicamente complejas a las autoridades administrativas,"[60] los tribunales revisores han reconocido que "la ejecución de las leyes *antidumping* es una tarea difícil y muy delicada, para lo cual el Secretario de Comercio... tiene amplia discreción para ejecutarlas."[61]

Puesto que muchos casos del Circuito Federal,[62] cuyas opiniones vinculan a la CIT y a los paneles binacionales,[63] han tendido a seguir el caso de Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.,[64] se presenta una breve descripción de sus conclusiones y razonamientos. Esta decisión fundamental sobre la deferencia a las interpretaciones administrativas requiere, en esencia, que los tribunales federales respeten cualquier interpretación razonable de una autoridad administrativa encargada de la aplicación de la ley, siempre y cuando el Congreso no hubiera prescrito claramente una interpretación distinta.

"Cuando una corte revisa la interpretación de la autoridad administrativa de una ley que ella aplica, se le presentan dos cuestiones. Primero, y siempre, está la cuestión de si el Congreso ha dicho algo directamente sobre la específica cuestión en disputa. Si la intención del Congreso es clara, el problema termina, puesto que el tribunal, lo mismo que la autoridad administrativa, debe dar efecto a la intención claramente expresada del Congreso. Pero si el tribunal determina que el Congreso no se ha ocupado directamente de la precisa cuestión en disputa, el tribunal no impone simplemente su propia interpretación

---

56 Alfred C. Aman y William T. Mayton, ADMINISTRATIVE LAW, §§ 13.4, 13.7-13.10 (1993). Los profesores Ernest Gellhorn y Ronald Levin, en LAW AND PROCESS (4th ed. 1997) establecen que: "*[As a] general rule fo thumb. . . a reviewing court will give less deference to an agency's legal conclusions than to an agency's factual or discretionary determinations. . . The courts' relative independence in declaring the law is a natural outgrowth of their traditional role in the American legal system. . . Policy considerations [also] reinforce the courts' normal practice of giving less deference on legal issues."*

57 National R.R. Passenger Corp. v. Boston & Maine Corp., 503 U.S. 407, 417 (1992).

58 American Lamb Co. v. United States, 785 F.2d 994, 1001 (Fed. Cir. 1986), *citando a* Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, pág. 843 nota 11 (1984).

59 Koyo Seiko v. United States, 36 F.3d 1565, 1570 (Fed. Cir. 1994), *citando a* Daewoo Electronics, 6 F.3d pág. 1516.

60 S. Rep. No. 249, 96th Cong., 1st Sess. 252 (1979), *reimpreso en* 1979 U.S.C.C.A.N. 381, 638.

61 Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), *cert. denied*, 465 U.S. 1022 (1984); see also Consumer Prof. Div., SCM Corp. v. Silver Reed America, 753 F.2d 1033, 1039 (Fed. Cir. 1985).

62 Ver *e.g.*, Timken Company v. United States, 37 F.3d 1470, 1474 (Fed. Cir. 1994). Una notoria excepción en la tendencia seguida en Chevron es Federal Mogul Corp. v. United States, 63 F.3d pág. 1579 ("*Chevron constitutes a significant inroad into traditional judicial power, and is not lightly to be applied to just any agency decision or litigation position made on behalf of an agency.*") Ver Lasko Metal Products v. United States, 43 F.3d 1442 (Fed. Cir. 1994), nota 3, pág. 1446 *("Suramerica[de Aleaciones Laminadas, C.A. v. United States, 966 F.2d 660, 665 (Fed. Cir. 1992)] relied on the Supreme Court's Chevron analysis. In Suramerica, the issue was whether the agncy's official interpretation of its organic legislation was a permissible reading of the statute. The policy underlying the Supreme Court's grant in Chevron of special deference to agency regulations and similar official agency pronouncements does not extend to every agency action--it would not, for example, extend to ad hoc representations on behalf of the agency, such as litigation arguments. In this case the issue much like that in Suramerica--an officially mandated agency methodology considered by the agency to be within its statutorily granted discretion.")*
El general buena recepción en el Chevron no es siempre abrazada por otros circuitos y por comentadores. Ver e.g., Arent v. Shalala, Slip Op. No. 94-5271 (D.C.Cir. 1995, Nov. 14, 1995). (*Arent involved an Administrative Procedure Act challenge to regulations of the Food and Drug Administration (FDA) to implement the Nutrition Labeling and Education Act (NLEA*), 21 U.S.C. 321 *et seq*. La mayoría anula Chevron, aplicando el estándard fuera de Motor Vehicle Manufacturers Ass'n v. State Farm, 463 U.S. 29 (1983), *to uphold the FDA regulation*. La señalización mayoritaria no es para "*Chevron is principally concerned with whether an agency has authority to act under a statute... Thus, a reviewing court's inquiry under Chevron is rooted in statutory analysis and is focused on discerning the boundaries of Congress' delegation of authority to the agency; and as long as the agency stays within that delegation, it is free to make policy choics in interpreting the statute, and such interpretations are entitled to deference....The only issue [in Arent] is whether the FDA's discharge of [its] authority was reasonable. Such a question falls within the province of traditional arbitrary and capricious review under 5 U.S.C. 706 (23)(A)(1988)."*
Un comentador ha señalado que *"Chevron []altered the distribution of national powers among courts, Congress, and administrative agencies [putting it into tension with] deeply engrained [principles and ideas, such as the principle of Marbury v. Madison which made it the function of judges to] say what the law is. "Cass R. Sunstein, Law and Administrative After Chevron, 90 COLO. L. REV. 2071, 2075 (1990). See also Thomas W. Merrill, Judicial Deference to Executive Precedent, 101 YALE L. J. 969, 976 (1992).*

63 Ver *supra* nota 26 y texto que la acompaña.

64 467 U.S. 837 (1984).

de la ley, como sería necesario si no hubiera una interpretación administrativa. Más bien, si la ley es omisa o ambigua respecto del punto específico, la cuestión para el tribunal es si la decisión administrativa se basa en una interpretación permisible de la ley. "[65]

La razón subyacente a la deferencia exigida por el caso Chevron es la responsabilidad política del brazo ejecutivo en comparación con la correspondiente del poder judicial. En palabras de la Suprema Corte:

"Los jueces federales, que no tienen electorado, tienen el deber de respetar las opciones legítimas de quienes sí lo tienen".[66]

Mientras haya un continuo debate respecto de la aplicación del principio Chevron a los casos *antidumping* en los que se implican diferentes contextos de discreción, el caso proporciona un mínimo irrebatible en favor de la experiencia del Departamento en materias *antidumping* y pone una carga importante a quienes argumentan contra la deferencia a las decisiones de la autoridad administrativa.[67]

Por supuesto, aun con Chevron, la deferencia a la interpretación administrativa de la ley debe darse pero no es ilimitada. Una autoridad revisora, por ejemplo, puede impedir que una autoridad administrativa "bajo capa de una lícita discreción o interpretación contravenga o ignore la intención del Congreso".[68] La misma Suprema Corte ha sostenido que "no se debe deferencia a las interpretaciones administrativas que desafían el lenguaje literal de la ley. Aun las interpretaciones contemporáneas o antiguas deben ceder en la medida que entren en conflicto con el texto de la ley."[69] Además, los trabajos del Departamento para la interpretación de la ley deben, cuando sea adecuado, tomar en cuenta las obligaciones internacionales de los Estados Unidos.[70]

Puede también darse deferencia a las metodologías elegidas y aplicadas por la autoridad administrativa para llevar a cabo su cometido prescrito en la ley,[71] las cuales pueden ser revisadas por un tribunal o un Panel binacional por causa de su razonabilidad.[72] Aun las metodologías elegidas y aplicadas por la autoridad administrativa para llevar a cabo su cometido legal "deben ser conforme a la ley, lo cual corresponde determinar finalmente a los tribunales."[73]

Finalmente, aunque hay una presunción en favor del Departamento de actuar de buena fe y de cumplir conscientemente sus responsabilidades al conducir una investigación,[74] el Departamento tiene la obligación legal de observar los principios básicos de debido proceso y equidad procesal [75] y de justificar cualquier desvío que haga de la práctica establecida con explicaciones razonables que estén apoyadas por pruebas substanciales en el expediente.[76]

En suma, el criterio de revisión aplicable a esta materia exige al Panel sostener los Resultados Finales si están apoyados en pruebas substanciales en el expediente y no son contrarios a Derecho, aun en el caso de que el Panel hubiera alcanzado una conclusión diferente si hubiera considerado el caso *de novo.*

---

65 Chevron, 467 U.S., págs. 842-843.

66 Id. pág. 866.

67 El tribunal en el caso Chevron, sostuvo que si el Congreso no ha hecho todas las elecciones de las políticas relevantes, los tribunales deben sostener la decisión del ramo del Ejecutivo para colmar las lagunas respecto de políticas. Este principio se basado en la teoría de que el presidente es *"directly accountable to the people,"* mientras que los jueces no lo son.

68 Cabot Corp. v. United States, 694 F.Supp. 949, 953 (Ct. Int'l Trade 1988).

69 Public Employees Retirement System of Ohio v. June M. Betts, 492 U.S. 158, 171 (1989). See also Texas Crushed Stone Co. v. United States, 35 F.3d 1535 (Fed. Cir. 1994), nota 7, pág. 1541 *("Prior agency practice is relevant in determining the amount of deference due an agency's earlier interpretation. An agency's interpretation of a relevant provision which conflicts with agency's earlier interpretation is 'entitled to considerably less deference' than a consistently held agency view." Citando a* INS. V. Cardoza-Fonseca, 480 U.S. 421, 446 nota 30, 107 S.Ct. 1207, 1221 nota 30, 94 L.Ed. 2d 434 (1987).

70 Ver Alexander Murray v. The Schooner Charming Betsy, 6 U.S. (2 Cranch) 64, 118, 2 Led. 208 (1804); Weinberger v. Rossi, 456 U.S. 25, 31 (1982); Federal-Mogul Corp., 63 F.3d pág. 1581-82; sección 114, Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States.

71 Ver Brother Industries, Ltd. v. United States, 771 F. Supp. 374, 381 (Ct. Int'l Trade 1991). (*"Methodology is the means by which an agency carries out its statutory mandate and, as such, is generally regarded as within its discretion*.")

72 Koyo Seiko Co. v. United States, 66 F.3d 1204, 1210-1211 (Fed. Cir. 1995) ("*[O]ur inquiry is limited to determining whether Commerce's model-match methodology...is reasonable."*)

73 Brother Industries, 771 F.Supp. pág 381. See also Gifford-Hill Cement Co. v. United States, 615 F.Supp. 577, 582 (*Ct. Int'l Trade 1985) ("If the use of [a submarket] analysis was improper, then the Commission's findings would not be supported by substantial evidence.").*

74 Saha Thai Steel Pipe Co. v. United States, 661 F.Supp. 1198, 1202 (Ct. Int'l Trade 1987); Librach v. United States, 147 Ct. Cl. 605, 612 (1959). Ver Takashima U.S.A., Inc. v. United States, 886 F.Supp. 858, 861 (1995) *("A presumption of regularity attaches to the actions and conduct of government officials in the performance of their lawfully executed duties.") (citando a* Alaska Airlines, Inc. v. Johnson, 8 F.3d 791, 795 (Fed. Cir. 1993*).*

75 Ver Sigma Corp. v. United States, 841 F.Supp. 1255, 1267-68 (Ct. Int'; Trade 1993); Usinor Sacilor v. United States, 893 F.Supp. 1112, 1141 (Ct. Int'l Trade 1995); y Creswell Trading Co. v. United States, 15 F.3d 1054, 1062 (Fed. Cir. 1994).

76 Ver Western Conference of Teamsters v. Brock, 709 F.Supp. 1159, 1169 (Ct. Int'l Trade 1989); ver también National Knitwear and Sportswear Ass'n v. United States, 779 F.Supp. 1364, 1369 (Ct. Int'l Trade 1991).

III. CUESTIONES PRESENTADAS Y DISCUSION

A. SI LA NEGATIVA DEL DEPARTAMENTO A REVOCAR LA ORDEN *ANTIDUMPING* CON BASE EN LOS DEFECTOS ALEGADOS EN EL INICIO DE LA INVESTIGACION ORIGINAL ESTA APOYADA EN PRUEBAS SUBSTANCIALES EN EL EXPEDIENTE Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

CEMEX

CEMEX arguye que el Departamento "no tiene autoridad para imponer"[77] cuotas *antidumping* en esta Quinta Revisión sobre la orden *antidumping* original porque en el tiempo en que la investigación de prácticas desleales de comercio internacional fue iniciada, el Departamento hubo meramente "asumido" que la petición se había presentado "en nombre de"[78] la industria regional sin poder medir específicamente si una mayoría de la industria regional había apoyado realmente esta decisión.[79] Aunque CEMEX concede que la decisión del Departamento en ese tiempo estaba conforme con el derecho aplicable en el circuito federal, Suramerica de Aleaciones Laminadas, C.A. v. United States, 966 F.2d 660, 667 (Fed. Cir. 1992) (que sostiene la práctica común del Departamento de confiar en la representatividad de los peticionarios que presentaban la petición "en nombre de" la industria doméstica identificada en la petición a menos que se demostrara que una mayoría de la industria realmente se oponía a la petición, considerada tal suposición como una "interpretación permisible" de la ley),[80] argumenta que este Panel debe ser guiado por la interpretación hecha por el Panel del GATT el 9 de julio de 1992[81] de los análogos requisitos de comparecencia establecidos en el artículo 5:1[82] del Código *Antidumping* de la ronda de Tokio.[83] CEMEX afirma que la interpretación de este Panel del GATT es una "prueba con autoridad" (y una correcta interpretación) de la expresión "en nombre de" que aparece en la ley americana (ver nota 78

---

77 Memorial [Regla 57(1)] de Cemex pág 11.

78 Ver 19 U.S.C. § 1673a(1990), que textualmente dice:

§ 1673a. Procedures for initiating an antidumping duty investigation

....

(b) Initiation by petition

(1) Petition requirements

An antidumping proceeding shall be commenced whenever an interested party ... files a petition with the administering authority, on behalf of an industry, which alleges the elements necessary for the imposition of [an antidumping duty under § 1673], and which is accompanied by information reasonably available to the petitioner supporting those allegations ....

....

(c) Petition determination

Within 20 days after the date on which a petition is filed ..., the administering authority shall—

(1) determine whether the petition alleges the elements necessary for the imposition of [the antidumping duty requested] and contains information reasonably available to the petitioner supporting the allegations,

(2) if the determination is affirmative, commence an *investigation to determine whether the class or kind of merchandise described in the petition is being, or is likely to be, sold in the United States at less than its fair value, and provide for the publication of notice of the determination in the Federal Register, and*

(3) if the determination is negative, dismiss the petition, terminate the proceeding, notify the petitioner in writing of the reasons for the determination, and provide for the publication of notice of the determination in the Federal Register."

79 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 11.

80 Unicamente cuando los miembros de una industria nacional se oponen a una denuncia, es el caso cuando existe una clara indicación de que dicha denuncia no pudo haber sido presentada en representación de dicha industria, por lo que el Departamento de Comercio investigaba para determinar si la industria en cuestión de hecho apoyaba o no la denuncia. Al menos, esta parte de la decisión de Suramerica ha sido legalmente revocada por una disposición de la Ley del Acuerdo de la Ronda de Uruguay ("URAA"), 19 U.S.C. § 1673a(c)(4), la cual establece un nuevo criterio de requerimientos y ya no permite el uso de dicha "presunción" en apoyo de la industria nacional. La Ley del Acuerdo de la Ronda de Uruguay entró en vigor el 1 de enero de 1995, y no tiene impacto sobre este análisis.

81 Ver Decisión del GATT relativa al caso de Estados Unidos-México, en la imposición de Cuotas *Antidumping* al Cemento Gray Portland y Clinker procedente de México, GATT Doc. No. ADP/82 (no adoptada). CEMEX anexó este documento a los comentarios que hizo el 4 de noviembre de 1996, a la resolución preliminar de la quinta revisión administrativa. Ver Documento Público 214. El Panel del GATT determinó que la falta del Departamento de Comercio de verificar el requisito del nivel de apoyo de la industria nacional para presentar la denuncia *antidumping*, violó el Código *Antidumping* de la Ronda Tokio y que la orden fue nula *ab initio,* por lo cual debía revocarse.

82 Ver 23 infra. Artículo 5.1 que establece: "Una investigación para determinar la existencia, grado y efecto de cualquier reclamación de *dumping*, será normalmente iniciada bajo una solicitud por escrito por o en nombre de la industria afectada", en referencia al artículo 4 para la definición de "industria."

83 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT [Código *Antidumping*], Doc. No. MTN/NTM/W/232, *abierto para firma* 9 de abril de 1979, 31 U.S.T. 4919, T.I.A.S. No. 9650, 1160 U.N.T.S. 204, B.I.S.D. 26th Supp. 171-88, *reimpreso en* 18 I.L.M. 621 (1979) (*entró en vigor el 1 de enero de 1980; derogado el 1 de enero de 1995 con la entrada de la Ronda Uruguay*).

supra). Por lo tanto, conforme a la doctrina de la Suprema Corte en el caso "Charming Betsy",[84] el Panel debe interpretar las disposiciones relevantes de la ley americana comparable en la misma manera en que el Panel del GATT ha interpretado las disposiciones aplicables del Código *Antidumping*.

En tanto que el Departamento "careció de autoridad para iniciar la investigación original porque los demandantes carecían de capacidad procesal,"[85] CEMEX argumenta que este Panel debe "aplicar retroactivamente" la interpretación correcta del requisito de capacidad procesal y sugiere que el Panel puede invalidar la orden *antidumping* inicial (i) *ab initio*, (ii) a partir de la fecha del informe del Panel el 9 de julio de 1992 o iii) a partir del comienzo de esta Quinta Revisión Administrativa.[86] CEMEX cita en apoyo de tal retroactividad el caso de Cerámica Regiomontana, S.A. v. United States, 64 F.3d 1579 (Fed. Cir. 1995), que trata de cuando México tuvo derecho a la "prueba de daño" en investigaciones sobre cuotas compensatorias y a la consecuente revocación de una previa orden de cuotas compensatorias a partir de la fecha que tuvo ese derecho.

CDC

Por su parte, CDC argumenta que el Departamento "carece de jurisdicción" para imponer cuotas compensatorias sobre la base de una petición que no se probó fue presentada "en nombre" de la "industria" relevante, como está requerido por la ley 19 U.S.C. § 1673a(b)(1).[87] CDC señala el nexo cercano en la ley entre la frase "en nombre de" y el término "industria" y observa que "la capacidad procesal de un peticionario para requerir un remedio *antidumping* y la autoridad del Departamento para dar tal remedio depende en buena parte de cómo se defina el término "industria"."[88]

CDC alega que la ley *antidumping* prescribe un diferente método para iniciar un caso de industria *regional* que el prescrito para el de una industria *nacional*. En el caso de investigaciones nacionales, la ley contempla una definición *dual* de productos (ver 19 U.S.C. § 1677(4)(a)) que se refiere a los "productores como un todo" o a productores cuya producción "constituye una porción mayor del producto doméstico semejante" mientras que en investigaciones regionales, la ley es unitaria y "no permite que los productores que representen una simple porción mayor de la producción sean tratados como la 'industria'".[89] Consecuentemente, en casos de industria regional,[90] "la ley simplemente requiere que la petición sea presentada en nombre de los productores de *toda o casi toda* la producción en la industria regional[91] (énfasis añadido). CDC informa al Panel que en este caso la petición fue apoyada por sólo el 62% de la producción regional, lo que queda muy abajo del límite legal.[92] CDC afirma, consecuentemente que "el Departamento ha conducido la investigación y emitido la orden en plena violación de los requisitos legales, previstos en las disposiciones sobre industria regional de la ley *antidumping*, respecto de la capacidad procesal."[93]

En la audiencia, CDC argumentó ante el Panel que las investigaciones regionales son una "excepción extraordinaria" a los principios básicos del derecho *antidumping*; esto es que "puede demostrarse que existe daño aun cuando una porción mayor de la industria doméstica total no sea dañada".[94] La

---

84 En el caso Alexander Murray v. The Schooner Charming Betsy, 6 U.S. (2 Cranch) 64, 143 (1804), la Suprema Corte estableció que "una ley del Congreso nunca tiene que ser interpretada para violar la ley de las naciones, si existe alguna otra posible interpretación ..."

85 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág 20.

86 Id., pág 17, nota. 12.

87 Ver *supra*., nota 17.

88 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 52.

89 Id., pág 53-54.

90 El 19 U.S.C. § 1677(4)(C) establece:

§ 1677(4)(C) Regional industries

In appropriate circumstances, the United States, for a particular product market, may be divided into 2 or more markets and the producers within each market may be treated as if they were a separate industry if—

(i) the producers within such market sell all or almost all of their production of the like product in question in that market, and

(ii) the demand in that market is not supplied, to any substantial degree, by producers of the product in question located elsewhere in the United States.

In such appropriate circumstances, material injury ... may be found to exist with respect to an industry even if the domestic industry as a whole, or those producers whose collective output of a domestic like product constitutes a major proportion of the total domestic production of that product, is not injured, if there is a concentration of dumped imports ... into such an isolated market and if the producers of all, or almost all, of the production within that market are being materially injured ... by reason of the dumped imports.... The term 'regional industry' means the domestic producers within a region who are treated as a separate industry under this paragraph.(Enfasis añadido)

91 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág 55.

92 Id., pág 56. Esta figura del 62% aparece en el reporte del GATT citado en la nota a pie de página 81, *supra*, pero no se incluye de ninguna otra manera en el expediente administrativo de este caso.

93 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág 56.

94 Transcripción de la audiencia pública, pág 13. (Enfasis añadido)

naturaleza excepcional de tales investigaciones justifica un requisito de capacidad procesal más estricto. Como asunto de hecho, CDC también explicó que el peticionario original fue el *Ad Hoc Committee of AZ-NM-TX-FL Producers of Gray Portland Cement*[95] y que en él no había incluidos productores de Alabama, Mississippi, Louisiana o California. Por lo tanto, cuando la Comisión opta por "expandir" la definición de industria regional al conjunto de los estados del sur, la industria sujeta a revisión no "concuerda" más con el grupo de productores que habían presentado la petición. Por lo tanto, el resultado legal es que los peticionarios no se presentaron en nombre de "todos o casi todos" los productores del conjunto del sur aliado, como lo requiere la ley. El Departamento, en efecto, "ignoró el requisito legal de que la petición debe ser presentada en nombre de todos o casi todos los productores de la región."[96]

En un esfuerzo por oponerse a la conclusión del Departamento de que carece de autoridad en este momento para revocar la orden *antidumping* original, puesto que la cuestión de la capacidad procesal de los peticionarios no fue cuestionada en el momento de la investigación original,[97] CDC argumenta que "la capacidad procesal es una cuestión jurisdiccional" y que es algo bien establecido que "los defectos jurisdiccionales pueden ser invocados en cualquier tiempo", incluido el caso de una apelación resultante de la Quinta Revisión Administrativa.[98] CDC concede que su impugnación jurisdiccional no fue hecha en el momento de la investigación original, pero afirma que la ha hecho en todas las subsecuentes revisiones administrativas. El caso Gilmore Steel[99] sugiere que el Departamento puede invocar la cuestión por sí mismo, *sua sponte,* en cualquier tiempo.

Southern Tier

Southern Tier se opone a los argumentos presentados por Cemex y CDC sobre numerosas bases. Primero. Que las demandas de CEMEX y CDC han caducado conforme a la ley de prescripción de plazos.[100] Southern Tier afirma que "es un requisito jurisdiccional que una acción se ejerza dentro de los 30 días siguientes a la decisión final de la autoridad administrativa".[101] De acuerdo con el mero sentido literal de la ley, que no considera excepciones expresas o implícitas,[102] las demandas de CEMEX y CDC están claramente prescritas.

Segundo, que las demandas de CEMEX y CDC son improcedentes por la doctrina de *res judicata*, porque pudieron haberse hecho en apelación de la decisión final en la investigación original.[103] Southern Tier cita varios casos que presentan esta doctrina general[104] y nota que se aplica también en materia *antidumping* para rechazar una demanda que pudo haber sido presentada previamente, en un litigio en el tiempo oportuno.[105] En el caso en cuestión, puesto que el Tribunal del Circuito Federal ha emitido su

---

95 Cf., *supra,* nota 17.

96 Transcripción de la audiencia pública, pág. 19. En la audiencia pública, el representante legal de CEMEX, al considerar los aspectos "jurisdiccionales" de este punto, aparentemente concedió que la implicación lógica de cualquier decisión emitida por la Comisión para ampliar la definición original de la industria regional de los denunciantes, equivaldría a "una exclusión indebida" de la jurisdicción de ambos, la Comisión y el Departamento, al menos en ausencia de alguna modificación formal de la denuncia original para reflejar el nuevo alcance de industria regional. Ver Transcripción de la audiencia pública, pág. 48.

97 Transcripción de la audiencia pública, pág. 22.

98 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 57. En apoyo a su posición, CDC cita varias decisiones emitidas por el Tribunal Internacional de Comercio ("CIT") y el Tribunal del Circuito Federal, incluyendo los casos Zenith Electronics Corporation v. United States, 872 F. Supp. 992 (Ct. Int'l Trade 1994); Gilmore Steel Corp. v. United States, 585 F. Supp. 670 (Ct. Int'l'. Trade 1984); y Oregon Steel Mills, Inc. v. United States, 862 F.2d 1541 (Fed. Cir. 1988).

99 Ver *supra* nota 98.

100 Ver 19 U.S.C. § 1516a(a)(2)(A), el cual requiere a las partes interesadas a comparecer dentro de los 30 días posteriores a la fecha de publicación en el *Federal Register* de la decisión del Departamento; ver también 19 U.S.C. § 1516a(g)(8)(A)(i) para disposiciones similares relativas a la revisión de Panel en el TLCAN. Las decisiones de la autoridad investigadora (Departamento de Comercio) son puestas a revisión bajo la sección § 1516a, incluidas las decisiones finales afirmativas en *investigaciones originales* emitidas bajo el título 19 U.S.C. § 1673d, así como los resultados finales de las *revisiones administrativas* emitidas bajo el título 19 U.S.C. § 1675(a). Ver 19 U.S.C. § 1516a(a)(2)(B)(i) & (iii). Para iniciar una revisión de cualquiera de los tipos de decisiones "una parte interesada que es parte del procedimiento y en conexión con el asunto en litigio," debe comparecer por escrito dentro de los 30 días posteriores a la fecha de publicación en el *Federal Register*, ya se trate de órdenes de cuotas *antidumping* (en una investigación original) o de resultados finales (en una revisión administrativa). Southern Tier hace constar en el expediente que el denunciante sí apeló ciertos aspectos de la decisión Final Original, pero ninguna apelación sobre asuntos controvertidos (como los presentados en la quinta revisión) se hizo en tiempo por los productores mexicanos.

101 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, págs. 167-68.

102 Ver NEC Corp. v. United States, 806 F.2d 247, 249 (Fed. Cir. 1986) ("Las condiciones bajo las cuales el gobierno consiente en ser demandado deben ser estrictamente observadas y no están sujetas a excepciones implícitas") y Georgetown Steel Corp. v. United States, 801 F.2d 1308 (Fed. Cir. 1986) (Cuando una parte presenta a tiempo sus comparecencias objetando la determinación de la autoridad investigadora en un caso *antidumping*, pero falla en presentar una reclamación dentro del periodo de 30 días prescrito por la sección 1516a, la acción es nula por extemporaneidad).

103 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier pág 169.

104 Ver, por ejemplo, Brown v. Felsen, 442 U.S. 127, 131 (1979) ("La *res judicata* impide la recuperación del litigio por todas las defensas que fueron previamente disponibles a las partes, no obstante si ellas estuvieron aprobadas o resueltas en un procedimiento anterior")

105 Ver Encon Indus., Inc. v. United States, 18 CIT 867 (Ct. Int'l Trade 1994).

decisión final respecto de la investigación original, Ad Hoc Comm. of AZ-NM-TX-FL Producers of Gray Portland Cement v. United States, 68 F.3d 487 (Fed. Cir. 1995), todas las posibles demandas sobre la resolución final han sido agotadas y la decisión del Tribunal del Circuito Federal debe ahora considerarse como "concluyente de todas las cuestiones que CEMEX y CDC pudieron haber invocado" respecto de esa previa investigación.[106]

Tercero, que el TLCAN prohíbe que un Panel binacional revise una determinación hecha antes del 1 de enero de 1994, fecha en que el TLCAN entró en vigor.[107] Ciertamente, el artículo 1906(a) del TLCAN dispone específicamente que la revisión de un Panel conforme al capítulo 19 "se aplicará únicamente en lo futuro a.... las resoluciones definitivas de una autoridad investigadora competente que se dicten después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado". Por lo tanto el inicio de los procedimientos llevados a cabo por el Departamento en 1989 en relación con la investigación original es algo simplemente no revisable por este Panel.

Cuarto, que la recomendación no avalada de un Panel del GATT no es vinculante conforme al Derecho internacional o al derecho de E.U.[108] Prosiguiendo este punto, Southern Tier argumenta que el GATT original (GATT 1947) y el Código *Antidumping* de la ronda de Tokio no eran tratados autoaplicables conforme al derecho americano;[109] que el Código ha sido ya derogado y no tiene más fuerza o efecto legal;[110] y que la recomendación no avalada del Panel del GATT no crea una obligación internacional.[111] En este caso, por lo tanto, simplemente no hay una "obligación internacional" que pueda o deba ser respetada o cumplida de acuerdo con la doctrina de la Suprema Corte en el caso Charming Betsy.[112]

Quinto, que ni este Panel ni el Departamento tienen autoridad legal para atender las demandas de CEMEX y CDC en tanto que la ley *antidumping* simplemente instruye al Departamento, en una revisión administrativa, para determinar el *monto* de los imp*uestos* que deberán pagarse durante el periodo de revisión,[113] pero debe tomar como dada la existencia de *dumping*, como fue determinado en la investigación original.[114] Las investigaciones *antidumping* originales y las revisiones administrativas son diferentes tipos de procedimientos, que tienes bases legales diferentes y diferentes objetivos.[115] Las decisiones citadas por CEMEX y CDC en sentido opuesto no justifican que las revisiones administrativas

---

106 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier pág 171.

107 Id., pág 172.

108 Id.

109 La historia legislativa de la *Trade Agreements Act de 1979,* la cual, entre otras cosas, implementó en la ley nacional las obligaciones internacionales de Estados Unidos de América expresadas por su ratificación del Código *Antidumping* de la Ronda Tokio, deja en claro que el Congreso se propuso que los Códigos de la Ronda Tokio no sean autoaplicables. Ver Statements of Administrative Action, H.R. Doc. No. 96-153, Parte II, pág. 392 (1979); S. Rep. No. 96-249, pág 36 (1979); H.R. Rep. No. 96-317, pág 41 (1979). Esta historia legislativa está apoyada por una ley directa, 19 U.S.C. § 2504(a)(1988), la cual establece: "Ninguna disposición de cualquier acuerdo comercial aprobada por el Congreso bajo la sección 2503(a) de este título, ni la aplicación de cualquier disposición a cualquier persona o circunstancia, que esté en conflicto con cualquier ley de los Estados Unidos de América se le dará efecto bajo las leyes de los Estados Unidos de América".

110 Southern Tier hace referencia a que el Código *Antidumping* de la Ronda Tokio fue sobrepasado por el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT [Código *Antidumping*] de 1994, negociado en la Ronda de Uruguay. Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier pág. 179. Aunque el Comité sobre prácticas *antidumping* permaneció en vigor durante un periodo de transición para manejar algunos conflictos existentes (incluyendo la recomendación del Panel no adopatada relativa a la orden *antidumping* impuesta por los Estados Unidos de América contra el cemento mexicano, ver Decisión del Comité sobre Prácticas *Antidumping*, ADP/132 (Diciembre 8, 1994)), este Comité expiró el 31 de diciembre de 1996. De esta manera, ambos el Código *Antidumping* de la Ronda Tokio y el Comité sobre Prácticas *Antidumping* han dejado de existir, dejando sin derechos subsistentes a los signatarios del Código.

111 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier págs. 179-80. Southern Tier hace notar que el reporte del Panel del GATT en cuestión, consistente con sus términos de referencia y con la práctica del GATT, simplemente estableció su "recomendación" concerniente a la resolución del conflicto relativo a la orden *antidumping* impuesta por los Estados Unidos de América en contra del cemento mexicano,y que ni siquiera su "recomendación" fue adoptada por el Comité sobre Prácticas *Antidumping*. Citando las decisiones de los paneles y del Organo de Apelación de la OMC, así como los escritos de juristas y académicos, Southern Tier argumenta que "Un reporte del Panel no adoptado, no tiene efecto legal ni a nivel nacional ni internacional"." Id., pág. 182. Ver, *e.g.*, Japan -- Taxes on Alcoholic Beverages, WT/DS8/R, WT/DS10/R & WT/DS11/R (July 11, 1996), pág. 101 (los reportes de Paneles no adoptados no tienen *status* legal en el sistema del GATT o la OMC, dado que no han sido aprobados a través de las decisiones de las PARTES CONTRATANTES DEL GATT O MIEMBROS DE LA OMC).

112 Id., pág 183.

113 Ver el título 19 U.S.C. § 1675(a)(2)(A) & (C), que permite al Departamento de Comercio determinar: (i) el valor normal y el precio de exportación (o precio de exportación construido) de cada entrada de la mercancía sujeta a investigación y (ii) el margen de *dumping* de dichas entradas.

114 Southern Tier explica que durante cada mes aniversario de la orden *antidumping*, el Departamento publica el aviso que da oportunidad de solicitar la revisión administrativa de la orden. 19 U.S.C. § 1675(a)(1); 19 C.F.R. § 353.22 (1995). Sobre la solicitud de una "parte interesada", que es definida en el título 19 C.F.R. § 353.22(i), el Departamento de Comercio debe iniciar una revisión. 19 C.F.R. § 353.22(a)(1). "Ni la ley ni las regulaciones del Departamento establecen que el Departamento de Comercio pueda volver a revisar su decisión para iniciar una investigación original en el contexto de una revisión administrativa comenzada bajo el título 19 U.S.C. § 1675(a)." Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier pág. 184.

115 Id. pág. 185.

puedan ser usadas lícitamente como medios para impugnar retroactivamente aspectos no aceptados de una determinación final.[116]

Sexto, que las demandas de CEMEX y CDC son improcedentes por no haberse agotado los recursos administrativos respecto de la investigación original.[117] Reiterando que CEMEX nunca impugnó la decisión del Departamento de iniciar la investigación *antidumping* durante la investigación original, CEMEX, de acuerdo con principios aceptados del derecho administrativo, falló "en agotar los recursos administrativos antes de impugnar la decisión ante este Panel"[118] y le quita al Departamento la oportunidad de considerar ese argumento en la investigación original. Southern Tier observa que, como está analizado por la CIT en Citrosuco Paulista, S.A. v. United States, 704 F. Supp. 1075, 1083-84 (Ct. Int'l Trade 1988), si la cuestión hubiera sido presentada durante la investigación, el Departamento "habría tenido la oportunidad de iniciar por sí una investigación conforme a 9 U.S.C. § 1673a(a) o recopilar información adicional acerca del grado de apoyo de la industria a la petición."[119] Por lo tanto, de acuerdo con "principios del derecho de EU bien reconocidos", CEMEX falló manifiestamente en agotar los recursos administrativos en la investigación original.

Séptimo, que el expediente de la decisión del Departamento de iniciar no está a la disposición de este Panel y por lo tanto no tiene bases de hecho sobre las cuales tomar una decisión.[120] Southern Tier nota que el artículo 1904.2 del TLCAN, congruente en general con el derecho administrativo de EU, requiere que el Panel base su revisión "en el expediente administrativo". De conformidad con el artículo 1911 del TLCAN, el expediente administrativo consiste de "toda información documental o de otra índole que se presente a la autoridad investigadora competente, o ésta obtenga, en el curso de un procedimiento administrativo". En este caso, sin embargo, el expediente administrativo ante el Panel consiste de los documentos presentados en la Quinta Revisión y no en aquellos presentados en la investigación original.

Conforme al punto de vista de Southern Tier las consecuencias son claras: "No sólo no tiene el Panel modo de revisar el expediente de la investigación original, pero tampoco tiene modo Southern Tier Committee de responder al fondo de la demanda de CEMEX basado solamente en las pruebas de la quinta revisión, y no hay información en el expediente de la quinta revisión relevante a la iniciación de la investigación a la cual pudiera referirse el Departamento en el caso de una eventual devolución."[121]

Finalmente, que la decisión del Panel en la Tercera Revisión[122] debe inhibir a este Panel de revisar las demandas de CEMEX y CDC de conformidad con las doctrinas de desechamiento de cuestión (*issue preclusion*) o impedimento colateral (*collateral estoppel)*. Esta doctrina impide a las partes de un litigio previo a volver a litigar cualquier cuestión que fue actual y necesariamente determinada por un tribunal competente con jurisdicción en el proceso previo."[123]

Además de los argumentos anotados, Southern Tier habla directamente de la interpretación que hace CDC de la ley sobre industria regional. Southern Tier discute directamente el argumento de CDC de que la "sola letra" de la disposición sobre industria regional requiere que el Departamento rechace cualquier petición en nombre de una industria regional que no esté apoyada por productores que representen "toda o casi toda" la producción en la región (CDC arguye que el estándar para iniciar una investigación que implica a una *industria regional* es y debe ser más riguroso que el estándar para iniciar una investigación que involucra a una industria nacional) Souhern Tier nota que 19 U.S.C. § 1673a(b)(1) requiere que una investigación "se inicie cuando una parte interesada... presenta una petición ante la autoridad administrativa, *en nombre de una industria*, que alegue los elementos necesarios para la imposición" de impuestos *antidumping*.[124] La expresión "en nombre de" está sola y no hay nada en la ley, en los reglamentos, ni en el Código *Antidumping* de la Ronda de Tokio, que intente definirla.[125] Ciertamente, el

---

116 Southern Tier cuestiona la relevancia y hace una distinción de los casos citados por la CDC Hormel v. Helvering, 312 U.S. 552 (1941) y Cerámica Regiomontana, S.A. v. United States, 64 F.3d 1579 (Fed. Cir. 1995), citados por CEMEX, y el Gilmore Steel, Zenith Electronics y Oregon Steel Mills .

117 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 188.

118 Id.

119 Id., págs. 188-89. En relación con este asunto, Southern Tier hace notar que el denunciante habría tenido por sí mismo la oportunidad en tiempo para solicitar apoyo para la denuncia de productores adicionales o de sindicatos que representaran trabajadores en plantas de productores en las regiones identificadas en la denuncia.

120 Id., pág. 189.

121 Id., págs.190-91.

122 En relación con el caso de Cemento Gray Portland y Clinker procedentes de México, USA-95-190-1904-02.

123 Ver Arkla, Inc. v. United States, 37 F.3d 621 (Fed. Cir. 1994).

124 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier pág. 191. (Enfasis añadido). Ver también el título 19 C.F.R. § 353.12(a).

125 Southern Tier hace notar que "la expresión de la ley 'en nombre de la industria' es idéntica al lenguaje del Artículo 5:1 del Código *Antidumping* de la Ronda Tokio. Ni el Código *Antidumping* ni el Artículo VI del GATT 1947, describen cómo un país signatario del Código determina si una petición es presentada' en nombre de la industria," dejando sólo establecido que el criterio para iniciar una

Tribunal del Circuito Federal en la decisión en el caso Suramerica expresamente sostuvo que la frase "en nombre de" no estaba definida en la ley y que ésta era, por lo tanto, ambigua respecto del grado de apoyo de la industria necesaria para iniciar una investigación.[126] Sobre la base del caso Chevron, por lo tanto, el tribunal de Suramerica sostuvo expresamente la bien establecida práctica del Departamento al respecto conforme a la ley.

Además, Southern Tier señala que la expresión "todos o casi todos" que refiere CDC no aparece en 19 U.S.C. § 1673a(b)(1) sino en 19 U.S.C. § 1677(4), que se refiere solamente a la definición de daño ante la Comisión.[127] La frase, por lo tanto, no tiene relación con la interpretación de la expresión "en nombre de". Por lo tanto, la práctica razonable del Departamento, expresamente reconocida en Suramerica, de usar el mismo análisis para la iniciación de casos tanto sobre industria nacional como regional, debe ser mantenida por este Panel.

El Departamento

El Departamento apoya ampliamente la línea de argumentación de Southern Tier.[128] Sin embargo, citando Alsthom Atlantique v. United States, 787 F.2d 565 (Fed. Cir. 1986), el Departamento subraya que el objetivo real de las impugnaciones de CEMEX y CDC (viendo "la impugnación como un todo") se dirigen contra la determinación en la investigación original y no contra los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa.[129] Consecuentemente, sus impugnaciones a la investigación original están, por ley, claramente prescritas (el plazo de 30 días concedido por 19 U.S.C. § 1516a(a)(2)(A) hace tiempo que pasó).[130] Además, la demanda de CDC de que su argumento se refiere a la "jurisdicción" del Departamento no puede apoyarse en los casos Gilmore Steel, Zenith Elecs. Corp., u Oregon Steel Mills, todos los cuales son fácilmente puestos aparte.[131] La decisión Hormel citada por CEMEX, también puede ponerse aparte (bajo la estrecha regla de Hormel, una parte puede invocar una nueva cuestión en apelación si el derecho aplicable ha cambiado debido a una decisión que hubo *después* de que el tribunal inferior o la autoridad administrativa emitió su decisión impugnada).[132]

El Departamento también hace una serie de argumentos paralelos a los de Southern Tier: Primero que la determinación final de 1990 no es una determinación revisable de conformidad con el Capítulo 19, que opera sólo prospectivamente a partir del 1 de enero de 1994.[133] Segundo, que CEMEX y CDC no agotaron sus remedios administrativos (ninguna compañía impugna la decisión del Departamento respecto de apoyo de la industria a la petición durante la investigación original; de hecho, esta cuestión no fue presentada sino hasta la Tercera Revisión Administrativa.[134] Tercero, que las impugnaciones de CEMEX están inhibidas por la doctrina de *res judicata* (cuando un litigante presenta una cuestión que pudo

---

investigación que involucra una industria regional debe ser más riguroso que el criterio para iniciar una investigación que involucre a una industria nacional" Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 192.

126 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, págs.195-97.

127 Id., pág. 199.

128 Sin embargo, el Departamento difiere en cuanto a la aplicabilidad de la doctrina de preclusión. Ver *supra*, nota 123 y texto. Ver también Regla Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 25, nota 39.

129 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 24.

130 "CEMEX presentó su solicitud de revisión ante Panel del caso que nos ocupa el 6 de mayo de 1997. Las reclamaciones de CEMEX y CDC fueron presentadas el 5 de junio de 1997. Ninguna teoría legal sin embargo, creativa o novedosa, puede ocultar el hecho que las objeciones hechas por CEMEX y CDC a la investigación original sobre discriminación de precios están siendo presentadas siete años después del hecho. En los Estados Unidos de América, esto es muy tarde" Id., pág. 27.

131 El caso de Gilmore Steel involucró una objeción a la terminación de una investigación pendiente basada sobre información obtenida en el curso de esa investigación. Esto no involucró una revisión administrativa que confirmara la decisión del Departamento, y el tribunal reconoció que los funcionarios administrativos tienen autoridad para corregir errores tales como "defectos jurisdiccionales" en cualquier momento durante el procedimiento. El tribunal no estableció o supuso que el Departamento puede revertir una decisión para iniciar la investigación original LTFV en el contexto de una subsecuente revisión administrativa. El caso de Zenith Electronics, en tanto que ciertamente involucró una revisión administrativa, solamente respaldó que el Departamento tenía la autoridad para determinar si el procedimiento por el cual la apelación fue tomada —la revisión administrativa por sí misma— fue apropiadamente iniciada. Por último, el caso de Oregon Steel Mills involucró una objeción a la autoridad del Departamento para revocar una orden de cuotas *antidumping* sobre *nuevos hechos,* no bajo una reexaminación de los hechos como existieron durante la investigación original. Bajo estas circunstancias, el Tribunal del Circuito Federal, decidió que era legal para la autoridad investigadora en el contexto de una revisión por "cambio de circunstancias" con relación al 19 U.S.C. § 1675(b), revocar una orden sobre la objeción de un miembro de la industria. El tribunal Corte expresamente juzgó que no había decisión sobre la reclamación de que la pérdida de apoyo de la industria para una orden existente crearía un "defecto jurisdiccional".

132 El hecho de que la decisión en el caso Hormel permita a un apelante presentar un nuevo asunto legal basado sobre un cambio intermedio en la ley no da apoyo a Cemex o CDC. "No ha habido cambio en la ley aplicable desde que el Departamento de Comercio emitió los resultados finales de la quinta revisión administrativa." Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 31. El "cambio en la ley"al que CEMEX hace referencia con el reporte del Panel del GATT, que fue conocido y argumentado por CEMEX en la tercera, cuarta y quinta revisiones administrativas y en cualquier acontecimiento, no es ley.

133 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 32.

134 Id., págs 32-34. "Enfrentándose a escoger entre el agotamiento de sus remedios judiciales y administrativos en los Estados Unidos de América y/o una objeción por el gobierno de México bajo el viejo Código *Antidumping* del GATT, los demandados escogieron este último." Id., pág. 34.

haberse presentado previamente, la discusión está impedida por *res judicata* si tal cuestión fue actualmente tratada o definida en los procedimientos previos).[135]

El Departamento también argumentó que el caso Charming Betsy no requiere una interpretación retroactiva del derecho de EU, lo cual, en cualquier caso, estaría impedido por la decisión en Suramerica.[136] Como el mismo GATT de 1947, el informe de un Panel del GATT no es auto-aplicativo ni tiene efecto jurídico en el Derecho de EU.[137] Ni el informe en cuestión, ni el GATT de 1947, ni el Código *Antidumping* de la Ronda de Tokio obligan a los E.U. a establecer afirmativamente antes del inicio de un caso de industria regional que *toda o casi toda* la industria relevante apoya la petición, ni sugieren que los requisitos de capacidad procesal en casos de industria regional deben ser más rigurosos que los de casos de industria nacional.[138] Más aún, los informes no avalados de un Panel del GATT 1947 no confieren derechos a la parte vencedora ni imponen obligaciones a la parte perdedora.[139] La práctica del Departamento sobre la iniciación de la investigación era una práctica hace tiempo establecida y expresamente aprobada en Suramerica, que encontró que la frase "en nombre de" no estaba definida en la ley (dando así al Departamento discreción para seleccionar y aplicar su propia interpretación de la ley).[140]

Finalmente, el Departamento está de acuerdo que no hay nada en el expediente de la Quinta Revisión que permitiera a este Panel hacer un juicio sobre si los Resultados Finales de la investigación original, estaban apoyados por pruebas substanciales en el expediente o fueron, por otra parte, conforme a Derecho.[141] Ni la petición ni las pruebas para el inicio del procedimiento están en el expediente de este Panel.

2. Discusión y decisión del Panel

El Panel ha considerado con amplitud los argumentos de las partes en esta cuestión en tanto que son su mejor prueba. Los argumentos de ambas partes han sido claramente expuestos y efectivamente presentados, pero este Panel, unánimemente ha considerado que los argumentos del Departamento y Southern Tier son los correctos.

Como el tribunal del Circuito Federal en Alsthom Atlantique, el Panel ha visto cada una de las objeciones de CEMEX y CDC, no sólo separadamente sino "en conjunto,"[142] y el Panel se ha convencido de que las impugnaciones presentadas por estas empresas son de hecho en contra de la investigación original de 1989 y la determinación final resultante y no en contra de los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa. La estructura legal bifurcada para los casos *antidumping* (que contempla una investigación original seguida de revisiones anuales administrativas),[143] no obstante la oportunidad que da a los apelantes, no disminuye la claridad de este hecho.

Aunque CEMEX protestara,[144] el Panel tiene la opinión de que las revisiones administrativas son un medio inapropiado para impugnar aspectos de la investigación original que se refieren sólo a esa

---

135 Id., págs. 34-37.

136 Id., pág. 49.

137 "Un acuerdo autoaplicable, es aquel que automáticamente se convierte en ley de los Estados Unidos de América, mientras que los acuerdos no autoaplicables no se convierten en ley de Estados Unidos sino hasta que la legislación posterior así lo establezca. Es a la legislación de implementación más que el acuerdo por sí mismo, a la que es dada el efecto de ley en Estados Unidos de América. En el caso del TLCAN, fue la intención de la partes solicitar legislación de implementación. Lo mismo sucedió con el GATT de 1947 GATT [citing Footwear Distributors and Retailers v. United States, 852 F. Supp. 1078, 1093 (Ct. Int'l Trade 1994)], el Código *Antidumping* del GATT [citando 19 U.S.C. §§ 2111, 2503, & 2504 (1992)], y los reportes del Panel del GATT que interpretó el viejo Código *Antidumping* [citando Footwear Distributors]." Memorial [Regla 57(2)], págs. 39-40. El Departamento de Comercio también hace notar el carácter autoaplicable de los acuerdos internacionales en México. Id., pág. 31.

138 Id., págs. 42-44.

139 Id., pág. 46.

140 Id., págs. 47-51.

141 Id., págs. 54-57.

142 Alsthom Atlantique v. United States, 787 F.2d 565, 571 (Fed. Cir. 1986).

143 Ver *supra* nota 19.

144 En la audiencia pública, CEMEX enfatizó que no estaba atacando la investigación original LTFV: "Nosotros hemos establecido una y otra vez en este procedimiento que nosotros estamos protestando y objetando la autoridad del Departamento para imponer cuotas *antidumping* en esta quinta revisión administrativa". Transcripción de la audiencia pública, pág. 33. Así, el argumento de los denunciantes de que la Reclamación de CEMEX no es permitida por el estatuto de limitaciones no es válido. Id. De manera similar, el argumento de los peticionarios de que el principio de *res judicata* limita a CEMEX para litigar este asunto no se aplica porque, como admitió el Departamento de Comercio, cada procedimiento de revisión administrativa presenta una diferente "*res*." Id., pág. 34-35. También, el argumento de los denunciantes de que la quinta revisión administrativa llevada ante Panel, no puede revisar determinaciones hechas antes del 1 de junio de 1994, no es válido porque esta revisión comenzó después de dicha fecha. Id., pág. 35. Adicionalmente, el argumento de los denunciantes de que CEMEX falló en agotar sus remedios administrativos también carece de validez, dado que "este caso es acerca de la quinta revisión". Id., pág. 36. Finalmente, el argumento de los denunciantes de que el expediente de la iniciación de la investigación LTFV no es materia del Panel de la quinta revisión administrativa, no es importante porque CEMEX no está objetando la investigación original ante este Panel." Id., pág 37.

investigación original (en concreto, la cuestión de la capacidad procesal de los peticionarios para presentar una petición ante la autoridad administrativa en nombre de una "industria"). Estos es verdad también si CEMEX y CDC ofrecen al momento limitar su recurso propuesto a remediar únicamente los impuestos establecidos en la Quinta Revisión Administrativa.[145]

Habiendo obtenido esta conclusión, la solución de la cuestión presentada ante el Panel es simple: las demandas de CEMEX y CDC están prescritas según la ley aplicable de prescripción de acciones;[146] están impedidas por la doctrina judicial de *res judicata*;[147] son extemporáneas ante el Panel puesto que estas partes no cumplieron con la doctrina administrativa de agotamiento de los recursos administrativos;[148] y son improcedentes en este momento porque el Panel no debe considerar cuestiones que surgieron antes de la fecha de entrada en vigor del TLCAN, el 1 de enero de 1994.[149]

Adicionalmente, el Panel rechaza la posición de CDC y CEMEX que la falla en la petición inicial, que proveyó un ámbito geográfico limitada para la industria regional relevante,[150] incapaz de "concordar" con la subsecuente y expandida definición de la Comisión sobre industria regional, constituye una cuestión jurisdiccional constante que puede ser impugnada en cualquier tiempo. El Panel no conoce ninguna decisión del Tribunal del Circuito Federal que sostenga eso, y tomamos como válidas las observaciones del Departamento respecto a la importancia y alcance de los casos en que se fundan CEMEX y CDC.[151] Tampoco encuentra el Panel apoyo en la ley *antidumping* para tal posición.

Además, el Panel no está de acuerdo con los argumentos de CDC de que la expresión "toda o casi toda" en 19 U.S.C. § 1677(4)(C) debe ser usada para ayudar a interpretar la frase "en nombre de" que aparece en 19 U.S.C. § 1673a(b)(1), como si efectivamente estableciera un estándar distinto (y más riguroso) para la iniciación de casos de industria regional, distinto del de casos de industria nacional. La vaguedad del lenguaje legal, la política que tal lenguaje implica en la práctica y la falta de cualquier decisión judicial vinculante para tal regla hacen que el Panel no quiera imponerla. En verdad el Panel, como debe ser, se encuentra vinculado por las decisiones del Tribunal del Circuito Federal en el caso Suramerica respecto de la expresión "en nombre de": (i) la expresión no está definida en la ley *antidumping* y por lo tanto es ambigua; (ii) el Departamento tiene amplia discreción respecto de iniciar o terminar una investigación; (iii) la práctica del Departamento sobre la iniciación es una bien conocida y establecida; (iv) la interpretación del Departamento de la ley fue una de varias alternativas razonables y, de acuerdo con Chevron, debe ser aceptada por un tribunal o un Panel.[152]

Por lo tanto, el Panel no encuentra nada en la argumentación de CDC y CEMEX que pudiera persuadirnos, sobre bases jurisdiccionales, a hacer a un lado la conclusión ya alcanzada de que las impugnaciones presentadas por CDC y CEMEX en este punto están ahora prescritas por ley o son, por otra causa, extemporáneas. Del mismo modo, el Panel no está persuadido de que la doctrina en el caso Charming Betsy sea aplicable en este caso, por las razones expuestas por el Departamento y Southern Tier y, en cualquier caso, no opina que esta cuestión substancial de interpretación haya sobrevivido a los obstáculos procesales que CDC y CEMEX dejaron sin resolver en su momento.

IV.B. SI LA DECISION DEL DEPARTAMENTO DE QUE LAS VENTAS DE CEMENTO TIPO II EN EL MERCADO DOMESTICO ESTABAN FUERA DEL CURSO DE OPERACIONES COMERCIALES NORMALES ESTA BASADA EN PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

CEMEX

En los Resultados Finales, el Departamento decidió que las ventas de CEMEX de cemento Tipo II en el mercado doméstico, cemento que es idéntico al que vendió en Estados Unidos, estaban fuera del "curso de operaciones comerciales normales" y no podían ser usadas como base para calcular el valor normal;[153] en vez de eso, basó el valor normal en las ventas domésticas de cemento Tipo I. Concretamente el Departamento encontró que:

---

145 "Nosotros aquí estamos buscando solución con respecto al periodo de la quinta revisión" Id., at 35. Cf. fn. 28 y texto adjunto.

146 Ver *supra* notas 100 y 130 junto con texto.

147 Ver *supra* notas 103 y 135 junto con texto

148 Ver *supra* notas 117 y 134 junto con texto .

149 Ver *supra* notas 107 y 133 junto con texto.

150 Ver *supra* nota 17.

151 Ver *supra* nota 131.

152 Ver *supra* nota 64 junto con texto.

153 Resolución Final págs. 17151-154, Documento Público. 249. La Ley *Antidumping* de los Estados Unidos de América exige al Departamento basar el valor normal de la mercancía sujeta a investigación sobre "El primer precio a que se vende la mercancía similar extranjera (o en ausencia de venta, ofrecido para venta) para consumo en el país exportador en cantidades comerciales y en el curso de operaciones comerciales normales" 19 U.S.C. § 1677b(a)(1)(B) (énfasis añadido). De esta forma, para calcular el valor

(1) El volumen de ventas domésticas del Tipo II es extremadamente pequeño comparado con las ventas de otros tipos de cementos, (2) las distancias de traslado y los costos de flete para ventas domésticas de Tipo II fueron significativamente mayores que para las ventas de otro tipo de cementos y CEMEX absorbía estos costos, y (3) la utilidad de CEMEX en ventas de Tipo II es pequeña en comparación con su utilidad en otros tipos de cementos. Además, habiendo CEMEX fallado en presentar la información en respuesta al cuestionario del Departamento, el Departamento asume que los siguientes hechos no han cambiado desde la segunda revisión y que: (a) CEMEX no vendió Tipo II hasta que comenzó su producción para exportación a mitad de los años 80, no obstante el hecho de que existía antes de ese tiempo una pequeña demanda doméstica para ese producto; y (b) las ventas del Tipo II siguen mostrando una calidad promocional que no se muestra en las ventas ordinarias de cemento de CEMEX.[154]

El Departamento hizo sus conclusiones respecto del curso de operaciones comerciales normales con base en el siguiente texto legal:

19 U.S.C. § 1677(15) Curso de operaciones comerciales normales

"El término "curso de operaciones comerciales normales" significa las condiciones y prácticas que, por un tiempo razonable antes de la exportación de la mercancía sujeta a investigación, han sido normales en el comercio que se analiza respecto de mercancía de la misma clase o tipo. La autoridad administrativa considerará las siguientes ventas y transacciones, entre otras, como fuera del curso de operaciones comerciales normales:

(G) Ventas descartadas por ser abajo de costo de acuerdo con la sección 1677b(b)(1) de este título.

(B) Transacciones entre personas que están afiliadas que quedan descartadas [para fines de cálculo de costo] bajo la sección 1677b(f)(2) de este título."

Leyendo la ley y el SAA[155] conjuntamente, el Departamento encuentra que:

"es claro que una decisión sobre si las ventas (aparte de aquellas mencionadas específicamente en la sección 771(15)) están en el curso de operaciones comerciales normales debe basarse en un análisis que compare las ventas en cuestión con ventas de mercancía de la misma clase o tipo hechas generalmente en el mercado doméstico, es decir el Departamento debe considerar si ciertas ventas domésticas de cemento son ordinarias en comparación con otras de cemento en el mercado doméstico."[156]

Después de concluir que "las ventas de cemento Tipo II fueron transacciones extraordinarias, inusuales y no representativas,"[157] el Departamento determinó:

"Como consecuencia, tales ventas no pueden constituir el producto extranjero semejante. Sin embargo, las ventas de cemento Tipo I son útiles para identificar el producto extranjero semejante y, consecuentemente, para calcular el VN [valor normal]. En situaciones en que productos idénticos no pueden ser comparados, la ley expresa una preferencia por basar el valor normal en mercancía similar (ver la sección 773(a)(1)(A) de la [*Tariff*] *Act* [of 1930] y la sección 353.46(a) del reglamento del Departamento).... Por lo tanto, el Departamento ha seguido las prescripciones de la ley y nuestros reglamentos y ha comparado ventas de mercancía similar (es decir, cemento Tipo I) con el producto vendido en Estados Unidos, ajustado por DIFMER...."[158]

En su memorial conforme a la regla 57(1) del Panel, CEMEX no critica el derecho aplicable, pero afirma que la decisión del Departamento de rechazar el cemento Tipo II como base para la comparación de precios era "incorrecta e impropia", siendo "manifiesto que el Departamento no consideró en los resultados finales el expediente administrativo en su totalidad, sino sólo aquellos factores que apoyaban la conclusión final del Departamento."[159] CEMEX argumenta que algunos de los factores normalmente relevantes para la decisión sobre curso de operaciones comerciales normales no fueron considerados por

---

normal, el Departamento tiene que desechar todas las ventas que no están hechas en el curso de operaciones comerciales normales.

154 Id., pág. 17153-54.

155 La SAA, tomando en cuenta la redacción de la ley, establece que "el Departamento de Comercio puede considerar otros tipos de ventas o transacciones que estén fuera del curso de operaciones comerciales normales, cuando dichas ventas o transacciones tengan características que no son ordinarias comparadas a ventas o transacciones generalmente hechas en el mismo mercado. Ejemplos de dichas ventas o transacciones incluyen mercancía producida de conformidad a especificaciones inusuales de producto, mercancía vendida a precios irrisorios, o mercancía vendida bajo términos inusuales de venta. Como bajo la ley existente, la sección reformada 771(15) no establece una lista exhaustiva, la administración intenta que el Departamento de Comercio interpretara la sección 771(15) en una manera que evitara basar el valor normal sobre ventas bajo circunstancias extraordinarias del mercado en cuestión, particularmente cuando el uso de dichas ventas permitiría resultados irracionales o no representativos." SAA, pág. 834 (énfasis añadido).

156 Resolución Final pág. 17153.

157 Id., pág. 17154.

158 Id.

159 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 22.

el Departamento, mientras que otros factores fueron tomados en cuenta por el Departamento cuando debían haber sido considerados como jurídicamente irrelevantes.

Primero, CEMEX exclama que los términos de embarque para todo tipo de cementos fueron idénticos, o FOB planta de CEMEX o terminal de camión (en bulto) o de tren (a granel), o CIF en el lugar de entrega designado por el comprador por camión o por tren.[160] No hubo términos especiales sólo para ventas de cemento Tipo II o para cualquier otro tipo de cemento.[161] En particular, el gasto de transporte previo a la venta de cemento Tipo II que absorbe CEMEX se eroga "precisamente en la misma manera que el gasto de transporte previo a la venta en todos los otros tipos de cementos."[162] Esta "igualdad en el tratamiento de los gastos de transporte previo a la venta en todo tipo de cementos" es un factor que debe ser tenido en cuenta por el Departamento en su análisis del curso de operaciones comerciales normales.

Segundo, CEMEX alega fuertemente que el Departamento se "concentró exclusivamente" en el hecho de que las ventas domésticas de cemento Tipo II fueron trasladadas a distancias mayores que otros tipos de cementos para determinar que los términos de embarque del cemento Tipo II estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales,[163] hecho que CEMEX opina que "no es... relevante" para la decisión sobre curso de operaciones comerciales normales. CEMEX admite que las distancias de traslado para el cemento Tipo II "fueron, en promedio, mayores" que las de cemento Tipo I, pero esto se debió exclusivamente al hecho de que el cemento Tipo II se produjo sólo en un lugar en el Noroeste de México y el Tipo I se produjo en múltiples lugares en todo México.[164] Por lo tanto, la "diferencia en las distancias de traslado es simplemente un hecho geográfico, un mero resultado de la ubicación del consumidor y de la planta y es, por lo tanto, irrelevante para la decisión del Departamento sobre el curso de operaciones comerciales normales."[165]

CEMEX afirma que el Departamento y los tribunales revisores han acordado que ciertas diferencias entre ventas son irrelevantes para la decisión sobre curso de operaciones comerciales normales,[166] y que el Departamento "nunca ha considerado las distancias de traslado en la decisión sobre curso de operaciones comerciales normales en ningún otro caso...."[167] Insistiendo que "las distancias de traslado son un hecho geográfico y no se refieren a las condiciones, prácticas o términos de venta de cemento en México" CEMEX recomienda a este Panel que "no dé importancia" a las distancias de traslado de cemento Tipo II comparadas con las de otros tipos de cemento.[168]

CEMEX también se refiere a la inferencia del Departamento de que los términos de embarque estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales porque CEMEX comenzó a absorber los costos de flete de cemento Tipo II solamente *después* de la expedición de la orden original de cuotas *antidumping*. CEMEX argumenta que tal "cambio en la práctica" sólo debiera ser criticado si el cambio implicara que las ventas afectadas tuvieran diferentes condiciones y prácticas en comparación con otros tipos de cemento. En este caso, por supuesto, el cambio dio lugar a una práctica consistente entre todos los tipos de cemento, por lo cual es en realidad indicativa de estar dentro del curso de operaciones comerciales normales.[169]

Tercero, CEMEX reclama que se dio "excesivo peso" a la diferencia en la utilidad por producto entre cemento Tipo I y Tipo II en los resultados del Departamento.[170] El Departamento mismo ha reconocido que diferencias en niveles de utilidad no son ni necesarias ni suficientes para sostener una decisión de ser

---

160 Id., págs. 23-24, nota 17. CEMEX hace la aclaración de que en el caso de las ventas FOB desde la planta de todos los tipos de cemento, no incurre en gastos de flete de preventa o postventa; en el caso de ventas FOB terminal, incurre en gastos de flete en preventa pero no en postventa; en el caso de ventas de todos los cementos CIF, incurre en ambos gastos en preventa y postventa. El resultado final es que los costos de transportación de preventa, en cualquiera, son "absorbidos por CEMEX para todos sus clientes en todos los tipos de cemento". Id., pág. 24.

161 Id., pág. 23, *citando* Documento Confidencial. 6 pág. B6-B7.

162 Id., pág. 24.

163 Id.

164 Id., pág. 25.

165 Id.

166 Ver Antifriction Bearings and Parts Thereof from France, et al., 57 Fed. Reg. 28,360 (1992) ("Thai Bearings") (ventas en almacén aduanero y en almacén no aduanero ambas dentro del curso de operaciones comerciales normales), *aff'd* The Torrington Co. v. United States, 881 F. Supp. 622 (Ct. Int'l Trade 1995).

167 Regla 57(1) Memorial de Cemex pág. 27. En el caso Thai Bearings, *supra* nota 166, el Departamento rechazó una alegación de que las ventas de la tan llamada "Ruta B" estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales a pesar de las largas distancias comparadas con las ventas de la "Ruta A", *aff'd* The Torrington Co. v. United States, 926 F.Supp. 1151 (Ct. Int'l Trade 1996).

168 Regla 57(1) Memorial de Cemex pág. 29. Como un asunto de hecho, CEMEX también explica que hay algunos centros comerciales importantes que no están cerca en proximidad de cualquiera de sus plantas; de esta manera, resulta anómalo que el Departamento considere que las ventas de cemento Tipo I a largas distancias están dentro del curso de operaciones comerciales normales, pero que las ventas del cemento Tipo II a largas distancias están *fuera* del curso de operaciones comerciales normales. Id., pág. 30.

169 Id., pág. 31.

170 Id., pág. 33.

fuera de curso de operaciones comerciales normales.[171] Aunque concede que la utilidad relativa es un factor de apoyo relevante, en este caso, CEMEX opina que no debe ser decisivo puesto que "la utilidad relativa está como un factor aislado que apoya la conclusión de que las ventas domésticas de cemento Tipo II estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales...."[172]

Cuarto, CEMEX reclama que el hecho de que las ventas domésticas de cemento Tipo II promuevan la imagen corporativa de CEMEX "no debe ser relevante para la decisión del Departamento respecto del curso de operaciones comerciales normales."[173] Ciertamente, CEMEX argumenta que "no hay precedentes administrativos o judiciales, previos o posteriores, a los resultados finales de la segunda revisión administrativa de este caso que hayan incorporado este factor dentro del análisis de curso de operaciones comerciales normales."[174]

Quinto, CEMEX opina que el volumen relativo de ventas de cemento Tipo II, en comparación con el de otros tipos de cemento, no es un indicio de que las ventas de Tipo II están fuera del curso de operaciones comerciales normales, particularmente en un expediente que establece, primero, un importante volumen de ventas domésticas de cemento Tipo II en términos absolutos y, segundo, la existencia de una demanda *bona fide* en el mercado de cemento Tipo II.[175] CEMEX cita varias decisiones administrativas[176] y judiciales[177] en apoyo de su opinión de que "un bajo volumen relativo de ventas es indicativo de ventas fuera del curso de operaciones comerciales normales sólo en situaciones en que no hay una demanda *bona fide* o un mercado dispuesto para ese producto. Donde existe una demanda en el mercado para el producto, como en este caso, un relativo o absoluto bajo volumen de ventas no es indicio de que las ventas en el mercado doméstico están fuera del curso de operaciones comerciales normales."[178]

Sexto, señalando el texto legal correspondiente,[179] CEMEX argumenta que la tendencia histórica de ventas indica que sus ventas domésticas de cemento Tipo II se hicieron dentro del curso de operaciones comerciales normales.[180] CEMEX señala las continuas ventas domésticas de tal mercancía por aproximadamente diez años antes del periodo de revisión (y cinco años antes de la emisión de la orden *antidumping* original), lo cual por sí constituye un periodo razonable de tiempo que cabe bien en la definición legal.[181] Sobre esta base, CEMEX afirma "su información histórica de ventas es indicio de que las ventas domésticas de cemento Tipo II se hicieron dentro del curso de operaciones comerciales normales."[182]

---

171 *Citando* Certain Welded Carbon Steel Pipe and Tube from India, 56 Fed. Reg. 64,753 (1991) *aff'd* Mantex, Inc. v. United States, 841 F. Supp. 1290 (Ct. Int'l Trade 1993) y Certain Circular Welded Carbon Steel Pipes and Tubes from Thailand, 61 Fed. Reg. 1,328, 1,331 (1996) ("la existencia de diferentes precios y niveles de utilidad no necesariamente indican que las ventas están fuera del curso de operaciones comerciales normales").

172 Regla 57(1) Memorial de Cemex, pág. 35. CEMEX apoya este argumento haciendo notar que (i) existe una demanda por el cemento Tipo II permanente y de tiempo atrás en el mercado nacional; (ii) los diferenciales de utilidades de ventas del cemento Tipo I y II no son debido a las disparidades de precio, sino a los altos costos de flete en relación con el cemento Tipo II; y (iii) el hecho de que la consolidación de la producción del cemento Tipo II de CEMEX en una sola locación al Noroeste de México cercana a la fuente de materias primas y el mercado de EUA, así como la decisión de absorber costos de flete en el mercado nacional, fueron decisiones de negocios legítimas.

173 Id., pág. 37.

174 Id. CEMEX adicionalmente argumenta que las compañías típicamente manufacturan una línea de producción completa para promover una imagen de calidad del productor, y que si el razonamiento del Departamento "es tomando literalmente, cualquier intento por un productor para diversificar su línea de producción fuera del mercado popular para así servir a segmentos de mercado especializados sería indicativo de que esas ventas caen fuera del curso de operaciones comerciales normales."

175 Id., pág. 39. Ver también Documento Confidencial Prop. Doc. 1 pág. 14-15, y Exhibit A1.

176 Ver, por ejemplo, Certain Circular Welded Carbon Steel Pipes and Tubes from Thailand, 61 Fed. Reg. 1,331 (1996); Polyvinyl Alcohol from Taiwan, 61 Fed. Reg. 14,064, 14,068 (1996); Electrolytic Manganese Dioxide from Japan, 58 Fed. Reg. 28,551 (1993), Television Receivers, Monochrome and Color, from Japan, 56 Fed. Reg. 24,370 (1991); Tapered Roller Bearings from Japan, 58 Fed. Reg. 64,720 (1993); PTFE Resin from Japan, 58 Fed. Reg. 50,343, 50,345; Tapered Roller Bearings from Japan, 57 Fed. Reg. 4,975, 4,981 (1992); Tapered Roller Bearings from Japan, 56 Fed. Reg. 65,228 (1991); and Internal Combustion Engine Forklift Trucks from Japan, 59 Fed. Reg. 1,374, 1,382 (1994).

177 Ver East Chilliwack Fruit Growers Cooperative v. United States, 655 F. Supp. 499 (Ct. Int'l Trade 1987); NSK, Ltd. v. United States, 825 F. Supp. 315, 321 (Ct. Int'l Trade 1993); Koyo Seiko Co., Ltd. v. United States, 796 F. Supp. 1526, 1530 (Ct. Int'l Trade 1992); Mantex, Inc. v. United States, 841 F. Supp. 1290, 1307 (Ct. Int'l Trade 1993).

178 Regla 57(1) Memorial de Cemex pág. 44.

179 19 U.S.C. § 1677(15) se refiere a *"the conditions and practices which for a reasonable time prior to the exportation of the merchandise which is the subject of an investigation, have been normal in the trade under consideration."*

180 Regla 57(1) Memorial de Cemex, pág. 46.

181 Id. CEMEX enfatiza que sus ventas y producción del cemento Tipo II datan de antes de la emisión de la orden *antidumping* por aproximadamente cinco años .

182 Id.

Finalmente, CEMEX argumenta que hay factores adicionales, no considerados por el Departamento, que son relevantes para el análisis del curso de operaciones comerciales normales.[183] Citando Monsanto Company v. United States, 698 F. Supp. 275, 278 (Ct. Int'l Trade 1988) ("el propósito comúnmente aceptado de las disposiciones sobre curso de operaciones comerciales normales es evitar que los márgenes de *dumping* se basen en ventas que no son representativas"), CEMEX argumenta que lo opuesto es igualmente verdadero y que la ausencia de circunstancias inusuales es un hecho indicador de que las mencionadas ventas se hicieron dentro del curso de operaciones comerciales normales. Además, CEMEX arguye que sus ventas domésticas de cemento Tipo II fueron ventas de mercancía de primera calidad que cubre los estándares de la ASTM. No fueron ventas de mercancía obsoleta, no estándar o de segunda calidad, lo cual ha apoyado anteriormente la conclusión de que su venta estaba fuera del curso de operaciones comerciales normales.[184] Similarmente estas ventas no se hicieron en "circunstancias inusuales" o sujetas a "acuerdos especiales" con términos de venta distintos de aquellos que tienen otros consumidores.[185] Tampoco fueron ventas de muestras, que son frecuentemente la materia de decisiones sobre curso de operaciones comerciales normales.[186] Conforme al punto de vista de CEMEX en el expediente está claro que "el cemento Tipo II no es mercancía dañada para exportación y se usa por los consumidores en el mercado doméstico para su uso ordinario. Las ventas de cemento Tipo II no consisten en ventas de muestras, ventas de mercancía fuera de especificaciones o ventas de mercancía obsoleta. No fueron ventas de oportunidad o de única vez, sino que fueron ventas sobre bases consistentes a clientes de tiempo atrás. Además, el cemento Tipo II fue distribuido en la misma manera en congruencia con los mismos términos y condiciones que otros tipos de cementos."[187]

Southern Tier

Inicialmente, Southern Tier concentra la atención del Panel en la naturaleza de las impugnaciones de CEMEX a los Resultados Finales y en el criterio de revisión aplicable. Southern Tier observa, por ejemplo, que CEMEX no está realmente alegando que el Departamento cometió un error legal en su decisión de curso de operaciones comerciales normales;[188] en vez de eso, está pidiendo repetidamente al Panel secundar el análisis del Departamento sobre los hechos en el expediente."[189] Sin embargo, los precedentes judiciales dejan claro que "si una venta en concreto está fuera del curso de operaciones comerciales normales es algo que debe determinarse sobre 'bases específicas que tengan en cuenta todos los hechos relevantes de cada caso'... Por lo tanto, los factores relevantes para una decisión sobre curso de operaciones comerciales normales en un caso pueden no ser relevantes para otro que se refiera a una industria diferente y a un producto diferente."[190] Citando la decisión guía del tribunal del Circuito Federal, CEMEX, S.A. v. United States, 133 F.3d 897 (Fed. Cir. 1998), "determinar si las ventas domésticas están en el curso de operaciones comerciales normales es una cuestión de hecho. El Departamento debe evaluar no sólo 'un factor tomado aisladamente, sino más bien... todas las circunstancias particulares de las ventas en cuestión.'"[191]

Desde el punto de vista del criterio de revisión, Southern Tier alega que la parte que impugna en apelación la decisión del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales -en este caso CEMEX- tiene la carga de probar que la decisión es errónea,[192] y observa que "la decisión del Departamento de si las ventas de un importador están dentro del curso de operaciones comerciales normales merece una gran deferencia."[193]

---

183 Id., pág. 47.

184 Id., págs. 47-48.

185 Id., pág. 48. Cf. Sulfur Dyes, Including Sulfur Vat Dyes, from the United States, 58 Fed. Reg. 3,253, 3,258 (1993) e Industrial Nitrocellulose from the Federal Republic of Germany, 58 Fed. Reg. 21,508, 21,509 (1990).

186 Cf. Nachi-Fujikoshi Corporation v. United States, 798 F. Supp. 716, 781 (Ct. Int'l Trade 1992).

187 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 50.

188 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 7.

189 Id., pág. 8.

190 Id., pág. 6, *citando a* Nachi-Fujikoshi Corp. v. United States, 798 F. Supp. 716, 719 (Ct. Int'l Trade 1992) y Mantex, Inc. v. United States, 841 F. Supp. 1290, 1306 (Ct. Int'l Trade 1993).

191 CEMEX, S.A. v. United States, 133 F.3d 897, 900, *citando a* Murata Mfg. Co. v. United States, 820 F. Supp. 603, 607 (Ct. Int'l Trade 1993). Southern Tier también cita al caso CEMEX como una guía sobre el propósito de la disposición sobre el curso de operaciones comerciales normales, que es "'*to prevent dumping margins from being based on sales which are not representative' of the home market*" *citando a* Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275, 278 (Ct. Int'l Trade 1988).

192 Ver Koyo Seiko Co. v. United States, 932 F. Supp. 1488, 1497 (Ct. Int'l Trade 1996). Ver también Citizens to Preserve Overton Park, Inc. v. Volpe, 401 U.S. 402, 415 (1971) (la decisión de la autoridad administrativa está *"entitled to a presumption of regularity"*).

193 Timken Co. v. United States, 852 F. Supp. 1122, 1128 (Ct. Int'l Trade 1994); *de acuerdo con* Laclede Steel Co. v. United States, 19 CIT 1076, 1078 (Ct. Int'l Trade 1995) *("Commerce, in its discretion, chooses how best to analyze the many factors involved in a determination of whether sales are made within the ordinary course of trade.")*

Southern Tier revisa después el memorandum de la decisión del Departamento sobre el asunto de curso de operaciones comerciales normales ("*Ordinary Course Memorandum*"),[194] en el cual el Departamento resume los hechos hallados en la Segunda Revisión Administrativa,[195] así como los hechos encontrados en la Quinta Revisión Administrativa. Southern Tier afirma que "en la quinta revisión el Departamento basó su determinación en los mismos factores que hubo en la segunda revisión y sobre la base de un expediente de hechos casi idéntico."[196]

Southern Tier luego arguye que el tribunal del Circuito Federal al resolver en el caso CEMEX de hecho resolvió las impugnaciones presentadas por CEMEX a la decisión del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales en este caso. Puesto que el argumento de Southern Tier sobre las impugnaciones específicas presentadas por CEMEX se basa fuertemente en el razonamiento y conclusiones tomadas por el Tribunal del Circuito Federal en el caso CEMEX (y en tanto que la decisión del Panel está igualmente influida), se cita a continuación, sin comentarios, la parte correspondiente de tal decisión:[197]

El Departamento de Comercio determinó que las ventas de los Tipos II y V en México estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales y las excluyó en favor las del cemento Tipo I para calcular el margen de *dumping*. CEMEX alega que el Departamento de Comercio erró al concluir que las ventas de Tipos II y V en México estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales.

Determinar si las ventas domésticas están en el curso de operaciones comerciales normales es una cuestión de hecho. El Departamento de Comercio debe evaluar no sólo "un factor aisladamente sino más bien... todas las circunstancias particulares de las ventas en cuestión" Murata Mfg. Co. v. United States, 820 F. Supp. 603, 607 (Ct. Int'l Trade 1993). Un análisis de estos factores debe ser guiado por el propósito de la disposición sobre curso de operaciones comerciales normales que es "impedir que los márgenes de dumping se basen en ventas que no son representativas" del mercado doméstico. Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275, 278 (Ct. Int'l Trade 1988). Nuestra tarea, entonces, es discernir si la decisión de Comercio que las ventas de los cementos Tipos II y V no estaban en el curso de operaciones comerciales normales está apoyada por pruebas substanciales.

CEMEX argumenta que Comercio no tomó en cuenta toda la prueba relevante en el expediente ni la totalidad de las circunstancias alrededor de sus ventas domésticas de cementos Tipos II y V cuando determinó que estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales. Sin embargo, Comercio ciertamente examinó varios factores probativos. Primero, Comercio observó que los cementos Tipo II y V son cementos especiales que se vendieron en un nicho de mercado. Estas ventas representan un porcentaje minúsculo del total de ventas de cemento de CEMEX, un hecho que indica que no estaban en el curso de operaciones comerciales normales. Ver Mantex v. United States, 841 F. Supp. 1290, 1307-08 (Ct. Int'l Trade 1993).

Además, Comercio encontró que los arreglos de transporte para las ventas domésticas de los cementos Tipos II y V no eran ordinarios. En México, la práctica de la industria es limitar la distancia que el cemento se traslada desde el lugar de fabricación. De hecho, más del noventa y cinco por ciento de los embarques en México son dentro de un radio de 150 millas a partir del lugar de fabricación. Durante el periodo de revisión, sin embargo, CEMEX trasladó cementos Tipos II y V en el mercado domésticos por distancias considerablemente mayores y absorbió gran parte del costo de estos traslados más largos. Los arreglos de CEMEX para traslados se separaron significativamente de la práctica estándar de la industria en México; esta separación respecto de la norma podía bien dar lugar a la determinación de Comercio de que las ventas de cementos Tipo II y V estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales.

Además, como CEMEX estaba absorbiendo el costo de los fletes por las ventas domésticas de cementos Tipos II y V, su margen de utilidad en estos tipos era significativamente menor que el de otros tipos de cemento para los cuales no se incurrieron en gastos mayores de transporte "Una comparación del nivel de utilidad es probativa de la realidad económica" de las ventas, Mantex, 841 F. Supp. at 1308, y por lo tanto la disparidad en los márgenes de venta es indicativa de ventas que no están en el curso de operaciones comerciales normales.

---

194 Memorandum sobre el Curso de Operaciones Comerciales Normales, Prop. Doc. 85 págs. 2-3.

195 Id. En la Segunda Revisión Administrativa, el Departamento de Comercio determinó que las ventas en el mercado de origen de CEMEX, tanto de cemento Tipo II como de Tipo V se encontraban fuera del curso de operaciones comerciales normales. Gray Portland Cement and Clinker from Mexico, 58 Fed. Reg. 57, 253, 27,254-55 (1993). En la Resolución Final de la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento de Comercio destacó: *"that while our decision is based solely upon the facts established in the record of the fifth review, those facts are very similar to the facts which led the Department to determine in the second review that home market sales of Type II cement were outside the ordinary course of trade."* Fin. Res. at 17154.

196 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 11.

197 CEMEX, *supra* nota 191. Debe destacarse que el cemento Tipo V, sujeto a discusión por el tribunal de Comercio Internacional en el caso CEMEX, fue también discutido en la Segunda Revisión Administrativa, pero no en la Quinta.

Finalmente, las pruebas ante el Departamento de Comercio indicaron que las ventas domésticas de los cementos Tipos II y V tuvieron carácter promocional; los clientes de los cementos tipos II y V podían más bien comprar otros productos de CEMEX. La naturaleza promocional de las ventas de los cementos tipos II y V, de acuerdo con Comercio, las diferenciaba sobre las de otros productos de CEMEX y por lo tanto las dejaba fuera del curso de operaciones comerciales normales. Ver Gray Portland Cement and Clinker from Mexico, 58 Fed. Reg. At 47,255.

Aunque CEMEX no discute ninguno de los factores respecto de los cuales Comercio basó su decisión sobre los cementos tipos II y V, CEMEX demanda que Comercio hizo sólo un análisis parcial del expediente administrativo y dejó de considerar algunos otros factores importantes. Por ejemplo, CEMEX observa que los tipos II y V de cemento no eran mercancía obsoleta o defectuosa, ver Monsanto, 698 F. Supp. en 278, sino que eran productos de calidad estándar sin especificaciones desusadas, lo que indica que las ventas estaban en el curso de operaciones comerciales normales, ver Polyvinly Alcohol from Taiwan, 61 Fed. Reg. 14,064, 14,068 (1996). Además el cemento no es una mercancía destinada a la exportación, sino que fue vendida de conformidad con la demanda doméstica existente, lo cual es otro factor que CEMEX reclama que apunta a una venta dentro del curso de operaciones comerciales normales. CEMEX también alega que Comercio debió haber considerado que sus ventas de cementos tipos II y V, así como las utilidades que derivaron de ellas, son significativas en términos absolutos aunque en términos relativos representen sólo una fracción del negocio doméstico de CEMEX. Finalmente, CEMEX arguye que las ventas de cemento tipos II y V no fueron hechas en circunstancias inusuales o sujetas a acuerdos especiales, lo cual, si se mostrara, indicaría que las ventas estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales. Ver Sulfur Dyes from the United States, 58 Fed. Reg. 3253, 3256 (1993) (afirmando que porque la venta estaba fuera de la norma en cuanto a precio y cantidad y sujeta a un acuerdo especial, estaba por lo tanto fuera del curso de operaciones comerciales normales). CEMEX explica los arreglos sobre transporte inusuales respecto de cementos tipos II y V observando que también absorbe los costos de transporte por sus otros productos. Por lo tanto, de acuerdo con CEMEX, absorber los costos de transporte para los cementos Tipos II y V no fue algo inusual.

Aunque los factores mencionados por CEMEX son quizá probatorios de si las ventas domésticas de cementos tipos II y V estaban en el curso de operaciones comerciales normales y dignos de consideración, el Departamento de Comercio sólo necesita apoyar su decisión sobre curso de operaciones comerciales normales en pruebas substanciales. Es claro para nosotros que la decisión de Comercio de que las ventas de los cementos tipos II y V estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales, está apoyada en pruebas substanciales.

Mucho del resto del memorial conforme a la regla 57(2) del reglamento del Panel se dedica a un análisis detallado y respuesta a las objeciones específicas propuestas por CEMEX en esta Quinta Revisión Administrativa, señalando en cada punto las decisiones judiciales (incluido el caso CEMEX) y administrativas que se oponen a la posición de CEMEX en su memorial.[198] Southern Tier nota que aunque la revisión por el Panel en este caso se basa en un expediente administrativo diferente de aquel que revisó el tribunal del Circuito Federal en CEMEX,[199] CEMEX "ha presentado los mismos argumentos que presentó ante el Tribunal del Circuito Federal"[200] y por lo tanto el Panel debe "tomar la decisión del tribunal del Circuito Federal como decisoria respecto de la cuestión de curso de operaciones comerciales normales en este caso".[201] Ciertamente, dada la identidad de las cuestiones y la estrecha semejanza de los expedientes de hechos en ambas revisiones el Departamento hubiera errado claramente al no llegar al mismo resultado en este caso que el que llegó en la segunda revisión. El Departamento está obligado a seguir sus precedentes si no tiene una explicación razonada para separarse de ellos."[202]

Finalmente, Southern Tier subraya que "aparte de la presunción de que el Departamento consideró todas las pruebas, el expediente establece afirmativamente que el Departamento de hecho consideró completamente todos los hechos y pruebas relevantes, incluidos los factores que CEMEX requiere que se consideren."[203]

El Departamento

El Departamento inicia su memorial (regla 72(2)) afirmando que "al hacer su decisión [sobre curso de operaciones comerciales normales] consideró, *inter alia*, volumen de ventas, historia de las ventas, distancias de transporte y costos, utilidad, calidad promocional y demandas en el mercado doméstico. En

198 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, págs. 17-48.

199 Id., pág. 14.

200 Id., pág. 16.

201 Id., pág. 15.

202 Id., pág. 16, *citando a* British Steel PLC v. United States, 127 F.3d 1471, 1475 (Fed. Cir. 1997) y Alhambra Foundry Co. v. United States, 685 F. Supp. 1252, 1259 (Ct. Int'l Trade 1988).

203 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 48.

breve, que examinó todos los hechos y circunstancias en torno a las ventas de CEMEX en el mercado doméstico."[204] El Departamento reconoce las impugnaciones de CEMEX contra esta afirmación en cuanto a que el Departamento (i) no consideró todas las circunstancias en particular respecto de las ventas en cuestión; y (ii) ignoró la existencia de la demanda en el mercado doméstico de cemento Tipo II, lo cual ha sido tradicionalmente considerado como "indicativo" de ventas hechas dentro del curso de operaciones comerciales normales.[205]

El Departamento argumenta que el propósito del análisis sobre curso de operaciones comerciales normales es excluir las ventas que no son representativas de las condiciones y prácticas normales en el mercado doméstico.[206] En este caso la decisión del Departamento de excluir las ventas del cemento Tipo II para el cálculo del valor normal se centró en torno a las características y naturaleza inusual de estas ventas comparadas con la mayoría de las otras ventas domésticas de CEMEX."[207] Reconociendo que, como lo exige CEMEX, el Departamento debe evaluar no sólo "'un factor tomado aisladamente sino más bien... todas las circunstancias particulares de las ventas en cuestión"'su investigación sobre curso de operaciones comerciales normales debe ser de largo alcance. Además debe reconocer que cada compañía tiene sus propias condiciones y prácticas peculiares de su ramo. "En breve, el Departamento examina la totalidad de los hechos en cada caso para determinar si las ventas se han hecho por 'razones inusuales' o bajo 'circunstancias inusuales.'"[208]

Desde el punto de vista del criterio de revisión, "reconociendo la naturaleza *ad hoc* de la decisión que el Departamento debe tomar cada vez que enfrenta una cuestión de curso de operaciones comerciales normales los tribunales han acordado dar gran deferencia respecto de sus conclusiones."[209] Por esta razón "la parte que impugna la decisión del Departamento tiene la carga de demostrar que es errónea."[210] Bajo el punto de vista del Departamento , "CEMEX no ha cumplido esta carga."[211]

El Departamento, luego, dedica el resto de su memorial (regla 57(2)) a analizar los factores específicos que apoyan su decisión y las objeciones que hace CEMEX a su análisis. En particular, el Departamento encuentra que los siguientes factores apoyan su decisión:

- El bajo volumen de ventas del Tipo II[212]
- El corto periodo de tiempo en que CEMEX vendió cemento Tipo II en México[213]
- El flete relativamente alto para el cemento Tipo II[214]
- La baja utilidad relativa para el cemento Tipo II[215]
- El carácter promocional de las ventas de CEMEX del Tipo II[216]

Además, el Departamento argumenta, en contra de la opinión de CEMEX, que ciertamente consideró la demanda doméstica de cemento Tipo II, pero que encontró que la existencia de tal demanda era sobrepasada por otras circunstancias en torno a estas ventas.[217] El Departamento señala que la demanda doméstica fue un factor considerado tanto en la verificación[218] como en el memorándum de curso de operaciones comerciales normales.[219] Sin embargo, la demanda doméstica es meramente "un factor" en el análisis y no es decisivo. "En el presente caso, la existencia de una demanda doméstica de cemento Tipo II es un factor que favorece la inclusión dentro del curso de operaciones comerciales normales. Pero pesan en contra de tal demanda, el bajo volumen relativo de ventas, la muy limitada historia de ventas,

---

204 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 58.

205 Id.

206 Id., págs. 58-59, *citando a* CEMEX, 133 F.3d pág. 900.

207 Id., pág. 59.

208 Id., pág. 59, *citando a* Electrolytic Manganese Dioxide from Japan, 58 Fed. Reg. 28551, 28552 (1993).

209 Id., pág. 60, *citando a* Timken Co. v. United States, 852 F. Supp. 1122, 1128 (Ct. Int'l Trade 1994); Nachi-Fujikoshi Corp. V. United States, 798 F. Supp. 716, 719 (Ct. Int'l Trade 1992).

210 Id., *citando a* Mantex, Inc. v. United States, 841 F. Supp. 1290, 1306 (Ct. Int'l Trade 1993) y Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275, 277-80 (Ct. Int'l Trade 1988).

211 Id.

212 Id., pág. 60.

213 Id., pág. 65.

214 Id., pág. 66.

215 Id., pág. 68.

216 Id., pág. 70.

217 Id., pág. 71.

218 Específicamente, *"the Department verified that a market for this type of cement had existed for some time and that CEMEX's participation in that market was extremely limited and short-lived."* Id., págs. 71-72.

219 Prop. Doc. 85, pág. 1.

las distancias de transporte anormalmente largas, los altos costos de transporte, baja utilidad... y el carácter promocional. Estos factores apoyan y justifican la decisión del Departamento."[220]

2. Discusión y Decisión del Panel

La decisión del tribunal del Circuito Federal en el caso CEMEX, a pesar de que proviene de un expediente administrativo distinto es, sin embargo, derecho vinculante para este Panel, Capítulo 19 y es una base importante para la cuestión que ahora se estudia. Ciertos aspectos de esa opinión, afirmando conservadoramente, deben ser y son tomados como dados por este Panel:

- La decisión del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales es una que se basa en una "cuestión de hecho".
- El factor del bajo volumen de ventas y el bajo porcentaje relativo de ventas del Tipo II es de hecho y jurídicamente relevante para el análisis del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales.
- El factor del transporte del cemento Tipo II por largas distancias y el factor de la absorción por CEMEX de todo o la mayor parte del costo de transporte por estos largos envíos es de hecho y jurídicamente relevante para el análisis del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales.
- El factor del bajo margen relativo de utilidades en las ventas de cemento Tipo II es de hecho y jurídicamente relevante para el análisis del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales.
- El "carácter promocional" de las ventas domésticas de cemento Tipo II es de hecho y jurídicamente relevante para el análisis del Departamento sobre curso de operaciones comerciales normales.
- El Departamento debe, para ser sostenido en apelación, apoyar su determinación que excluye del curso de operaciones comerciales normales en "pruebas substanciales" que, en el caso, pueden sobrepasar otros factores potencialmente probativos de ventas dentro del curso ordinario.

Aunque el Panel tiene ante sí un expediente administrativo diferente del que revisó el tribunal del Circuito Federal en el caso CEMEX, este mismo caso, no obstante, nos informa en cada uno de estos importantes aspectos, particularmente en vista de la notable similitud de los hechos registrados entre la Segunda y la Quinta Revisión Administrativa[221] y asimismo de la similitud de las objeciones presentadas por CEMEX en estas dos revisiones..[222]

No sólo es el caso CEMEX una base importante para nuestro análisis, pues el Panel está vinculado también por el criterio de revisión aplicable. El Panel acepta que CEMEX tiene la carga de probar que el Departamento ha cometido un error,[223] y que los tribunales han concedido al Departamento una deferencia importante respecto de su interpretación de las leyes,[224] sus metodologías,[225] y, en forma importante, sus conclusiones sobre los hechos.[226]

---

220 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, págs. 74-75 (énfasis en el original) .

221 En la Resolución Final, el Departamento de Comercio estableció: *"We note that while our decision is based solely upon the facts established in the record of the fifth review, those facts are very similar to the facts which led to the Department to determine in the second review that home market sales of Type II cement were outside the ordinary course of trade. This determination was ... affirmed by the CIT in the CEMEX Case"*, *citando a* CEMEX, Slip Op. 95-72 pág. 14. ; Ver Fin. Res., pág. 17154.

222 En la audiencia pública, el Panel aceptó la recepción de un documento de dos páginas, presentado por los abogados de Southern Tier, en el cual se comparan los argumentos que CEMEX presentó en su Memorial ante el Tribunal Federal de Circuito en la Segunda Revisión Administrativa, contra los argumentos presentados en el Memorial de la revisión actual ante este Panel, en la Quinta Revisión Administrativa, hallándolos esencialmente idénticos.

223 Las resoluciones de una autoridad administrativa se presumen correctas, y la carga de demostrar lo contrario está a cargo de la parte que impugna una resolución. Hannibal Industries, Inc. v. United States, 710 F. Supp. 332, 337 (Ct. Int'l Trade 1989).

224 Tratándose de cuestiones de interpretación de la ley escrita, *"deference to reasonable interpretations by an agency of a statute that it administers is a dominant, well settled principle of federal law."* National R. R. Passenger Corp. v. Boston and Maine Corp., 503 U.S. ____, 112 S. Ct. 1394, 1401 (1992).

225 *"Deference must ... be given to the methodologies selected and applied by the agency to carry out its statutory mandate."* In the Matter of Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Products from Canadá, USA-93-1904-03, October 31, 1994, pág. 7. Ver Brother Industries v. United States, 771 F. Supp. 374, 381 (Ct. Int'l Trade 1991) *("Methodology is the means by which an agency carries out its statutory mandate and, as such is generally regarded as within its discretion.")*

226 La Suprema Corte ha establecido que de acuerdo con el criterio de prueba substancial *(substantial evidence standard)* "*[a] court reviewing an agency's adjudicative action should accept the agency's factual findings if those findings are supported by substantial evidence on the record as a whole.... The court should not supplant the agency's findings merely by identifying alternative findings that could be supported by substantial evidence."* Arkansas v. Oklahoma, 503 U.S. 91, 113 (1992) (énfasis en el original; cita omitida). Ver también FAG Kugelfischer v. United States, 932 F. Supp. 315, 317 (Ct. Int'l Trade 1996), *citando a* Timken Co. v. United States, 699 F. Supp. 300, 306 (Ct. Int'l Trade 1988), aff'd 894 F.2d 385 (Fed. Cir. 1990) *("It is not within the Court's domain either to weigh the adequate quality or quantity of the evidence for sufficiency or to reject a finding on grounds of a differing interpretation of the record.")* Ver también Consolo v. Federal Maritime Commission, 373 U.S. 607, 620 (1966) *("The possibility of drawing two inconsistent conclusions from the evidence does not prevent the agency's finding from being supported by substantial*

Igual que el Departamento, el Panel opina que CEMEX no cumplió su carga. Primero, no podemos coincidir con CEMEX que el Departamento se "concentró exclusivamente" en la cuestión de las distancias de transporte cuando ambos, los Resultados Finales y el memorándum de curso de operaciones comerciales normales[227] claramente muestran que el Departamento llevó a cabo un examen mucho más amplio. Segundo, no podemos coincidir con CEMEX en que la cuestión de las distancias de transporte (incluida la absorción de los costos de transporte) es "irrelevante" para la investigación siendo que el caso CEMEX claramente establece que es relevante.[228] Tercero, no podemos coincidir con CEMEX en que se dio un "peso indebido" del producto en los resultados del Departamento, cuando no hay nada en los Resultados Finales o en el memorándum sobre el curso de operaciones comerciales normales que sugiera eso en este caso, cuando el caso CEMEX afirma que este factor es relevante para el análisis y cuando el Departamento ha llegado a la misma conclusión en este punto que en la Segunda Revisión Administrativa, conclusión que fue expresamente aprobada por el Tribunal del Circuito Federal. Cuarto, no podemos estar de acuerdo con CEMEX en que el carácter promocional de las ventas de Tipo II es "irrelevante" para el análisis cuando el caso CEMEX establece claramente que es relevante. Quinto, no podemos coincidir con CEMEX que la investigación del Departamento sobre los volúmenes de venta es "irrelevante" para el análisis (en el caso de un expediente que prueba una demanda doméstica de buena fe) cuando el caso CEMEX claramente establece que es relevante (con un expediente en este caso que de hecho reconoce la existencia de tal demanda). Finalmente, no podemos coincidir con CEMEX en que el Departamento "ignoró" otros factores que tendían a probar que están [las ventas] dentro del curso de operaciones comerciales normales a la vista de un criterio de revisión que presume que el Departamento examinó todas las pruebas en el expediente,[229] de un detallado memorándum sobre curso de operaciones comerciales normales que examina las conclusiones de hechos con cierto detalle y con el reconocimiento, por parte del tribunal del Circuito Federal, de que aun si hay pruebas en el expediente en sentido contrario, si existen pruebas substanciales para apoyar la conclusión del Departamento, el tribunal o el Panel del Capítulo 19 no necesitan más. Como el criterio de revisión lo requiere, este Panel no puede revalorar las pruebas o substituir el juicio del Departamento con el suyo en materia de conclusiones sobre hechos.[230]

El Panel tampoco concuerda con el intento de CEMEX de replantear la argumentación respecto de curso de operaciones comerciales normales en el sentido de si las decisiones de CEMEX de utilizar idénticos términos de transporte para todo tipo de cementos (absorbiendo los altos fletes de cemento Tipo II) y de consolidar su producción de cemento Tipo II exclusivamente en las plantas de Hermosillo son "decisiones razonables sobre el negocio" y, por lo tanto, jurídicamente irrelevantes para el análisis de curso de operaciones comerciales normales. Guiado por la ley y el SAA, el Panel está obligado a coincidir con el Departamento de que la mera cuestión es si las ventas en consideración son de hecho *representativas* ("normales en el comercio que se considera"). Si no, éstas están fuera del curso de operaciones comerciales normales y pueden no utilizarse para fines del cálculo del valor normal. Como la CIT afirmó en relación con la Segunda Revisión Administrativa:[231]

---

evidence."), Matsushita Elec. Industries Co. v. United States, 730 F.2d 927 (Fed. Cir. 1984) *(" It is not the court's function to decide that it would have made another decision on the basis of the evidence."),* y Consolidated Edison Cop. v. NLRB*,* 305 U.S. 197, 59 S. Ct. 206, 216 (1938) *(*Al examinar las determinaciones de hecho practicadas por el Departamento de Comercio, para decidir si tienen o no sustento en pruebas substanciales, el tribunal debe determinar si el expediente contiene*"such relevant evidence as a reasonable mind might accept as adequate to support [the Department's] conclusion.")*

227 El Memorándum sobre el Curso de Operaciones Comerciales Normales, del Departamento de Comercio, Prop. Doc. 85, págs. 3-4, menciona con cierto detalle una serie de "hechos" *("facts")* que fueron establecidos por el Departamento de Comercio, relacionados con el volumen de ventas en toneladas métricas de cemento Tipo II en el mercado de origen (comparados con el volumen de ventas en toneladas métricas de cemento Tipo I); el costo promedio de flete por ventas en tonelada métrica de cemento tipos I y II; la utilidad promedio de CEMEX en las ventas de cemento Tipo II, comparadas contra la utilidad de las ventas de cemento Tipo I; y los hallazgos del Departamento de Comercio en cuanto a las tendencias históricas de venta y la "calidad promocional" de cemento Tipo II, previamente citados como argumentos en la Segunda Revisión Administrativa. Las comparaciones hechas entre el cemento Tipo I y el cemento Tipo II en lo que toca a los primeros tres incisos, son confidenciales y no pueden ser reveladas a la opinión pública; sin embargo, la diferencia numérica es significativa. En el memorial de CEMEX, en ningún momento se califica de erróneo al cálculo de dichas comparaciones. CEMEX argumenta que la disparidad en la utilidad se ha "disminuido" *("diminished")* desde la Segunda Revisión Administrativa, pero en general, simplemente critica el *uso* que el Departamento de Comercio hizo de la información, criticando la *interpretación* que el Departamento de Comercio infiere de dichos datos.

228 La redacción de la decisión del caso CEMEX incluso tiende a sugerir que este factor podría ser decisivo *("this departure from the norm could well give rise to Commerce's determination that the sales of Type II and V cements were outside the ordinary course of trade")*. Ver texto que acompaña a la nota 197 *supra*.

229 Ver *e.g.*, Smith Corona Corp. V. United States, 771 F. Supp. 389, 396 (1991) *("[T]he ITA is presumed to have given appropriate consideration to everything brought to its attention and relevant to the issue"* (citas omitidas); Nakajima All Co., Ltd. v. United States, 744 F. Supp. 1168, 1175 (1990) *("[T]he ITA is expert in enforcing the statute and is presumed, moreover, to have considered all pertinent information sought to be brought to its attention".)* (Citas omitidas).

230 Ver *supra* nota 226

231 Cemex, S.A. v. United States, 19 CIT 587, 591-92 (Ct. Int'l Trade 1995)

Cualquiera que sea la estrategia tras la consolidación en el Norte, el resultado fueron arreglos anormales de transporte para los tipos II y V de cemento, lo cual pesa gravemente en favor de la conclusión de ventas hechas fuera del curso de operaciones comerciales normales.

En breve, el Panel ha examinado de cerca los Resultados Finales, el memorándum sobre curso de operaciones comerciales normales y los memoriales y argumentos de las partes y encuentra que no hay error legal de parte del Departamento al determinar que las ventas domésticas de CEMEX de cemento Tipo II estaban fuera de "curso de operaciones comerciales normales". Este aspecto de la decisión estuvo de acuerdo a Derecho y apoyado en pruebas substanciales en el expediente.

Habiendo dicho eso y notando la conexión hecha por el Departamento entre la Quinta y la Segunda Revisión Administrativas en su memorándum sobre curso de operaciones comerciales normales, aparece que hay variables de hecho que el Departamento pudo haber y podía haber evaluado, consistentes en informaciones verificadas en el expediente aunque no proporcionadas por CEMEX como respuesta al cuestionario del Departamento del 9 de julio de 1996. Estas incluyeron indicaciones fácticas en el expediente de: (a) mayores márgenes de utilidad, (b) los mismos términos de transporte para todos los tipos de cemento, (c) un incremento en los volúmenes de venta del cemento Tipo II, y (d) una tendencia histórica de ventas más larga.[232]

IV FUSION

SI LA DECISION DEL DEPARTAMENTO DE TRATAR A CDC Y CEMEX COMO UNA SOLA ENTIDAD (ES DECIR DE "FUSIONAR"AMBOS PRODUCTORES Y CALCULAR UN UNICO MARGEN DE *DUMPING*) ESTA BASADA EN PRUEBAS SUBSTANCIALES QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

En la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento determinó que CEMEX y CDC debían ser "fusionados" a fin de calcular un solo margen de *dumping*. La fusión se refiere a situaciones en que el Departamento tratará a varios productores afiliados como una sola entidad.[233] La regla general es que: "al determinar los porcentajes ponderados de margen de *dumping*... la autoridad administrativa debe determinar el porcentaje ponderado de margen de *dumping* para cada exportador o importador conocido de la mercancía sujeta a investigación."[234] Por lo tanto, el Departamento normalmente calculará un margen de *dumping* individual para cada productor sujeto a una orden *antidumping*, a menos que los productores relevantes tuvieran instalaciones para producir productos idénticos o semejantes que no requirieran una adaptación substancial de cualquiera de ellas a fin de reestructurar prioridades de manufactura, y el Departamento concluye que hay una capacidad importante de manipulación de los precios o la producción.[235] Por eso, la práctica general del Departamento es fusionar partes relacionadas "cuando el tipo y el grado de relación es tan importante que el Departamento encuentra que hay una fuerte posibilidad de manipulación de precios."[236]

Sin embargo, las siguientes revisiones administrativas ponen de manifiesto que, aunque no sea el procedimiento de rutina del Departamento, la práctica del Departamento de fusionar en este caso no es, por ningún motivo, excepcional. Ciertamente en la investigación original y previas revisiones y en revisiones previas el Departamento fusionó a CEMEX y CDC cada vez que se le presentó la cuestión. No obstante, la historia de fusiones en esta materia, el Panel empleó tiempo considerable para evaluar esta cuestión. El Panel entiende que el importante impacto que tiene sobre CDC la fusión y la gravedad que se atribuye a una determinación hecha por una autoridad administrativa de un país extranjero que, esencialmente, no toma en cuenta la estructura corporativa de CDC. Sin embargo, dado el criterio de revisión que se aplica al trabajo del Panel, no podemos afirmar que la decisión del Departamento no está fundada en pruebas substanciales que hay en el expediente o es, por otra parte contraria a Derecho. Para llegar a esta decisión, el Panel revisó la amplia información reservada que hay en el expediente sobre este punto. A diferencia de la mayoría de las cuestiones dirigidas a este Panel para esta decisión, la cuestión de fusionar no es fácilmente discutible sin referencia a información confidencial. Algunos de los argumentos y muchos de los hechos de apoyo deben ser necesariamente omitidos por consideraciones de confidencialidad.

Como se dijo arriba, por política del Departamento, éste fusionará dos o más partes cuando: (1) los productores son "afiliados";[237] (2) los productores tienen instalaciones fabriles que son suficientemente

---

232 Ver ficha 180, pp. 46-54; ficha 246, páginas 13, 32, 40, 43 y 77.

233 Proposed Rules, 61 Fed. Reg. 7,330 (1996).

234 19 U.S.C. § 1677f-1(c)(1) (énfasis añadido).

235 Proposed Rules, pág. 7,330.

236 Antifriction Bearings (Other than Tapered Bearings) and Parts Thereof from the Federal Republic of Germany, 54 Fed. Reg. 18,992, 19,089 (1989).

237 Por ley, se entiende por personas afiliadas:
(A) Miembros de una familia...

similares para que un cambio en la producción no requiera un trabajo importante de adaptación y (3) exista una importante posibilidad de manipulación de los precios o la producción.[238] El aplicar estos elementos exige al Departamento considerar todos los factores implicados.[239]

1. Argumentos de los participantes

El Departamento

El Departamento fusiona CDC y CEMEX para fines de esta Quinta Revisión Administrativa al considerar que "Si CDC y CEMEX no fueren fusionados, habría una posibilidad importante de manipulación de precio que podría disminuir la efectividad de la orden *antidumping*." [240] Al fusionar CDC y CEMEX, el Departamento específicamente encuentra que: (1) CEMEX tiene indirectamente más del 5% de las acciones emitidas con voto de CDC; (2) CEMEX está en posición de ejercer control o dirección sobre CDC por medio de sus directores comunes y actividades conjuntas (ambos CEMEX y CDC fabricaron cemento Tipo I y Tipo II durante el periodo de revisión); (3) por los procesos de producción e instalaciones similares un cambio en la producción no requeriría una adaptación sustancial; (4) las compañías tienen operaciones comerciales entrelazadas; y (5) hay una posibilidad de manipulación de precios fundada en los hechos arriba identificados.[241]

El Departamento cuestiona vigorosamente la objeción de CDC de que la decisión de fusionar se basa en un análisis incompleto de los hechos en el expediente.[242] El Departamento particularmente contiende el argumento de CDC de que CEMEX no controla a CDC para los efectos de 19 U.S.C. § 1677(33)(G)(1995).[243] De acuerdo con el Departamento, los directores y gerentes de CEMEX integran el consejo de administración de CDC y/o de sus compañías afiliadas.[244]

Además, el Departamento nota que CDC no cita ninguna autoridad legal en apoyo de su objeción de que control sólo lo puede haber cuando una parte tiene una mayoría clara de las acciones de la otra parte.[245] "De hecho, [arguye el Departamento,] el Departamento ha sostenido específicamente que una porción minoritaria de acciones, considerada en conjunto con otras circunstancias, puede apoyar la conclusión de que existe control...".[246] El Departamento alega que no hay un límite inferior bajo el cual los

---

(B) Cualquier funcionario o consejero de una entidad y dicha entidad

(C) Socios

(D) Empleador y empleado

(E) Cualquier persona que directa o indirectamente sea propietaria de, controle, o posea con poder de voto, 5 por ciento o más del capital social suscrito con derecho a voto de cualquier entidad, y dicha entidad.

(F) Dos o más personas que directamente controlen a, sean controladas por, o estén bajo control común de, cualquier persona.

(G) Cualquier persona que controle a otra, y aquélla.

La ley también establece que *"a person shall be considered to control another person if the person is legally or operationally in a position to exercise restraint or direction over the other person."* 19 U.S.C. § 1677(33); Collapsing Memorandum, pág. 2.

238 Fin. Res., 62 Fed. Reg., pág. 17,155; 61 Fed. Reg. 7,330; Memorándum Confidencial de Roland MacDonald a Joseph A. Spetrini, 24 de marzo, 1997 *("Collapsing Memorandum")*, pág. 3.

239 Fin. Res., 62 Fed. Reg., pág. 17,155.

240 Id.

241 CDC argumenta que el Departamento de Comercio falsea el criterio de revisión aplicable al *collapsing* y lo aplica equivocadamente a los hechos. Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 2. Según CDC, el *collapsing* no es la práctica común del Departamento de Comercio, aun *"in cases involving affiliated companies."* Id., pág. 5 (énfasis en el original). CDC argumenta que el Departamento de Comercio

omite con frecuencia el adjetivo "importante" *("significant")* anterior a la palabra "posibilidad" *("potential")* en términos de la redacción de la ley, que obliga al Departamento de Comercio a hallar *"[a] significant potential of price manipulation"* antes de llevar a cabo el *collapsing*.

Al mal interpretar este criterio, dice CDC, el Departamento de Comercio confunde el criterio jurídico. Id., págs. 5-6. Más aún, CDC argumenta que en el *Collapsing Memorandum*, el Departamento de Comercio *"appears to rely heavily on what it considers to be CDC's failure to prove that price and production manipulation is impossible."* Id., pág. 7 (énfasis en el original); *ver también* el Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, págs. 148, 157. *"CDC submits that placing the burden on the respondent to prove the* impossibility

of price and production is unreasonable and certainly a departure from the standards the Department claims to be applying." Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 7.

242 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, págs. 75-76.

243 Id., págs. 81-82.

244 Id., pág. 82.

245 Id.

246 CDC argumenta que no está en disputa la determinación del Departamento de Comercio sobre la afiliación con base en la tenencia accionaria, sino que objeta la determinación del Departamento de Comercio de que dicha afiliación se base en una relación de control. CDC está de acuerdo en que es una parte afiliada a CEMEX, pero sostiene que CEMEX no controla a CDC, específicamente con relación al análisis del Departamento de Comercio sobre la potencial y significativa manipulación de precios. Id., pág. 10. Id., págs.

82-83; *ver* Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate from Brazil, 62 Fed. Reg. 18,486, 18,490 (1997).

intereses son insignificantes.[247] Además, el Departamento[248] enfatiza que durante los dos primeros meses del periodo de revisión CEMEX y CDC vendieron cemento en los Estados Unidos por medio del mismo canal de distribución.[249] El Departamento también alega que los consejos de administración de ambas empresas que se sobreponen en parte constituyen una prueba fuerte de que las operaciones comerciales están entrelazadas y por lo tanto que hay una importante posibilidad de manipulación de precios si CDC y CEMEX no fueran fusionados.[250] Además, el Departamento señala una serie de ligas comerciales entre CDC y CEMEX como prueba adicional de operaciones comerciales entrelazadas.[251]

CDC

CDC objeta el examen del Departamento en lo relativo a los elementos de "afiliación" y "posibilidad importante de manipulación" del análisis necesario para fusionar, aunque admite el segundo elemento.[252]

Afiliación. CDC explica que la propiedad indirecta de acciones y la superposición de los consejos de administración no son suficientes para crear una situación relativamente inusitada que permita una fuerte posibilidad de manipulación de precios.[253] CDC argumenta enfáticamente que mientras que CEMEX y CDC son claramente afiliados desde el punto de vista de propiedad indirecta de las acciones, no son afiliados sobre la base de control. [254]

Los miembros del consejo de administración que están en las dos compañías son una minoría.[255] Además, de acuerdo con CDC, el Derecho mexicano impide la participación de un consejero en la toma de decisiones cuando pudiera haber conflicto de intereses.[256] Además, CDC afirma que la gerencia de la compañía, y no su consejo de administración, toma todas las decisiones relativas a las operaciones cotidianas de CDC, incluidos los asuntos de precios, ventas y producción.[257] La gerencia la nombra el accionista que tiene el [__%] de las acciones (familia Terrazas/Márquez) y, alega CDC, el control corporativo queda en sus manos.[258]

Más aún, de acuerdo con CDC, el Departamento calificó erróneamente "actividades conjuntas" ciertos servicios que CDC pagó a CEMEX a precios normales, como si hubiera sido cualquier otro consultor.[259] CDC también afirma que el Departamento no ha explicado, y que "el expediente no apoya", la conclusión de que los contratos de consultoría entre las compañías permiten que CEMEX controle CDC.[260]

Posibilidad importante de manipulación. CDC, asimismo, alega que la conclusión del Departamento de que el criterio de posibilidad importante de manipulación se ha satisfecho porque la manipulación de precios "no se impide" implica la aplicación de ese criterio en forma contraria a Derecho.[261] El análisis del Departamento sobre posibilidad importante de manipulación, de acuerdo con CDC, no toma en cuenta sus argumentos respecto de propiedad común, gerencia y afiliación por miembros del consejo de administración.[262] Además, CDC se queja de que el único factor analizado sobre

---

247 CDC replica que este argumento usado para desechar, esto es, que *"the Department has no recognized floor below which equity interests are insignificant,"* contrasta dramáticamente con la obligación del Departamento de Comercio de *"consider the facts of each case very carefully and the factual circumstances have to be evaluated in light of the 'totality of the circumstances.'"* Id., págs. 17-18.

248 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento de Comercio, pág. 87.

249 Id., pág. 84.

250 Id., pág. 88.

251 Id., pág. 89. De acuerdo con CDC, el Departamento de Comercio se basa en tres elementos específicos relacionados con la existencia de operaciones comerciales entrelazadas *("intertwined business operations")* para sostener la conclusión de la existencia de la posibilidad significativa, en potencia, de manipular precios o producción, que son: (1) el uso del mismo canal de distribución durante los dos primeros meses del periodo de revisión; (2) el hecho de que CEMEX proveyó a CDC algunos servicios durante el periodo de revisión, y (3) declaraciones adicionales. Id., pág. 21. CDC argumenta que *"in limiting its discussion to these three factors, the Department ignored much record evidence in the administrative proceeding, and did not even respond to many parts of the factual record that CDC mentioned in its Brief."* Id., pág. 21. CDC sostiene que *"there is no evidence of CEMEX's involvement in CDC's pricing decision; there is no evidence that the two companies share facilities or employees; and while the Department has found transactions between the companies, it has not established a basis for considering these to be 'significant'."* Id., pág. 22.

252 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 11.

253 Id., pág. 15. Nihon Cement Co v. United States, 17 C.I.T. 400 (Ct. Int´l Trade 1993).

254 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 19.

255 Id., pág. 21.

256 Id. Para tomar la decisión sobre el asunto del *collapsing*, el Panel halló innecesario determinar si CDC interpreta correctamente la ley mexicana, o si la posibilidad de la presencia de un conflicto de interés se presentaría necesariamente en una situación en la que CEMEX influyera o pudiera influir en las decisiones de CDC sobre precios o producción.

257 Id.

258 Id.

259 Id., pág. 22.

260 Id.

261 Id.,pág. 24 (en referencia a Fin. Res., 62 Fed. Reg., págs. 17,155 y *Collapsing Memorandum*, pág. 4).

262 Id., pág. 26.

"posibilidad importante" por el Departamento en su memorándum sobre fusión fueron las operaciones entrelazadas.[263] De acuerdo con CDC, el Departamento no analizó ninguna de las pruebas referentes a tres de los cuatro indicios de operaciones comerciales entrelazadas: (1) compartir información de ventas; (2) involucramiento en las decisiones de producción y precios; y (3) compartir instalaciones o empleados.[264] Además, CDC argumenta que en el pasado el Departamento se ha negado a fusionar cuando todos los criterios para hacerlo se han cumplido excepto el de operaciones entrelazadas, factor parte del examen requerido.[265]

De acuerdo con CDC, existen pruebas en el expediente de que CDC y CEMEX operan como compañías separadas y distintas que, prácticamente hablando, no pueden manipularse una a la otra en sus decisiones de precios y producción. "Las compañías mantienen, una respecto de la otra, la confidencialidad de su información de ventas."[266] Además, de acuerdo con CDC, los mercados naturales de CDC y CEMEX no se sobreponen y ambas tienen sus propios departamentos de ventas, planes de mercadeo y políticas de precios.[267] Además, CDC argumenta que para el mercado de E.U. tiene su propio canal de distribución,[268] red de ventas y mercadeo independientes de CEMEX.[269]

CDC también alega que ella y CEMEX no coordinan estrategias de precios.[270] Como lo demuestra la lista de ventas de cada compañía, dice CDC, no hay correlación entre los niveles de precios de las dos compañías ni en México ni en Estados Unidos.[271] Cada compañía, enfatiza CDC, tiene sus propias instalaciones, empleados y registros contables. Además, las instalaciones mexicanas de CDC están todas ubicadas en el estado de Chihuahua y cada planta tiene su propio personal administrativo y maneja su propia contabilidad.[272] Por lo tanto, reclama CDC, no hay coordinación con CEMEX de los servicios de contabilidad o mercadeo (centralizados en las oficinas principales de Chihuahua).[273]

Hay otras consideraciones importantes, arguye CDC: (1) los proveedores no facturan conjuntamente a las compañías; (2) durante el periodo de revisión, cada compañía tuvo su propio proceso de distribución en los Estados Unidos y México y no usaron un importador común en los Estados Unidos; (3) aunque las instalaciones fabriles de las compañías son similares, la naturaleza regional de la industria del cemento hace imposible intercambiar mercados, es decir, Chihuahua está cerrada territorialmente y "simplemente no es realista que CDC pudiera de algún modo intercambiar su producción para las necesidades de los clientes de CEMEX en Estados Unidos y México" y casi todas las ventas en Estados Unidos se hacen dentro de un radio de 300 millas; (4) las compañías no se proporcionan entre sí ninguna materia necesaria para la producción; y (5) las compañías tienen listas separadas en la bolsa mexicana de valores.[274]

Southern Tier

Southern Tier observa que el objetivo de la investigación del Departamento es qué *puede* suceder en el futuro si las partes afiliadas no se fusionan, y no si hay pruebas de manipulación actual.[275] Además, Southern Tier argumenta que CDC se equivoca cuando afirma que la práctica del Departamento es tratar la fusión como una medida excepcional, reservada para casos especiales.[276] Southern Tier, citando al

---

263 Id. Los factores para determinar la potencialidad de la manipulación de precios son: (1) la tenencia accionaria; (2) la presencia común de consejeros u otros funcionarios; y (3) las operaciones comerciales entrelazadas *("intertwined business operations")*. Fin. Res., 62 Fed. Reg., págs. 17, 154.

264 Id. Tales son los cuatro indicios de operaciones comerciales entrelazadas *("intertwined business operations")*, y CDC argumenta que el Departamento de Comercio sólo analizó uno, *"significant transactions between the affiliated producers."* Id., págs. 26-27.

265 Id., pág. 28 (*citando a* Welded Carbon Steel Pipes and Tubes from Thailand, 63 Fed. Reg. 16,974, 16,975-76 [April 7, 1998]).

266 Id., pág. 35.

267 Id.

268 Tras dos meses dentro del periodo de esta quinta revisión CDC adquirió su propio canal de distribución. Id.

269 Id.

270 En su Memorial de contestación, CDC argumenta que:

"There is simply no evidence on the record that CEMEX and CDC share pricing and production information, or that either company influences the pricing and production plans of the other. Also, the only information that exists on the record as to the potential for such sharing of information suggests that it is not likely to occur. There is no information on the record rebutting these statements, yet the Department infers that the pricing and production decisions can be influenced simply by the CEMEX minority equity stake in the company that controls CDC." Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 19.

271 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 36.

272 Id.

273 Id.

274 Id., págs. 38-41.

275 Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág. 134.

276 Id., pág.135.

Departamento, explica que el Departamento ha rechazado expresamente la objeción de CDC en este aspecto:

El Departamento no ha adoptado la opinión de que fusionará sólo en circunstancias "excepcionales". Una decisión de fusionar o no debe estar basada en la evaluación de los factores listados..., y no sobre si se encuentran comúnmente o raramente ciertos comportamientos de hecho.[277]

Además, Southern Tier argumenta que el tribunal precedente no apoya la opinión de CDC de que fusionar es algo reservado sólo para casos especiales.[278]

Southern Tier también nota que CDC admite que es afiliada a CEMEX desde el punto de vista de propiedad indirecta de acciones y argumenta que la conclusión del Departamento sobre afiliación desde el punto de vista del control es una base alternativa, pero no esencial para satisfacer el elemento de afiliación en el examen requerido para fusionar.[279] Además, Southern Tier menciona varios casos en que el Departamento ha fusionado compañías afiliadas en circunstancias en que una parte tiene una porción minoritaria de las acciones de la otra parte o partes."[280] Así, Southern Tier concluye, el porcentaje de CEMEX de propiedad indirecta sobre CDC es más que suficiente para justificar la determinación del Departamento.[281]

Más aún, Southern Tier argumenta que un solo miembro compartido del consejo de administración es prueba fuerte de que las operaciones de dos compañías afiliadas están estrechamente entrelazadas.[282] "Además, [reclama Southern Tier], el control del consejo de administración no es necesario para fusionar partes afiliadas, porque el objetivo de la indagación no es 'posibilidad de compartir información' sobre producción y precio."[283] Southern Tier ha trabajado sobre información confidencial en este aspecto, que el Panel consideró y consintió que era prueba substancial de una posibilidad importante de compartir información de precios o producción.

Southern Tier también afirma que el argumento de CDC de que el Derecho mexicano prohíbe la participación de los directores designados de CEMEX en las decisiones de política comercial parte de la premisa de que los directores de CEMEX tendrían necesariamente un conflicto de intereses al participar en las decisiones comerciales de CDC.[284] Sin embargo, Southern Tier opina que si las compañías no compiten entre sí, como lo afirma CDC, no se ve cómo los directores de CEMEX tendrían un conflicto de intereses al tomar parte en las decisiones sobre la producción o precios de CDC.[285] De acuerdo con Southern Tier, el Derecho mexicano no parece impedir que los directores de CEMEX participen en las discusiones respecto de actividades que beneficiarían a ambas, CEMEX y CDC.[286]

Además, los peticionarios afirman que el expediente administrativo contiene pruebas substanciales de transacciones importantes entre CEMEX y CDC que "demuestran el grado en que sus operaciones se han entrelazado en el pasado, están actualmente entrelazadas y pueden devenir más entrelazadas en el futuro."[287] Southern Tier observa por los dos primeros meses de este periodo de revisión, CEMEX y CDC vendieron cemento a los Estados Unidos por el mismo canal de distribución.[288] Las ventas de compañías afiliadas a un importador afiliado común, afirma Southern Tier, constituyen una prueba importante de operaciones comerciales entrelazadas.[289] Además, argumenta Southern Tier, "Como no hay nada para prevenir que suceda de nuevo este tipo de cooperación en el mercadeo entre CEMEX y CDC, ese acuerdo es prueba de una posibilidad de manipulación de producción y precio si las partes no se fusionan."[290]

Southern Tier también afirma que CEMEX suministró a CDC varios servicios de consultoría durante el periodo de revisión y que estas transacciones entre corporaciones establecen precisamente el tipo de relación en que existe una posibilidad importante de manipulación de producción y precios.[291] Southern Tier argumenta que el que estas transacciones hayan sido a distancia de brazo [e.d. a precios normales]

---

277 Id., págs. 135-36.
278 Id., págs. 137-139.
279 Id., págs. 143-144.
280 Id., pág. 146.
281 Id., pág. 147.
282 Id., pág. 149.
283 Id., (*citando a* Italian Steel, 58 Fed. Reg. 7,102).
284 Id., pág. 150.
285 Id., pág. 151.
286 Id.
287 Id.
288 Id., pág. 152.
289 Id.
290 Id.
291 Id., pág. 153.

es irrelevante.[292] Además, Southern Tier opina que la asistencia técnica de CEMEX a CDC, cuando CEMEX no proporciona regularmente esos servicios a productores no afiliados, es una prueba fuerte de que las compañías están estrechamente entrelazadas.[293]

Además, Southern Tier rechaza la afirmación de CDC (CDC Memorial regla 57(1) del reglamento del Panel) de que el Departamento no analizó su argumento de que no hay razón de política comercial que apoye la fusión de CDC y CEMEX.[294] Southern Tier argumenta que la política que la justifica es la conclusión del Departamento de que si las partes no se fusionan podría "reducirse la efectividad de la orden *antidumping*."[295]

Southern Tier también rechaza la afirmación de CDC de que la manipulación de precios o producción es imposible porque la industria de cemento es regional y la mayoría de las ventas se hacen dentro de un radio de 300 millas.[296] De acuerdo con Southern Tier, CDC y CEMEX podrían cambiar sus esquemas de transporte si eso fuera para su interés y cambiar las porciones de cada compañía en sus respectivos mercados.[297] En conclusión, Southern Tier argumenta que "este caso presenta precisamente el tipo de situación en que debe aplicarse la política de fusión del Departamento: productores afiliados de una mercancía fungible cuyos negocios están entrelazados de modo significativo para indicar que hay una posibilidad importante de manipulación de precio o producción si no se les fusiona."[298]

2. Discusión y decisión del Panel

El criterio prescrito para fusionar dos corporaciones toma en cuenta el hecho que el Departamento no puede introducirse en las oficinas del consejo de administración o de los gerentes de una empresa extranjera para observar los acontecimientos diarios que pueden o no revelar manipulación de precios. El Departamento no está obligado a encontrar pruebas de manipulación actual de precios o producción. Más bien, el Departamento considera la totalidad de las circunstancias de hecho en cada caso y pesa las pruebas directas e indirectas para alcanzar una decisión respecto de fusionar o no compañías que están separadas.

Es importante, de acuerdo con la actual articulación de la prueba para fusionar del Departamento, que el Departamento debe encontrar que exista una importante posibilidad de manipulación de producción o precios antes de que las compañías sean fusionadas para fines del cálculo del margen de *dumping*.[299] Después de considerar cuidadosamente el expediente a la vista del Departamento y los argumentos de CDC, el Panel confirma la decisión del Departamento de fusionar CDC y CEMEX para la Quinta Revisión.

La prueba que el Departamento aplica para tratar a dos o más partes como una sola entidad consta de tres partes:[300] primero, si los productores son afiliados; segundo, si los productores tienen instalaciones fabriles que son lo suficientemente similares para que un cambio en la producción no requiera trabajos importantes; y, tercero, si hay una posibilidad importante de manipulación de precios o producción.[301] Aunque las tres partes deben cumplirse para que el Departamento fusione las partes para fines de calcular el margen de *dumping*,[302] sólo el primero y tercer elementos de la prueba fueron cuestionados durante la Quinta Revisión Administrativa.

---

292 Id., (*citando a* Asociación Colombiana de Exportadores de Flores v.United States [Asocolflores], 6 F.Supp 2d 865, 895 ("el criterio de fusionar no requiere al Departamento a distinguir entre diferentes tipos de transacciones intra-compañía. El Departamento debe únicamente analizar si las transacciones se dieron entre ambas compañías").

293 Id., pág. 154.

294 Id., pág. 158.

295 Id, pág. 139; Resolución Final, 62 Fed. Reg., pág. 17,155.

296 Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág. 159.

297 Id., pág. 160.

298 Id., pág. 161.

299 En la Resolución Final, el Departamento establece que "ningún aspecto de afiliación de CDC y CEMEX vía tenencia de acciones y sobreposición de miembros del Consejo, ni tampoco la ubicación de sus instalaciones y su red de distribución, impide la posibilidad de manipulación de precios." Resolución Final 62 Fed. Reg., pág. 17,155. La cuestión que ha surgido es si esta declaración es una fiel aplicación del examen articulado del Departamento de Comercio relativo a la fusión de compañías para estos efectos.

300 La principal decisión judicial respecto a la autoridad del Departamento de Comercio para fusionar es el caso Nihon Cement Co., Ltd. v. United States, 17 C.I.T. 400, 426-427 (Ct. Int´l Trade 1993) , en el cual la CIT aprobó la política adoptada por el Departamento de fusionar cuando existe evidencia en el expediente que demuestra la posibilidad de manipulación de precios. Desde el caso Nihon, el examen ha sido modificado para requerir al Departamento de Comercio a hallar una "significativa posibilidad de manipulación de precios." Proposed Regulations, 61 Fed. Reg. 7308, 7381 (1996). Ver también Regulaciones Finales 62 Fed. Reg. 27,296, 27,345 (1997). En el caso Queens Flowers de Colombia, et al. v. United States, 981 F. Supp. 617 (Ct. Int´l Trade 1997), el tribunal aprobó el uso del Departamento de Comercio de una "posibilidad significativa de manipulación de precios" como parte del examen de fusión. Id., pág. 628.

301 Resolución Final., 62 Fed. Reg., pág. 17,155.

302 Id.

Afiliación. CDC admite que CEMEX y CDC son "afiliados" desde el punto de vista de propiedad indirecta de las acciones.[303] CDC disputa fuertemente la conclusión del Departamento de que CEMEX está "en posición de ejercer control o dirección" sobre CDC, es decir, con capacidad para ejercer control operacional.[304] Sin embargo, el Departamento no está obligado a encontrar varias causas de afiliación al aplicar su propia prueba. La propiedad indirecta de CEMEX sobre CDC satisface el primer elemento de la prueba para fusionar y la afiliación sobre esta base no se discutió.

Posibilidad importante de manipulación. El Departamento considera los siguientes factores para determinar si existe una posibilidad importante de manipulación de precios o producción. Primero, el nivel de propiedad accionaria común; segundo, si los gerentes o miembros del consejo de administración de uno de los productores afiliados integra el consejo de administración de la otra parte(s) afiliada; y tercero, si las operaciones están entrelazadas por medio de compartir información de ventas, involucramiento en las decisiones de producción y precios, compartir instalaciones o empleados o transacciones importantes entre los productores afiliados.[305]

Un cuerpo revisor "puede sostener una decisión de una autoridad administrativa aunque sea de claridad menos que ideal si el procedimiento de la autoridad administrativa puede ser razonablemente discernido."[306] Tanto de la notificación del Departamento publicada en Federal Register, como en el *memorándum* sobre la fusión, el Departamento tiene pruebas incontestables de, *inter alia*, ventas por medio del mismo canal de distribución durante dos meses en el periodo de revisión, miembros del consejo de administración que se sobreponen, transacciones entre las compañías de tal importancia que el Departamento podía razonablemente encontrar que existía una posibilidad importante de manipulación de precios y producción si CDC y CEMEX no fueran fusionadas.[307] Basado en el expediente para la Quinta Revisión, el Panel concluye que la decisión del Departamento de fusionar está apoyada por pruebas substanciales y es, por otra parte, conforme a Derecho.

IV.D.1.a. GRANEL Y BULTO

SI LA DECISION DEL DEPARTAMENTO DE BASAR EL VALOR NORMAL EN LAS VENTAS DOMESTICAS TANTO A GRANEL COMO EN BULTO DE LA MERCANCIA SEMEJANTE ESTA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

El Departamento, de conformidad con su reglamento, considera que las ventas en el país exportador constituyen un mercado viable para comparación con las ventas en Estados Unidos, si "la cantidad total de la mercancía semejante vendida por el exportador o productor en un país es 5 por ciento o más de la cantidad total de sus ventas en Estados Unidos de la mercancía sujeta a investigación."[308] Como se explicó en la sección sobre operaciones comerciales normales,[309] el Departamento de Comercio decidió comparar las ventas de cemento Tipo II en Estados Unidos con las de Tipo I en México.[310] Durante la

---

303 CDC acertadamente señala que el porcentaje de la tenencia de acciones de las subsidiarias/familiares, por ejemplo, no ha sido un indicativo de cuando el Departamento determina que fusionar es lo apropiado. Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 19, n.76; *ver* Nihon (observando que: "para determinar si se fusionan las entidades, el Departamento de Comercio no se enfoca solamente sobre el grado del control en la votación que puede haber de una compañía sobre otra, sino en un amplio análisis de los hechos presentados en el caso").

304 Ver 19 U.S.C. § 1677(33)(G).

305 Memorándum de Fusión (Collapsing Memorandum) pág. 3. Otros hechos analizados por el Departamento de Comercio en la fusión de las compañías son que: (1) las compañías están estrechamente entrelazadas; (2) las transacciones toman lugar entre las compañías; (3) las compañías tienen equipos similares de producción, por lo que sería innecesario volver a readaptar cualquier instalación de las plantas ante la implementación de una decisión para reestructurar cualquiera de las prioridades de manufactura de la compañía; y (4) las compañías involucradas son capaces a través de sus ventas y operaciones de producción de manipular precios o afectar decisiones de producción. Certain Granite Products From Spain, 53 Fed. Reg. 24,335, 24,337 (1988) (Resolución Final); Certain Granite Products From Italy, 53 Fed. Reg. 27,187, 17,189 (1988) (Resolución Final); Steel Wheels from Brazil, 54 Fed. Reg. 8,780, 8,781 (1989) (Resolución Preliminar). Todos estos hechos no necesitan estar presentes mientras las partes están suficientemente relacionadas para presentar la posibilidad de manipulación de precios. Cellular Mobile Telephones and Subassemblies from Japan, 54 Fed. Reg. 48,011, 48,016 (1989) (Resultados finales). (Enfasis añadido).

306 Cerámica Regiomontana, S.A. v. United States, 810 F.2d 1137, 1139 (Fed. Cir. 1987).

307 Dado que sustancialmente todos los detalles fundamentales respecto de este asunto son confidenciales, el Panel está obligado a no revelarlos. Sin embargo, el Panel concluye que el expediente contiene pruebas suficientes para apoyar la conclusión del Departamento de Comercio en el sentido de que se satisface el concepto de "posibilidad significativa" como parte del examen de fusión. Consolidated Edison Co. v. NLRB, 305 U.S. 197, 229 (1938); Universal Camera Corp. v. NLRB., 340 U.S. 474, 477 (1951) (citado en Matsushita Elec. Indus. Co.v. United States, 750 F.2d 927, 933 (1984).

308 19 C.F.R. §351.404 (b)(2).

309 Ver supra Parte IV.B.

310 A pesar de que no es un punto presentado en esta revisión, el Panel hace notar que no existe explicación en la Resolución Final o la ley (19 U.S.C. §1677(16)) suficiente para que el Departamento de Comercio haya determinado que el cemento Tipo I en general (sin distinción entre el empaquetado o a granel) es el producto similar o igual a la mercancía. El Departamento solamente establece: "Sin embargo, el Departamento ha seguido lo que dicta la ley y nuestras regulaciones y ha comparado ventas de mercancía similar (por ejemplo, Cemento Tipo I) con el producto vendido en los Estados Unidos de América, ajustado por el DIFMER". Resolución Final pág. 17154. En la Resolución Final, al analizar la afirmación de CEMEX en el sentido de que el cálculo del valor normal debe estar limitado a las ventas en el mercado nacional de cemento a granel, el Departamento asume sin ninguna explicación que el producto

Quinta Revisión, CEMEX requirió al Departamento limitar la comparación sólo a las ventas de cemento Tipo I a granel, puesto que esa fue la única forma en que vendió cemento en Estados Unidos durante el periodo de revisión. El Departamento había seguido ese proceder en sus revisiones administrativas previas.[311] Sin embargo, el Departamento determinó que ambas formas, en bulto y a granel, serían usadas para su cálculo del valor normal. CEMEX impugna esta acción y por consecuencia pone al Panel esta cuestión para decidir: si la determinación del Departamento de basar el valor normal en las ventas domésticas a granel y en bulto de la mercancía similar estuvo apoyada por pruebas substanciales y fue, por otra parte, conforme a Derecho. A una descripción de la posición de las partes sigue el análisis y decisión del Panel.

1. Argumentos de los Participantes

El Departamento

El Departamento afirma que: incluyó el universo entero de las ventas de Tipo I en su cálculo del valor normal porque las ventas en bulto o a granel constituyen idéntica mercancía. La única diferencia entre estos productos es el empaque; por lo tanto el Departamento ha hecho un ajuste por diferencias [en el precio resultantes del] empaque. Además, como se estableció en la sección curso de operaciones comerciales normales[312] el Departamento ha determinado que CEMEX vendió en solo un nivel de comercio en el mercado doméstico; por lo tanto no se concede el comparar según el canal de distribución adecuado puesto que solo hay un nivel de comercio y un canal de distribución en ese nivel. Por lo tanto no hemos calculado el valor normal para cada canal de distribución como lo requería CEMEX.[313]

El Departamento argumenta que rechazó correctamente la propuesta de CEMEX de limitar el universo de la comparación de ventas en el mercado doméstico a solo aquellas hechas a granel. De acuerdo con el Departamento, la ley requiere comparación con todas las ventas de la mercancía similar y el cemento Tipo I vendido en bulto no puede distinguirse físicamente del cemento Tipo I vendido a granel.[314] Para la Quinta Revisión, el Departamento de Comercio comparó las ventas en Estados Unidos de cemento a

---

extranjero similar es el Tipo I y confirma que el valor normal debe ser calculado tomando en cuenta "el universo total de ventas del Tipo I", que es, ventas del cemento Tipo I a granel y empaquetadas. Id. pág. 17154. Adicionalmente, es de llamar la atención que el Departamento no ofreció explicación en los Resultados Preliminares de por qué el Tipo I fue seleccionado como el producto similar: "Sin embargo, en situaciones donde tipos de productos idénticos no pueden ser comparados, la ley expresa preferencia para basar el Valor Normal sobre mercancía similar [citas omitidas]. Por lo tanto, nosotros hemos basado el Valor Normal sobre las ventas del cemento Tipo I, ya que ellas son representativas de las ventas de CEMEX de mercancía similar ajustada por "diferencias en mercancía" (DIFMER) basada sobre la metodología [i.e. DIFMER] como ya se ha dicho." Resolución Preliminar pág. 51680.

311 En la investigación original, las ventas de CEMEX en Estados Unidos fueron a granel y en bulto. De esta manera, el Departamento "comparó las ventas en Estados Unidos de América de cemento en bulto con las ventas en el mercado nacional de cemento en bulto, y ...comparó las ventas en Estados Unidos de cemento a granel con las ventas en el mercado nacional de cemento a granel" 55 Fed. Reg. 29,244 , 29245 (1990). En la primera revisión administrativa, había ventas de cemento a granel y en bulto en los Estados Unidos. El Departamento de Comercio solicitó datos de transacciones específicas para ambos tipos de cemento, y separadamente comparó ventas en Estados Unidos y en el mercado nacional de cemento en bulto y ventas en Estados Unidos y en el mercado nacional de cemento a granel. 58 Fed. Reg. 6,113, 6,114 (1993) y 58 Fed. Reg. 25,803 (1993). En la segunda revisión administrativa, CEMEX vendió únicamente cemento Tipo II a granel en el mercado estadounidense, y el Departamento determinó que el cemento Tipo II vendido en México estaba fuera del curso de operaciones comerciales normales. Consecuentemente, el Departamento de Comercio comparó ventas en Estados Unidos de cemento a granel (Tipo II) con ventas en el mercado nacional de cemento Tipo I a granel, lo cual fue confirmado en el caso CEMEX, S.A. v. United States, 20 CIT, aff'd 133 F.3d 897 (Fed. Cir.1997). Ver Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, págs. 57-59. Durante el periodo de investigación involucrado durante la tercera revisión administrativa, el Departamento no tuvo el reporte de CEMEX de sus ventas en el mercado nacional de cemento Tipo I en bulto, dado que no era necesario para los propósitos de comparación. En la cuarta revisión administrativa, el Departamento de Comercio aceptó la presentación de información de CEMEX respecto al valor y volumen de las ventas totales con relación a las ventas en el mercado nacional de cemento Tipo I en bulto, pero no solicitó información de ventas por transacción especifica para el Cemento Tipo I en bulto. Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, págs. 57-59.

312 Después de encontrar que CEMEX y CDC tuvieron solamente una etapa de comercialización, el Departamento:

"Examinó las funciones de venta realizadas por CEMEX [y CDC] con relación a ambos mercados para determinar si las ventas de Estados Unidos de América pueden ser comparadas con las ventas en el mercado nacional al mismo Nivel de Comercio (LOT). Para el mercado de EUA, CEMEX [y CDC] reportaron que todas las ventas fueron hechas sobre las bases del PEC. El nivel de comercio de las ventas de EUA es determinado por el PEC más que por el precio de introducción. En la presente revisión, las ventas del PEC reflejan ciertas funciones de venta, tales como mantenimiento de inventario, gastos de almacenamiento de pre-venta, y gastos indirectos de venta incurridos en el mercado nacional para venta en EUA... Estas mismas funciones de venta están también reflejadas en las ventas en el mercado nacional de CEMEX [y CDC] a los usuarios finales y revolvedores. Por lo tanto, las funciones de venta realizadas por CEMEX [y CDC] en ventas PEC, no son suficientemente diferentes de aquellas realizadas para las ventas en el mercado nacional de CEMEX [y CDC] para considerar ventas PEC y ventas en el mercado nacional a un diferente nivel de comercio. A pesar de que puede haber diferencias entre las etapas de comercialización , estas diferencias no están confirmadas por un análisis de funciones de venta para el mercado nacional y ventas PEC, las cuales son en gran parte las mismas. Por lo tanto, [El Departamento de Comercio] determinó que no existían diferencias en nivel de comercio ni tampoco un ajuste de nivel de comercio, ni que compensación del PEC fue otorgada en la presente revisión".

Resolución Final, 62 Fed. Reg. pág.. 17,157.

313 Id., pág. 17,157

314 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento de Comercio. El Departamento de Comercio hace notar que ajustó el Valor Normal por diferencias en el empaquetado, y que su metodología de comparación fue consistente con su determinación de que todas las ventas en el mercado nacional de CEMEX fueron hechas al mismo nivel de comercio. Id.

granel (la única forma en que se vendió en Estados Unidos) con las ventas domésticas de cemento en bulto y a granel.[315] El Departamento enfatiza que "las ventas en bulto y a granel constituyen mercancía idéntica."[316] Las diferencias por empaque, explica el Departamento, son las únicas diferencias entre cemento en bulto y a granel y el Departamento ha hecho un ajuste por estas diferencias.[317] Además, arguye el Departamento, "el Departamento ha determinado que CEMEX vendió en un solo nivel de comercio en el mercado doméstico; por lo tanto, no se ha concedido comparar por el adecuado canal de distribución [es decir en bulto *versus* a granel] en tanto que sólo hay un nivel de comercio y un canal de distribución en ese nivel."[318]

Además, de acuerdo con el Departamento, la ley no obliga a seguir la metodología de comparación que prefiere CEMEX.[319] El texto literal de 19 U.S.C. § 1677(16) (1995), arguye el Departamento, le exige fundar el valor en el mercado extranjero en mercancía no idéntica sino similar (en este caso, cemento Tipo I), más que en un valor reconstruido, cuando se ha determinado que las ventas de la mercancía idéntica están fuera del curso de operaciones comerciales normales.[320] Además, en oposición a la afirmación de CEMEX, el Departamento argumenta que ha comparado las ventas en Estados Unidos de cemento a granel con las ventas domésticas en bulto en otras revisiones administrativas.[321] Más aún, el Departamento argumenta que la afirmación de CEMEX de que el Departamento ha comparado siempre bulto con bulto y a granel con a granel en los casos de cemento mexicano es falsa.[322] El Departamento indica que en la Tercera y la Cuarta Revisiones ha usado el método de la mejor información disponible y por lo tanto no ha hecho ninguna comparación.[323] El Departamento afirma que las propias afirmaciones de CEMEX ante el Departamento apoya su planteamiento de este caso. De acuerdo con el Departamento, CEMEX argumenta que "cualquier diferencia que exista en el precio 'se debe al hecho de los gastos de distribución, *particularmente los de empaque*, de manejo y de carga, que son mayores para cemento en bulto."[324]

Finalmente, el Departamento sostiene que el Panel debe rechazar el "tardío intento de CEMEX de completar el expediente con una reconstrucción a su favor de sus datos de ventas y que deberá descartar este anexo [la prueba 4 en el memorial de CEMEX]."[325]

CEMEX

Todas las ventas de CEMEX en Estados Unidos del cemento Tipo II durante el periodo de la Quinta Revisión fueron hechas a granel.[326] Las ventas domésticas de cemento Tipo I fueron hechas en bulto y a granel.[327] CEMEX argumenta "siguiendo con la comparación de precios hecha por el Departamento de Comercio en la investigación original y en las dos primeras revisiones administrativas, las ventas en Estados Unidos de cemento a granel deben compararse sólo con las ventas domésticas de cemento a granel."[328] CEMEX nota que en otros casos el Departamento ha comparado ventas a granel en Estados

---

315 De acuerdo con CEMEX, durante el periodo de revisión, vendió [ ] toneladas del cemento Tipo I en bulto a clientes no afiliados en el mercado nacional y [ ] toneladas a clientes afiliados. Para sus ventas de cemento Tipo I a granel, CEMEX reportó que [ ] toneladas fueron para clientes no afiliados y [ ] toneladas fueron para clientes afiliados. De esta forma, asevera el Departamento de Comercio, las ventas de CEMEX de cemento en bulto en México fueron [bruscamente el doble] de sus ventas de cemento a granel por peso. Memorial [Regla 57(1)] del Departamento de Comercio, pág. 92.

316 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento de Comercio, pág. 93. CEMEX afirma que la conclusión del Departamento que el cemento a granel y en bulto de los mismos tipos de cemento son idénticos, es incorrecta. Memorial de Contestación de CEMEX pág. 40. CEMEX argumenta que le dio al Departamento información estableciendo que el cemento Tipo I en bulto no era "aproximadamente igual en valor comercial" al cemento Tipo I vendido a granel. *Ver* Documento confidencial # 1 pág. 10." Memorial [Regla 57 (2)] de CEMEX, pág. 40.

317 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento de Comercio, pág. 93.

318 Id., (*citando al* 62 Fed. Reg. pág. 17, 165).

319 Id.

320 Id., pág. 94 (*citando* CEMEX, 133 F.3d pág. 904).

321 Id., pág. 95-96 (en referencia al caso Cemento Gray Portland y Clinker procedente de Japón, 60 Fed. Reg. 43,763).

322 Id., pág. 98. CEMEX argumenta que el Departamento de Comercio "no es ingenuo por fallar al notar que en su resolución final en la investigación original el Departamento rechazó la posición de CEMEX y estableció el principio para esta orden en la que'el Departamento comparó ventas en Estados Unidos de cemento en bulto con ventas en el mercado nacional de cemento en bulto y el Departamento comparó ventas en los Estados Unidos de cemento a granel con ventas en el mercado nacional de cemento a granel" Id., pág. 38 (*citando* 55 Fed. Reg. 29,244, 29,245 (1990).

323 Id.

324 Id. (*citando* P.R. 12 pág. 20) (énfasis añadido por el Departamento de Comercio).

325 Id., pág. 108. CEMEX argumenta que Comercio evadió la "información satanizada " contenida en el Anexo 4, no por discutir su precisión sino simplemente por tratar de hacerla desaparecer. Id., pág. 42.

326 Id., pág. 53.

327 Id., págs. 53-54.

328 Id., pág. 54. "En comentarios a los resultados preliminares, CEMEX argumentó que a pesar de si el Departamento basó el valor normal sobre las ventas en el mercado nacional de cemento Tipo II (mercancía idéntica) o cemento Tipo I (mercancía similar), y no

Unidos con ventas domésticas a granel y ventas en bulto en estados Unidos con ventas domésticas en bulto.[329]

Además, según CEMEX, las ventas domésticas de cemento en bulto hubieran sido relevantes sólo si no hubiera habido ventas de cemento a granel.[330] "Tanto las ventas domésticas de cemento Tipo II a granel como las de cemento Tipo I a granel constituyen un mercado doméstico viable para fines de comparación con las ventas en Estados Unidos porque las ventas domésticas de cada tipo de cemento a granel son mayores que el 5% de las ventas en E.U."[331].

CEMEX cuestiona el pensamiento del Departamento de que la única diferencia entre el cemento en bulto y a granel es el empaque. [332] "Los datos contenidos en la cinta magnética de ventas domésticas de CEMEX establecen que la suposición del Departamento de Comercio de que el ajuste por empaque compensa todas las diferencias de precio entre Tipo I en bulto y Tipo I a granel fue gravemente errónea."[333]

Southern Tier

Los peticionarios arguyen que CEMEX no objeta la conclusión del Departamento de que el cemento Tipo I a granel y el Tipo I en bulto constituyen mercancía idéntica.[334] CEMEX, dicen los peticionarios, tampoco argumentó que la ley prohíbe al Departamento comparar mercancía vendida a granel con mercancía empacada (es decir en bulto).[335] Añaden los peticionarios que CEMEX "concede abiertamente que (1) la ley requiere comparar las ventas en E.U. con las ventas domésticas de la misma mercancía y (2) que el cemento Tipo I vendido a granel y el Tipo I vendido en bulto son mercancía idéntica excepto por el empaque." [336] Consecuentemente, concluyen los peticionarios "no hay una verdadera cuestión jurídica y el Panel debe confirmar la decisión del Departamento de Comercio de incluir ambas formas del cemento Tipo I, en bulto y a granel, en su cálculo del valor normal.[337]

Los peticionarios se refieren al razonamiento del Departamento en el caso Japanese Cement, 60 Fed. Reg. 43,763 como prueba de que su decisión en la Quinta Revisión es congruente con su trato a otros casos similares.[338] Los peticionarios notan, en posición al alegato de CEMEX, de que el Departamento no llegó a conclusiones definitivas respecto de si comparar ventas en Estados Unidos de cemento a granel con ventas domésticas en ambas formas, a granel y en bulto, ni en la segunda, tercera y cuarta revisiones. [339] También disputan los peticionarios la impugnación de CEMEX de que la decisión del Departamento de incluir cemento Tipo I en bulto en el cálculo del valor normal no se apoyaba en pruebas substanciales en el expediente. [340] Los peticionarios notan que la decisión del Departamento se basaba en dos conclusiones separadas e independientes: (1) que el cemento Tipo I en bulto y el Tipo I a granel son mercancía idéntica, y (2) que CEMEX vendió cemento Tipo I a granel y Tipo I en bulto en el mismo nivel de comercio.[341] Como CEMEX, según los peticionarios, no ha objetado que las ventas de cemento en bulto y a granel fueron hechas dentro del mismo nivel de comercio y el mismo canal de distribución, el Panel debe confirmar la decisión del Departamento. [342]

Adicionalmente, los peticionarios argumentan que CEMEX tergiversa las conclusiones del Departamento respecto de cemento en bulto y a granel . Según ellos "CEMEX impugna la suposición del Departamento de Comercio de que el diferencial de precio entre cemento en bulto y a granel era debido

---

obstante de si Comercio determinó las ventas en el mercado nacional y en los Estados Unidos a un solo nivel de comercio o a múltiples niveles de comercio, el Departamento de Comercio, para segurar una comparación justa de precios, debió haber calculado el valor normal sobre las bases de las ventas en el mercado nacional de cemento a granel , porque todas las ventas en los Estados Unidos fueron de cemento a granel" Id., pág. 55.

329 Id., págs. 59-60.

330 Id., pág. 57.

331 Id., pág. 60.

332 Id., pág. 61.

333 Id., págs. 62-63 (ver datos confidenciales).

334 Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág. 54.

335 Id.

336 Id., pág. 55.

337 Id. Los denunciantes resaltaron que sería un hecho contrario a las leyes comerciales excluir ventas a bulto del cálculo del valor normal.

338 Id., pág. 56. Los denunciantes también citan los casos Calcium Aluminate Cement Clinker and Flux from France, 59 Fed. Reg. 14,136, 14,344 (1994); Gray Portland Cement and Clinker from Venezuela, 56 Fed. Reg. at 56,391; Frozen Concentrated Orange Juice from Brazil, 57 Fed. Reg. 3,995 (1992); e Industrial Phosphoric Acid from Israel, 52 Fed. Reg. 25,440, 25,442 (1987).

339 Id., pág. 57 nota17 (*citando a* CEMEX págs. 57-59).

340 Id., pág. 59.

341 Id.

342 Id.

solamente a las diferencias por empaque, y que el ajuste al valor normal por el empaque eliminaba todo diferencial de precios entre cemento a granel y en bulto."[343] Sin embargo, los peticionarios dicen que el Departamento no hizo tal conclusión. Ellos argumentan que "el Departamento de Comercio encontró que la única diferencia entre las dos formas de la mercancía era el empaque y que ciertamente no hizo ninguna conclusión respecto al diferencial de precios entre cemento en bulto y a granel ni de las razones por las que tal diferencial existió."[344] Por lo tanto, prosiguen los peticionarios, el argumento de CEMEX de "que los precios de cemento en bulto y a granel difieren por otras razones, además de los costos de empaque, incluidas 'diferencias en los gastos de distribución y manejo debidos a que el cemento en bulto y a granel requieren usar diferentes equipos para trasladar el cemento en bulto o a granel del almacén al consumidor" es irrelevante.[345] Los peticionarios concluyen que el Departamento simplemente no hizo ninguna conclusión respecto de diferencias en los precios del cemento en bulto y a granel.[346]

2. Discusión y decisión del Panel

Al identificar una mercancía en el país exportador sobre la cual basar el valor normal, el objetivo principal es encontrar un producto que permita una "comparación equitativa" entre el precio de exportación y el valor normal. Este objetivo de comparar algo lo más igual posible entre el producto vendido en E.U. y el vendido en el mercado doméstico extranjero se refleja en el Acuerdo *Antidumping* del GATT,[347] así como en la legislación de E.U. que lo implementa.[348] En esencia, el entendimiento del Panel es que el objetivo no es comparar, hipotéticamente hablando, "manzanas con manzanas" sino más bien comparar la mercancía específica consistente en manzanas con los tipos específicos o similares de manzanas en el mercado doméstico extranjero, que tienen semejantes fines de uso, precios similares, etc. El propósito del método de "mercancía similar" prescrito en el nuevo Acuerdo del GATT[349] es identificar mercancía lo más cercana posible, si no idéntica, a la mercancía sujeta a investigación, y luego, si es sólo similar, ajustar por las diferencias a fin de tener una comparación lo más cercana (y equitativa) posible.

Congruente con este objetivo de hacer comparaciones equitativas, 19 U.S.C. 1677(16) proporciona una triple escala jerarquizada de posibilidades: desde la mercancía idéntica, a la mercancía similar y a la mercancía razonablemente comparable. Lo preferido conforme a esta ley es la mercancía *idéntica*, esto es la mercancía en el mercado extranjero de exportación que es la misma que la vendida en el país importador. 19 U.S.C. 1677(16)(A). Si no hay tal mercancía disponible, entonces se busca mercancía *similar* vendida en el mercado doméstico extranjero. 19 U.S.C. 1677(16)(B). Finalmente, si no hubiera mercancía similar disponible, entonces la ley prescribe que el Departamento use mercancía *razonablemente comparable*. 19 U.S.C. 1677(16)(C). En cada una de estas categorías, la ley especifica criterios. Ella establece:

El término "mercancía similar" significa mercancía en la primera de las siguientes categorías respecto de la cual puede hacerse satisfactoriamente una determinación para los fines de la parte II de este título:

(A) La mercancía sujeta a investigación y otra mercancía que sea idéntica en sus características físicas con aquélla y sea producida en el mismo país por la misma persona que aquélla.

(B) Mercancía--

(i) producida en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta a investigación.

(ii) similar a esa mercancía en sus componentes materiales y en sus fines de uso, y

(iii) aproximadamente igual en valor comercial a esa mercancía.

(C) Mercancía--

(i) producida en el mismo país y por la misma persona y de la misma clase general o tipo que la mercancía sujeta a investigación.

(ii) similar a esa mercancía en sus fines de uso, y

(iii) que la autoridad administrativa determine que puede ser razonablemente comparada con esa mercancía.

---

343 Id., pág. 60 (*citando a* CEMEX, pág. 61).

344 Id., pág. 61.

345 Id., pág. 62.

346 Id. De acuerdo con los denunciantes, el argumento de CEMEX no tiene sentido, porque el Departamento de Comercio ajustaría el Valor Normal para justificar cualquiera de las diferencias demostradas en flete y gastos de manejo entre cemento en bulto y a granel. Id., pág. 63.

347 Ver Acuerdo de Implementación del Artículo VI del GATT, 1994 (*Antidumping*), Arts. 2.4 y 2.6

348 El título 19 U.S.C., sección 1677b establece: *"a fair comparison shall be made between the export price or constructed export price and normal value."*

349 Ver *supra* notas 347 y 348.

Como se dijo arriba,[350] el Departamento no pudo usar mercancía idéntica en este caso para comparar con la mercancía sujeta a investigación porque concluyó que el cemento Tipo II a granel vendido en México no estaba vendido en el "curso de operaciones comerciales normales."[351] Consecuentemente, el Departamento aplicó la parte (B) de la ley para concluir que el cemento Tipo I en ambas presentaciones, a granel y en bulto, era la mercancía "similar" al cemento Tipo II vendido sólo a granel en los Estados Unidos. Al hacer eso, el Departamento afirmó:

El Departamento ha incluido el universo entero de las ventas de Tipo I en su cálculo del valor normal porque las ventas a granel y en bulto constituyen idéntica mercancía. La única diferencia entre estos productos es el empaque; por lo tanto, el Departamento ha hecho un ajuste por diferencias en el precio resultante del empaque. Además, como se estableció en la sección curso de operaciones comerciales normales el Departamento ha determinado que CEMEX vendió en sólo un nivel de comercio en el mercado doméstico; por lo tanto no se concede el comparar según el canal de distribución adecuado puesto que sólo hay un nivel de comercio y un canal de distribución en ese nivel.[352]

Al revisar la decisión del Departamento, somos siempre conscientes para vigilar que el criterio de revisión se aplique correctamente.[353] Como afirmamos arriba[354] y, ciertamente, en cuanto gobernado por la ley,[355] este Panel sostendrá una decisión de la autoridad administrativa cuando esté apoyada por pruebas substanciales y sea, por otra parte, conforme a Derecho. No revalorará las pruebas ni substituirá el juicio de la autoridad administrativa con el suyo. El Departamento tiene derecho a deferencia, "dependiendo de la plenitud manifiesta en su consideración, la validez de su razonamiento y su congruencia con decisiones previas y posteriores..." Enfatizamos que el Panel no es un cuerpo que sólo "estampe un sello confirmador"; si cumple su función como un sustituto del tribunal doméstico revisor, debe insistir en las relaciones lógicas entre los hechos y las opciones de la autoridad administrativa, así como las explicaciones adecuadas de sus decisiones. Respecto de interpretaciones de la ley que el Congreso manda hacer al Departamento, la deferencia es debida para interpretaciones "razonables"[356] y para "interpretaciones permisibles"[357] "si la ley guarda silencio o es ambigua respecto de la cuestión específica."[358] Además, el Panel encontró útil recordar su explicación del criterio de revisión transcrita arriba en esta opinión:[359] "'no se debe deferencia a las interpretaciones administrativas que desafían el lenguaje literal de la ley. Aun las interpretaciones contemporáneas o antiguas deben ceder en la medida que entren en conflicto con el texto de la ley'. Además, los trabajos del Departamento para la interpretación de la ley deben, cuando sea adecuado, tomar en cuenta las obligaciones internacionales de los Estados Unidos."[360]

El caso Koyo Seiko Co., Ltd., v. United States, 66 F. 3d 1204 (Fed. Cir. 1995), ha citado frecuentemente para demostrar la considerable deferencia que los tribunales dan al ejercicio discrecional del Departamento al diseñar una metodología para determinar la comparabilidad de las mercancías. Pero esta frecuente invocación para validar las acciones del Departamento ignora una expresión crucial contenida en la misma oración más frecuentemente citada. El caso afirma que el Departamento tuvo derecho a deferencia por el ejercicio discrecional para diseñar una metodología que determine la comparabilidad de las mercancías "conforme con la ley."[361] El Panel [362] tiene pocos problemas para entender, de acuerdo con el criterio de revisión explicado arriba, que el Departamento no tiene derecho a

---

350 Ver *supra* nota 312-314 junto con texto que la acompaña.

351 Ver *supra* Parte IV. B. de esta decisión.

352 Resolución Final pág. 17165.

353 Ver *supra* Parte III.B de esta decisión.

354 Id.

355 Ver Anexo 1911 del TLCAN y sección 516A(b)(1)(A) de la Tariff Act of 1930, y sus reformas, la cual requiere al Panel: *"[to] hold unlawful any determination, finding, or conclusion found...to be unsupported by substantial evidence on the record, or otherwise not in accordance with law...."*

356 Ver *supra* nota 57 y texto que la acompaña.

357 American Lamb Co. v. United States, 785 F.2d 994,1001 (Fed. Cir. 1986), *citando* a Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837, pág. 843 nota 11 (1984).

358 Id.

359 Ver *supra* notas 68-70 y texto que las acompaña.

360 Ver Alexander Murray v. The Schooner Charming Betsy, 6 U.S. (2 Cranch) 64, 118, 2 Led. 208 (1804); Weinberger v. Rossi, 456 U.S. 25, 31 (1982); Federal-Mogul Corp., 63 F.3d págs. 1581-82; Sección 114, Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States.

361 La acotación real es : "Nosotros estamos de acuerdo con el gobierno que el Congreso ha implícitamente delegado autoridad a Comercio para determinar y aplicar un modelo de metodología de comparación necesaria para establecer mercancía 'semejante o similar'(such or similar) **de acuerdo con la ley.**" Koyo Seiko Co., Ltd. v. United States, 66 F.3d pág. 1209-10.

362 Los Panelistas que conforman la mayoría de la decisión son: Dr. Jorge Adame Goddard, Dr. Hector Cuadra y Moreno, Prof. Robert E. Lutz y Dr. Jorge A. Witker Velásquez. El Panelista Endsley preparó un voto disidente.

deferencia cuando interpreta una disposición legal en forma contraria a lo que expresa sin ambigüedad su simple lectura literal.[363]

La disposición en cuestión, §1677(16)(B), prescribe que la mercancía que podría ser la "mercancía similar" es una mercancía que es semejante a la mercancía sujeta a investigación (cemento Tipo II a granel) porque: sea producida en el mismo país; y por la misma persona; tenga componentes materiales semejantes; sea usada para los mismos fines, y sea aproximadamente igual en valor comercial.[364] Por lo tanto, la ley ordena al Departamento determinar qué mercancía es la mercancía similar por medio del análisis de diferentes mercancías candidatas que pueden cumplir esos requerimientos y seleccionar entre ellas aquella que es, de acuerdo con esos criterios, la más semejante o similar a la mercancía sujeta a investigación. Si el Congreso hubiera querido dejar al Departamento discreción ilimitada, como lo sugiere el Departamento en su defectuosa lectura del caso Koyo Seiko,[365] la ley guardaría silencio respecto de cualquier requerimiento. Pero no es así. El Panel tiene poca dificultad para discernir de la disposición legal que el Departamento debe establecer por pruebas substanciales que la mercancía similar se produce en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta a investigación, que es semejante a ella en sus componentes materiales, que se usa para fines semejantes y que es aproximadamente igual en precio.

Además, el Departamento parece basar principalmente su decisión en su conclusión acerca de la similitud de las características físicas, y expresamente concluye que la única diferencia entre el cemento en bulto y a granel es el empaque.[366] Pensamos que esta confianza -para la cual se han citado varios casos porque ellos "parecen"[367] dar tal peso[368] y, por lo tanto, apoyan la discreción del Departamento de dar peso fundamental a la comparación de las características físicas de la mercancía similar- es infundada simplemente por la mera lectura literal de la ley. Mientras que la ley sí considera las características físicas como un factor importante en la fracción (A), cuando el producto es idéntico a la mercancía sujeta a investigación, las fracciones (B) y (C) de §1677(16) subrayan otros factores. Así, cuando el Departamento tiene más libertad para identificar la mercancía similar, cuando en vez de mercancía idéntica busca mercancía comparable, los "fines" para los que se usa la mercancía son más importantes que la similitud sobre la base de componentes materiales o precios. [369]

El Panel además nota que la intención del Congreso de prescribir una metodología precisa se hace evidente al contratar §1677(16)(A) y (B) con los requerimientos del párrafo previo §1677(15), que establece la metodología para determinar si la mercancía está "fuera del curso de operaciones comerciales normales." En §1677(15), la ley requiere que la mercancía sujeta a investigación se compare (en cuanto a sus condiciones y prácticas de venta) con "mercancía de la misma clase o tipo,"[370] mientras que §1677(16)(A) y (B) requieren la comparación con mercancías que han de cumplir otros requerimientos.

Aparte del caso Koyo Seiko, que ya fue esclarecido[371], ninguno de los citados por el Departamento y por quienes lo apoyan en este punto[372] es vinculante para este Panel,[373] y no se refieren a la cuestión

---

363 Ver *supr*a Parte III.B.2 de esta decisión.

364 19 U.S.C. § 1677(16).

365 Ver supra nota 361 y texto que la acompaña.

366 Resolución Final, 62 Fed. Reg. pág. 17165.

367 Ver Voto disidente del Panelista Harry B. Endsley.

368 E.g., United Engineering & Forging v. United States, 779 F. Supp. 1375, 1381-82 (Ct. Int'l Trade 1991); Kerr-McGee Chemical Corp. v. United States, 741 F. Supp. 947, 951-52 (Ct. Int'l Trade 1990); Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275, 277 *et seq.* (Ct. Int'l Trade 1988). Nótese que ninguna de estas decisiones obligan a este Panel.

369 Con relación al subpárrafo C de §1677(16), si no existe mercancía que pueda llenar el requerimiento del subpárrafo B (esto es, mercancía que podría estar relacionada como "mercancía similar" en comparación con la mercancía sujeta a investigación), entonces el Departamento de Comercio puede determinar el producto similar con más libertad tomando en consideración mercancía "de la misma clase o tipo (en lugar de mercancía igual en los materiales que la componen). Pero aun en dicho caso, en el cual la ley otorga alguna discreción al Departamento, notablemente requiere que la mercancía que podría ser relacionada como mercancía similar, aparte de estar siendo producida en el mismo país y por la misma persona debe ser la mercancía como la mercancía sujeta a investigación en los propósitos para lo cual es utilizada. El Congreso enfatizó este elemento (propósitos para los cuales la mercancía es usada) como un criterio distintivo e indicando que las diferencias en dichos propósitos son más relevantes que las diferencias en los componentes materiales o en los precios.

370 19 U.S.C.§1677(15).

371 Ver Koyo Seiko discusión, *supra* nota 361 y texto que la acompaña.

372 Ver e.g., United Engineering & Forging v. United States, 779 F. Supp. 1375 (Ct.Int'l Trade 1991), NTN Bearing Corp. Of America v. United States, 747 F.Supp. 726 (Ct. Int'l Trade 1990), Kerr-McGee Chemical Corp. v. United States, 741 F. Supp. 947 (Ct.Int'l Trade 1990), Monsanto Co. v. United States, 698 F. Supp. 275 (Ct. Int'l Trade 1988), Replacement Parts for Self-Propeled Bituminous Paving Equipment from Canada, USA-90-1904-01(Decisión, 15 de mayo de 1992), Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Products from Canada, USA-93-1904-03 (Decisión, 31 de octubre de 1994), Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate from Canada, USA-93-1904-04 (Decisión, 31 de octubre de 1994), Japan Cement, 60 Fed. Reg. pág. 43,763, Calcium Aluminate Cement Clinker

presente aquí: si el Departamento interpretó y aplicó rectamente la ley en este caso. Ninguna vincula a cambiar la realidad de que el significado claro de 1677(16) es que requiere al Departamento elegir una mercancía similar que satisfaga los criterios expresados en la fracción (B) de la ley.

Finalmente, la confianza de las partes en que el caso Chevron,[374] compele a dar deferencia a las interpretaciones del Departamento de la ley aplicable, está simplemente fuera de lugar. Ese caso, como se indicó arriba,[375] obliga a los tribunales a dar deferencia a la autoridad administrativa al interpretar las leyes que tienen encomendado aplicar *cuando hay ambigüedad o confusión*. En el presente caso no hay nada de eso; la ley prescribe expresamente el cumplimiento de ciertos criterios.

Por tanto, la cuestión de si el Departamento aplicó la ley "de acuerdo con el Derecho" está ante nosotros. Concluimos que no lo hizo. En la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento no observó la metodología comparativa específicamente prescrita en la Ley: el Departamento no hizo un análisis respecto de cuál podría ser la "mercancía similar" de conformidad con la sección §1677(16)(B) o §1677(16)(C). El Departamento, como se citó arriba,[376] sólo y deficientemente afirmó que el cemento Tipo I (a granel o en bulto) era la mercancía similar en el país exportador y explicó que el Tipo I en bulto o a granel es físicamente la misma mercancía. No identificó la mercancía similar, como lo prescribe la ley, tomando en cuenta los otros factores que también deben ser satisfechos, similitud con la mercancía sujeta a investigación en componentes materiales, en los fines para los que se usó y en los precios.[377]

De acuerdo con el caso The Timken Co. v. United States[378], el espíritu de 1677(16)(B) es que la autoridad administrativa determine, entre dos o más mercancías, cuál es la más similar a la mercancía sujeta a investigación. El tribunal afirma:

La ITA debe determinar cuál de estos productos es el más similar a la mercancía vendida en Estados Unidos... El orden de las definiciones en la ley es tal que el requisito de que la ITA escoja la mercancía [que quepa] dentro de la primera definición aplicable implica el requerimiento de que escoja la mercancía más similar, al menos en el grado a que se refieren las amplias definiciones de "mercancía similar". El espíritu, si no la letra de este requerimiento, obliga a la autoridad administrativa también a afirmar cuál es la mercancía más similar dentro de una cierta definición.[379]

En el caso presente, de acuerdo con ese precedente, el Departamento debió escoger entre las dos mercancías cuál cumplía con los requerimientos de la fracción (B), es decir respecto del cemento Tipo I en bulto o a granel, cuál de ellos es el más similar respecto del cemento Tipo II a granel.

Además, de acuerdo con los criterios que hay en la fracción (B) y el examen realizado por este Panel de conformidad con nuestro criterio de revisión, las pruebas en el expediente eran insuficientes para sostener la conclusión del Departamento de que el cemento Tipo I en bulto era mercancía "similar" a la sujeta a investigación. Por otra parte, el Panel encuentra que el expediente de esta Quinta Revisión contiene suficiente información para hacer el análisis de que el cemento Tipo I en bulto era diferente respecto del a granel. El documento confidencial #1 [380] contenía información proporcionada por CEMEX y sujeta a verificación por el Departamento de que hay diferencias entre cemento en bulto y a granel. Sin divulgar los elementos confidenciales, el Panel puede revelar que la información ahí contenida indicaba que:

(1) Los compradores de estos productos no son los mismos. Compran a granel los revolvedores para hacer cemento y los usuarios finales, y en bulto se vende a distribuidores. Esto significa que en el nivel de comercio[381] doméstico de CEMEX hay diferentes fines para los que se usan ambas formas de cemento Tipo I: el a granel se usa para la construcción o producción de concreto, mientras que el cemento en bulto se usa para revenderse.

(2) Los precios son diferentes y ello no se debe exclusivamente al empaque. En el documento confidencial #1 hay una indicación acerca de las diferencias de precios y la afirmación de que existen diferencias. También, en el apéndice A-4 del memorial inicial de CEMEX,[382] que este Panel decide que es

---

and Flux from France, 59 Fed. Reg. 141,136 (1994), Gray Portland Cement and Clinker from Venezuela, 56 Fed. Reg. 56,391, Frozen Concentrated orange Juice from Brazil, 57 Fed.Reg.3,995 (1992), Industrial Phosphoric Acid from Israel, 52 Fed. Reg. 25,440 (1987).

373 Ver Parte III de esta decisión.

374 467 U.S. 837 (1984).

375 Ver *supra* Parte III de esta decisión.

376 Ver *supra* nota 350 y texto que la acompaña.

377 Ver También Timken Company v. United States, 630 F. Supp. 1327 (Ct. Int'l Trade 1986).

378 Id., pág. 1336-38.

379 Id. (Énfasis añadido). Véanse también las páginas 1398-1339, donde el tribunal otra vez establece la necesidad de determinar la mercancía más semejante.

380 Documento Confidencial #1, págs. 20-21.

381 El Departamento de Comercio determinó que existe sólo un nivel de comercio. Ver Resolución Final pág. 17165.

382 Ver Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, Anexo A-4.

admisible,[383] se comparan los precios de cemento en bulto y a granel considerando o sin considerar el empaque. Esta información sobre los precios no es nueva,[384] sino más bien una explicación de pruebas que constaban en el expediente y que el Departamento, como autoridad investigadora, podía haber investigado, pero aparentemente las ignoró o descartó.

(3) A pesar de la afirmación de que ciertos casos (ninguno vinculante para este Panel) han decidido que el empaque no es un componente material de la mercancía,[385] en este caso el componente material, empaque, hace al cemento en bulto significativamente diferente. La lógica vinculante en este punto es la siguiente: el término "mercancía" usado en §1677(16) para describir "el producto similar en el país exportador" tiene significado comercial. "Mercancía" es una cosa para ser vendida, y para tal efecto el empaque puede de ser importancia substancial. Aunque es obvio que el cemento Tipo I, en bulto o a granel, es la misma "cosa" o el mismo producto, no es la misma "mercancía". De acuerdo con las pruebas en el expediente, el Tipo I en bulto no es la misma "mercancía" porque los fines para los que se usa, los clientes y los precios son diferentes de los de cemento Tipo I a granel. Dicho en forma simple, se podría argumentar que si un comprador de cemento Tipo I a granel recibiera del vendedor cemento Tipo I en bulto, el primero podría rechazar la mercancía como mercancía no conforme con el contrato.[386]

Además, la afirmación del Departamento de que el cemento Tipo I en bulto o a granel es la misma mercancía y la explicación de que el empaque no modifica el producto no son congruentes con su decisión de hacer un ajuste por diferencia de las mercancías en el empaque[387]. De acuerdo con el reglamento del Departamento (C.F.R. 353.57(a)(1997)) éste "Hará ajustes razonables por diferencias en las características físicas de las mercancías". Por lo tanto, cuando el Departamento hace un ajuste por diferencia de mercancías, , reconoce que el empaque es una característica física del cemento en bulto que lo distingue del cemento a granel. Consecuentemente, el Departamento reconoce que cemento en bulto o a granel son diferentes mercancías, aunque sean el mismo producto. Por lo tanto, las decisiones administrativas citadas por el Departamento no son relevantes en este caso para apoyar su posición de que el cemento en bulto y a granel son la misma mercancía con excepción del empaque.

Por lo tanto, aplicando correctamente la ley y dadas las pruebas disponibles en el expediente, el Panel concluye que:

1. El cemento Tipo I en bulto y a granel se producen en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta a investigación, el cemento Tipo II a granel.

2. El cemento Tipo I a granel es similar en componentes materiales y en los fines para los que se usa. El cemento Tipo I en bulto no es tan similar en materiales porque tiene el empaque, ni en los fines para los que se usa en el nivel de comercio doméstico de CEMEX.[388]

3. El cemento Tipo I a granel está más cercano en valor comercial al cemento Tipo II a granel que el cemento Tipo I en bulto, puesto que el precio del último es mas alto en casi [ ]%.

---

383 Según el Artículo 1904(3) del TLCAN, el cual a su vez hace referencia al anexo 11 del mismo instrumento, el Panel debe aplicar el criterio de revisión establecido en el título 19 U.S.C. §1516A(b)(1)(B). Dicha disposición, por lo tanto, obliga al Panel *"[to] hold unlawful any determination, finding, or conclusion found...to be unsupported by substantial evidence on the record or otherwise not in accordance with law."* (Énfasis añadido). La revisión "en el expediente" además significa que el Panel está limitado en su revisión únicamente a la "información presentada u obtenida por el [Departamento de Comercio]...durante el curso de la investigación administrativa...." 19 U.S.C. § 1516A(b)(2)(A)(i). Finalmente, las regulaciones del Departamento implementan estas disposiciones con respecto a la consideración o inclusión por parte de la autoridad administrativa en el expediente de "material no oportuno o no solicitado", el título 19 C.F.R.§ 351.302(d)(1)(i) establece en parte que la Secretaría *"will not consider o retain in the official record of the proceeding...untimely filed factual information, written argument, or other material...."*
La mayoría del Panel establece que el Anexo #4 se admite. Además, es opinión de la mayoría del Panel que los datos contenidos en dicho documento habían sido previamente presentados y estaban en el expediente. Ver infra nota 384. Mientras que la presentación de dichos datos (en forma de tabla) fue diferente como se proveyó en la audiencia pública , dado el requerimiento de la ley de que el Departamento hace su determinación de un producto igual habiendo determinado su semejanza de valor comercial, el hecho de que CEMEX haya utilizado esta forma para presentar el argumento objetivo apoyando su posición, no concierne a la mayoría del Panel con respecto a la admisibilidad del Anexo 4.

384 El Departamento de Comercio admitió en la audiencia pública frente al Panel que "no argumentaría que los datos contenidos en el Anexo 4 no fueron tomados de los datos presentados al Departamento"... Ver Transcripción de la audiencia pública, pág. 25.

385 Ver *infra* nota 387.

386 Ver *e.g.*, UCC 2-314(2) que indica qué bienes no son "comercializables" si ellos no están "adecuadamente envasados, empacados y etiquetados como el contrato lo requiera."

387 En el caso *Gray Portland Cement and Clinker from Japan*, 60 Fed. Reg. a 43763: "No existe diferencia física entre el cemento en bulto y a granel vendido en Japón"; *Fresh Cut Roses from Ecuador*, 60 Fed. Reg. págs. 7019, 7022 (1995): "el empaquetado y la presentación de rosas en ramos y ramilletes no transforma las rosas"; *Red raspberries from Canada*, 50 Fed. Reg. 19768, 19771(1985): "el producto es idéntico si está empacado en baldes o tambores". En estas declaraciones, el punto esencial es el mismo: el producto no es alterado por el empacado; pero cuando el empaquetado es considerado una característica física de la mercancía, es cuando es hecho un ajuste DIFMER, entonces el empaquetado es un elemento distintivo y un componente de la mercancía.

388 El expediente indicó que el cemento en bulto es utilizado para reventa; a granel es utilizado para construcción o producción de concreto en el mercado nacional así como en el mercado de los Estados Unidos. Ver *supra* notas 326-333 y texto adjunto.

La mayoría de este Panel no tiene por lo tanto problema para concluir, sobre la base de las pruebas en el expediente y de acuerdo con 19 U.S.C. §1677(16), que la mercancía similar en el país exportador en este caso es el cemento Tipo I a granel, no a granel y en bulto. En pocas palabras, la decisión del Departamento de que la mercancía similar era el cemento Tipo I en general (a granel y en bulto) no está apoyada en el expediente en el cual se demuestran diferencias importantes entre cemento en bulto y a granel. Además, la decisión del Departamento no está de acuerdo con el Derecho puesto que dos de los tres requisitos legales no están satisfechos. El argumento de que las dos formas de cemento Tipo I (en bulto y a granel) son la "mercancía similar" no tiene valor porque la ley, como se demostró en previa argumentación, requiere la consideración de otros factores, específicamente los componentes materiales, los fines y los precios. Consecuentemente, se devuelve esta cuestión al Departamento para que pueda recalcular el valor normal sobre la base del precio y ventas del cemento Tipo I a granel.[389]

Como resultado de la decisión del Panel de devolver al Departamento para calcular el valor normal sobre la base de cemento I a granel, varias de las cuestiones presentadas por CEMEX quedan resueltas y no requieren mayor consideración, o quedan parcialmente afectadas por esta decisión: (1) la cuestión de si el Departamento omitió comparar las ventas de E.U. y de México hechas a la misma clase de clientes queda resuelta,[390] porque los clientes para cemento Tipo II a granel (esto es revolvedores y consumidores finales) son los mismos que para cemento Tipo I a granel; (2) la cuestión de si el Departamento en sus Resultados Finales omitió deducir del valor normal los gastos comprobados de fletes de cemento Tipo I en bulto queda resuelta[391] puesto que el cemento en bulto no va a ser considerado al recalcularse el valor normal; (3) la cuestión de si el Departamento condujo impropiamente la prueba de "distancia de brazo"[392] queda parcialmente afectada, puesto que ahora deberá aplicarse respecto de clientes de cemento a granel sin considerar los clientes de cemento en bulto;[393] y el ajuste al valor normal por empaque hecho por el Departamento[394] es ahora innecesario. Como se observó, el Panelista Endsley disiente de cada una de estas conclusiones.

IV.D.1.b DISTANCIA DE BRAZO

SI LA APLICACION POR EL DEPARTAMENTO DE LA PRUEBA DE DISTANCIA DE BRAZO EN RELACION CON LAS VENTAS A COMPRADORES AFILIADOS ESTUVO APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y FUE, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

El reglamento del Departamento, 19 C.F.R. & 351.403(c), dispone que:

"*Ventas a una parte afiliada.* Si un exportador o productor vende la mercancía similar a una parte afiliada, la Secretaría podrá calcular el valor normal con base en esa venta sólo si se demuestra que el precio es comparable con el precio al que el exportador o productor vendió la mercancía similar a una persona que no está afiliada al vendedor."

Además, el preámbulo a las reglas finales del Departamento (a la sección 351.403) afirma:

Prueba de distancia de brazo. La política actual del Departamento es tratar los precios a compradores afiliados como precios "a distancia de brazo" si los precios a compradores afiliados son en promedio de cuando menos el 99.5% de los precios cobrados a compradores no afiliados.

El Departamento está de acuerdo con que una comparación adecuada se concentra en la comparabilidad de los precios cobrados a compradores afiliados o no afiliados. Sin embargo, el Departamento, también está de acuerdo con que debe tomar en cuenta las diferencias en niveles de comercio, cantidades y otros factores que afecten el precio. Por ejemplo, al comparar precios cobrados a compradores afiliados y no afiliados, intentaríamos hacer una comparación sobre la base de ventas hechas en el mismo nivel de comercio.

1. Argumentos de los participantes

Resultados Finales

En los Resultados Finales, el Departamento determinó que hay un solo nivel de comercio dentro del mercando doméstico y que "no se concede comparar por canal de distribución o categoría de clientes adecuadas."[395]

---

389 Por supuesto, debe ser señalado que el cemento Tipo I a granel satisface las regulaciones del Departamento de Comercio (19 C.F.R. 351.404(b)(2)), porque las ventas de este cemento representan más de cinco por ciento de las ventas en los Estados Unidos de la mercancía sujeta a investigación. En opinión de este Panel , esto también se admite para una más justa comparación de precios, consistente con los propósitos fundamentales del Acuerdo de la Ronda Uruguay y la correspondiente Ley de Implementación de los Estados Unidos. Ver *supra* notas 308 y 310 y texto que las acompaña.

390 Ver Memorial [Regla 57 (1)] de CEMEX, págs. 72-77.

391 Ver Memorial [Regla 57 (1)] de CEMEX, págs. 77-87.

392 Ver Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, págs. 88-92.

393 Ver *infra*, Parte IV.D.1.b.

394 Ver resolución Final pág. 17,165.

395 Fin. Res., 62 Fed. Reg., pág. 17169.

CEMEX

CEMEX afirma que tiene tres categorías de clientes: distribuidores, usuarios finales y revolvedores, y que los precios son diferentes para cada categoría. CEMEX tiene únicamente revolvedores afiliados. Por lo tanto, para hacer una comparación equitativa entre los precios a clientes afiliados o no afiliados, el Departamento debió comparar los precios a revolvedores afiliados con los precios a revolvedores no afiliados. En vez de eso, el Departamento comparó precios a revolvedores afiliados con un porcentaje de precios de todo tipo de clientes no afiliados. Esta metodología dio resultados distorsionados, ya que los precios a distribuidores son superiores que los de usuarios finales y revolvedores.

CEMEX argumenta que la metodología empleada por el departamento en este caso es contraria a Derecho, así como a la práctica administrativa previa del Departamento, en la cual se tomaban en cuenta categorías de clientes. Esta práctica se condensa en el preámbulo a las reglas finales del Departamento que indican que éste "debe tomar en cuenta... otros factores que afectan el precio", tales como las categorías de clientes. También cita dos casos: *Certain Pasta From Italy* (1996), que afirma que "es apropiado usar categorías de clientes en nuestra prueba de distancia de brazo" y *Certain Hot-Rolled Carbon Steel Products from France* (1993), en que el Departamento tomó en cuenta categorías de clientes al aplicar su prueba de distancia de brazo.

El Departamento

El Departamento afirma que como consecuencia de la prueba de distancia de brazo, sólo 6.92% de las ventas a compradores afiliados fueron descartadas. Además, el caso *Certain Pasta from Italy*[396] es una investigación por discriminación de precios, que tiene una metodología diferente de la de las revisiones administrativas. El caso *Certain Hot-Rolled Carbon Steel from France*[397] se resolvió conforme a la ley previa a la Ronda de Uruguay, según la cual el nivel de comercio se consideraba por categorías de clientes; según la ley posterior a la Ronda de Uruguay, el nivel de comercio se determina por las actividades de venta.

La información que CEMEX proveyó acerca de las diferencias de precios según las categorías de clientes, en la prueba 5 de su memorial, no debe considerarse porque no está en el expediente administrativo.[398]

2. Discusión y decisión del Panel

No hay disposición que vincule al Departamento a considerar categorías de clientes en la prueba de distancia de brazo. El preámbulo de las reglas finales del Departamento no prescribe la metodología preferida por CEMEX. Los dos casos citados no tienen autoridad persuasiva en ese sentido.

Por otra parte, los resultados distorsionados que la metodología empleada por el Departamento pudiera arrojar se minimizan una vez que se ha determinado que la mercancía similar es el cemento Tipo I a granel. Este cemento se vende en muy limitadas cantidades a distribuidores. Por lo tanto, los precios a revolvedores afiliados se comparan principalmente con afiliados y consumidores finales, y las diferencias de precios entre estas categorías son mínimas.

El Panel confirma que la metodología empleada por el Departamento en su prueba de distancia de brazo, que no tiene en cuenta categorías de clientes, es conforme a Derecho.

IV.D.2 COMPENSACION PEC

SI LA NEGATIVA DEL DEPARTAMENTO A CONCEDER A CEMEX Y CDC UNA COMPENSACION POR EL PRECIO DE EXPORTACION CONSTRUIDO (PEC) ESTABA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ERA, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Introducción

La ley *antidumping*, 19 U.S.C. § 1677b(a)(1)(B), después de exigir que "se haga una comparación equitativa... entre el precio de exportación construido y el valor normal", afirma que el valor normal será el precio al que se venda la mercancía similar por primera vez para consumo en el país exportador, (i) en las cantidades comerciales usuales, (ii) en el curso de operaciones comerciales normales, y (iii) "*en la medida posible, en el mismo nivel de comercialización que el precio de exportación o el precio de exportación construido*...."[399]

Por lo tanto, el Departamento, hasta donde sea posible, calculará el valor normal con base en ventas en el mismo nivel de comercio que las ventas en E.U. Sin embargo, si el Departamento no puede

---

396 61 Fed. Reg. 30326 (1996).

397 58 Fed. Reg. 37,125 (1993).

398 En su Memorial de Contestación, CEMEX sostiene que la información contenida en el Anexo 5 se encuentra en el expediente; está basada en listas computarizadas de ventas proporcionadas por CEMEX.

399 19 U.S.C. § 1677b(a)(1)(B). Enfasis añadido. Según lo establece el Departamento de Comercio en la Resolución Preliminar, *"to the extent practicable, the Department will calculate NV based on sales at the same level of trade as the U.S. sale. When the Department is unable to find sale(s) in the comparison market at the same level of trade as the U.S. sale(s), the Department may compare sales in the U.S. and foreign markets at a different level of trade."* Prel. Res., 61 Fed. Reg. pág. 51680.

encontrar en el mercado a comparar ventas al mismo nivel de comercio que las ventas en E.U., considerará ventas a diferentes niveles de comercio y *podrá* ajustar el valor normal por razón de las diferencias de niveles de comercio entre los dos mercados.[400] Según el párrafo (A) de 19 U.S.C. § 1677b(a)(7), tales ajustes toman la forma o de un *ajuste por nivel de comercio,* si se cumplen dos condiciones básicas, o conforme al párrafo (B) de un *ajuste por compensación del PEC*, sujeto a las limitaciones establecidas en esa disposición. Pero antes de que se haga cualquiera de estos ajustes, el Departamento debe encontrar que los niveles de comercio difieren; si encuentra que los niveles de comercio no difieren, o que puede comparar ventas en el mismo nivel de comercio, el Departamento no hará ni el ajuste por nivel de comercio ni por compensación del PEC.[401]

La disposición que rige los ajustes por nivel de comercio y por compensación del PEC es compleja, por lo que se transcribe a continuación.

Ajustes adicionales

(A) Nivel de comercio

El precio descrito en el párrafo (1)(B) podrá también ser aumentado o disminuido a fin de dar la debida consideración a toda diferencia (o ausencia de ella) entre el precio de exportación o el precio de exportación construido y el precio descrito en el párrafo (1)(B) (distinta de las diferencias que, por otra parte, se tienen en consideración según esta sección de la ley) que se demuestre ser total o parcialmente debida a una diferencia en el nivel de comercio entre el precio de exportación o el precio de exportación construido y el valor normal, siempre que la diferencia en el nivel de comercio-

(i) implica la ejecución de actividades de venta diferentes, y

(ii) se demuestra que afecta la comparabilidad de los precios, sobre la base de un esquema de diferencias consistentes de precios entre ventas en diferentes niveles de comercio en el país en que se determina el valor normal.

En el caso descrito en la oración precedente, el monto del ajuste se basará en las diferencias de precios entre los dos niveles de comercio en el país en que se determina el valor normal.

(B) Compensación por precio de exportación construido

Cuando el valor normal se establece a un nivel de comercio que constituye un grado más avanzado de distribución que el nivel de comercio del precio de exportación construido, pero la información disponible no proporciona una base adecuada para determinar conforme al párrafo b(A)(ii) un ajuste por nivel de comercio, el valor normal será reducido en la cantidad de los gastos indirectos de venta erogados en el país donde se calculó el valor en las ventas de la mercancía similar pero en cantidad no mayor de aquellos gastos por los que se hizo una deducción conforme a la sección (d)(1)(D) de este título (énfasis añadido).

Por lo tanto, en situaciones en que el Departamento concluye que el mercado americano y el extranjero no pueden ser comparados en el mismo nivel de comercio, el párrafo (A) de la ley permite al Departamento ajustar el valor normal para considerar cualquier diferencia de precios que se demuestre que es atribuible a diferencias en el nivel de comercio de las ventas comparadas en cada mercado. Este ajuste puede aumentar o disminuir el valor normal.[402] Debe enfatizarse que el Departamento puede dar un ajuste por nivel de comercio conforme a la ley solo si: (1) hay una diferencia en el nivel de comercio, medida por la diferencia entre las *funciones de venta actuales* ejecutadas por los vendedores en los diferentes niveles de comercio en los dos mercados, y (2) tal diferencia *afecta la comparabilidad de precios*.[403] Por lo tanto, en términos del análisis, el Departamento primero mira la cuestión de si hay de hecho diferentes niveles de comercio sobre la base de la ejecución de diferentes actividades de venta. Si se determina que los niveles de comercio son diferentes, entonces el Departamento mirará la cuestión de si la información establece que hay un esquema de diferencias de precios. De nuevo, si tal "esquema de diferencia de precios" no puede ser establecido, no se concederá el ajuste por nivel de comercio.[404]

Conforme al párrafo (B) de la ley, 19 U.S.C. § 1677b(a)(7)(B), el Departamento hará una compensación por PEC sólo si se estableció la diferencia de niveles de comercio (una vez más, midiendo

---

400 Ver el Cuestionario Suplementario del Departamento de Comercio del 14 de febrero de 1996, pág. 2. Esta introducción al derecho correspondiente se deriva de la ley y sus reglamentos, 19 C.F.R. § 351.412; y el resumen contenido en la SAA, págs. 159-161.

401 SAA, pág. 159.

402 Bajo el reglamento, 19 C.F.R. § 351.412(c)(1)(iii), el Departamento de Comercio debe identificar el nivel de comercio para el *"foreign like product"* usando para el valor normal *"the starting price or constructed value."* Para la *"subject merchandise,"* en el caso del *CEP*, el Departamento de Comercio debe usar *"the starting price, as adjusted under section 772(d) of the Act."* Ver 19 C.F.R. § 351.412(c)(1)(ii). Los ajustes para el precio inicial para las ventas *CEP*, según lo establece la sección 19 U.S.C. § 1677a(d)(1), incluyen: (1) comisiones por la venta de la mercancía en los Estados Unidos; (2) gastos directos de venta (incluyendo los gastos a crédito) atribuibles a actividades económicas en los Estados Unidos; y (3) todos los gastos indirectos de venta, atribuibles a actividades económicas en los Estados Unidos.

403 Id., pág. 159.

404 Id., pág. 160.

las diferencias en las funciones de venta en el mercado doméstico y de E.U.),[405] pero "la información disponible no proporciona una base adecuada" para decidir un ajuste por nivel de comercio. Por lo tanto, si el Departamento no puede afirmar un esquema consistente de diferencias de precios o si ocurren otras situaciones que limitan la información disponible para el análisis,[406] la compensación por PEC podrá concederse en lugar del ajuste por nivel de comercio, aunque la compensación por PEC estará limitada por la suma de los gastos indirectos deducidos del PEC conforme a 19 U.S. C. § 1677(d)(1)(D). Sin embargo, otro requisito para obtener la compensación por el PEC es que el valor normal debe establecerse a un nivel "más lejano" de la fábrica que el nivel de comercio del PEC, lo cual significa que si el ajuste por nivel de comercio se hubiera dado habría resultado en una reducción del valor normal.[407]

Finalmente, como en todos los ajustes, el demandado tiene la carga de demostrar su derecho al ajuste por nivel de comercio o por compensación del PEC, proporcionando suficiente información al Departamento para demostrar la procedencia de dicho ajuste.[408]

En sus Resultados Preliminares, el Departamento resumió los requisitos para el otorgamiento del ajuste por nivel de comercio:

De acuerdo con la sección 773(a)(7)(A) de la ley, si comparamos ventas a un nivel de comercio con ventas a valor normal en un diferente nivel de comercio, el Departamento ajustará el valor normal para considerar las diferencias en el nivel de comercio, si se cumplen dos condiciones. Primero, debe haber diferencias entre las funciones de venta actuales ejecutadas por el vendedor en el nivel de comercio de las ventas en E.U. y las del nivel de comercio de las ventas a valor normal. Segundo, la diferencia debe afectar la comparabilidad de los precios, demostrada por la existencia de un esquema consistente de diferencias de precios entre las ventas a diferentes niveles de comercio en el mercado en que se determine el valor normal.

Prel. Res., 61 Fed. Reg. pág. 51680

Respecto del ajuste por ventas PEC, el Departamento asimismo afirmó:

Cuando se aplica el PEC, la sección 773(a)(7)(B) de la ley establece los procedimientos para hacer una compensación por PEC cuando (1) el valor normal está en un nivel de comercio más avanzado, y (2) la información disponible no da una base adecuada para hacer un ajuste por nivel de comercio.

Sobre la base de las respuestas de CEMEX y CDC a las secciones originales A, B y C del cuestionario del Departamento y al cuestionario complementario (relativo a comparaciones de nivel de comercio y ajustes) del 14 de febrero de 1996, el Departamento concluyó que la información proporcionada por CEMEX "no era suficiente para establecer que las ventas en el mercado doméstico usadas para determinar el valor normal estaban a un nivel de comercio diferente que las ventas en los Estados Unidos... Examinamos las funciones de venta ejecutadas en cada uno de los niveles de comercio alegados y encontramos que las funciones de venta realizadas por CEMEX eran las mismas en ambos. Por lo tanto, determinamos que los dos tipos de ventas no constituyeron diferentes niveles de comercio."[409]

Respecto de la demanda de CDC por un ajuste por compensación del PEC, el Departamento igualmente encontró que "las funciones de venta [verificadas] realizadas por CDC para usuarios finales en el mercado doméstico y por Río Grande Portland Cement Company [RGPCC] en los Estados Unidos, después de las deducciones al PEC, fueron suficientemente similares para considerarlas que están al mismo nivel de comercio."[410]

En sus Resultados Finales, el Departamento hizo un análisis mucho más extenso de las cuestiones, con base en los argumentos de las partes y otras fuentes. El Departamento observó inicialmente que el nivel de comercio del valor normal es aquel del precio inicial en el mercado doméstico, mientras que para el Precio de Exportación y el Precio de Exportación Construido, la transacción relevante para determinar el nivel de comercio es la venta del exportador al importador.[411] Para determinar si las ventas domésticas

---

405 Tal como en el caso del ajuste en el nivel de comercio, la primera interrogante del Departamento de Comercio respecto de la posibilidad de un ajuste en el *CEP*, es determinar si de hecho existen diferencias entre los niveles de comercio en los Estados Unidos y el país de origen, medidas por la diferencia en las funciones efectivas de venta que se llevan a cabo en ambos mercados.

406 Id., págs. 160-61.

407 Id., pág. 161.

408 Id., pág. 161.

409 Prel. Res., 61 Fed. Reg. pág. 51680.

410 Id.

411 Fin. Res., 62 Fed. Reg. pág. 17156. El Departamento de Comercio notó que en tanto que el precio inicial para el *CEP* es aquél correspondiente al de una reventa subsecuente a un comprador no afiliado, de acuerdo con la ley, el *CEP* se calcula *"by removing from the first resale to an independent U.S. customer the expenses specified in section 772(d) of the Tariff Act and the profit associated with these expenses."* Id. Entonces, el Departamento de Comercio observó que *"[b]ecause the expenses deducted under section 772(d) represent selling activities in the United States, the deduction of these expenses normally yields a different level of trade for the CEP than for the later resale."*

están a un diferente nivel de comercio que las ventas en E.U., el Departamento indicó que examinó "si las ventas en el mercado doméstico están en diferentes grados en el proceso de comercialización que las ventas en E.U."[412] El Departamento enfatizó entonces la importancia para el análisis de las diferencias en las funciones de venta:

Diferentes niveles de comercio necesariamente implican diferencias en funciones de venta, pero diferencias en funciones de venta, aunque sean importantes, no son por sí suficientes para establecer una diferencia de nivel de comercio. Un nivel de comercio diferente se caracteriza por compradores en diferentes lugares en la cadena de distribución y vendedores que realizan, cualitativa o cuantitativamente, diferentes funciones de ventas para venderles.[413]

Como hizo en los Resultados Preliminares, el Departamento ahora notó que concederá un ajuste por nivel de comercio sólo "si una diferencia demostrada en el nivel de comercio afecta la comparabilidad de los precios", o dará un ajuste al valor normal por compensación del PEC "si éste se compara con las ventas en E.U. a un nivel de comercio diferente, siempre que el valor normal sea más lejano respecto de la fábrica que las ventas PEC, y no podamos determinar si la diferencia de niveles de comercio entre el PEC y el valor normal afecta la comparabilidad de sus precios."[414]

Sobre la base de esta repetición de la ley, el Departamento saca entonces dos conclusiones generales respecto de la información proporcionada por CEMEX y CDC en sus respuestas al cuestionario. Primero, presentando una cuestión que no presentó en los Resultados Preliminares, el Departamento indicó que:

No podemos utilizar el análisis presentado por los demandados (CEMEX y CDC), debido a que informaron las funciones de venta realizadas por el productor o exportador al comprador no afiliado en el mercado doméstico, comparadas con las funciones de venta realizadas por el distribuidor afiliado al comprador no afiliado en el mercado de E.U.[415]

La segunda conclusión general alcanzada por el Departamento fue que de estas funciones de venta realizadas por CEMEX y CDC a sus clientes en el mercado doméstico, tal como fueron informadas en las variables INVCARH, INDIRSH, y DISWARH, y las funciones de venta realizadas por CEMEX y CDC en sus ventas al distribuidor afiliado, tal como fueron informadas en las variables DINVCARH, DINDIRSU, y DISWARU, y ninguna de éstas "fue suficiente para aceptar un nivel de comercio diferente."[416] Para fines de esta conclusión, el Departamento indicó que encontró las siguientes funciones de venta y actividades que ocurren en relación a las ventas de CEMEX y CDC de cemento en ambos mercados (1) mantenimiento de inventarios, (2) almacenaje previo a la venta, y (3) otros gastos de venta indirectos.[417]

Concentrándose específicamente en CEMEX, el Departamento primero rechazó el argumento de CEMEX de que había dos niveles de comercio en el mercado doméstico y dos en el mercado de E.U.: "Encontramos que sólo hay un grado de distribución: ventas de cemento enviado a consumidores finales y revolvedores en bulto y a granel."[418] Como todas las ventas de CEMEX se informaron sobre la base del PEC, el Departamento después examinó las pruebas en el expediente y determinó que:

Las ventas PEC reflejan ciertas funciones de venta como mantenimiento de inventarios, gastos de almacenaje previos a la venta y gastos indirectos de venta incurridos en el mercado doméstico para la venta en E.U. Como se explicó arriba, estas mismas funciones de venta también se reflejan en las ventas domésticas de CEMEX a consumidores finales y revolvedores. Por lo tanto, las funciones de venta realizadas por CEMEX en sus ventas PEC no son suficientemente diferentes de las que realiza CEMEX en el mercado doméstico para considerar que las ventas PEC y las ventas en el mercado doméstico están a un diferente nivel de comercio... Por lo tanto, hemos determinado que no hay diferencias en niveles de

---

412 Id. El Departamento de Comercio continúa indicando que revisa y compara *"the distribution systems in the home market and U.S. export markets, including selling functions, class of customer, and the extent and level of selling expenses for each claimed level of trade,"* haciendo notar que las categorías de clientes que se reclaman, tales como *"distributor," "OEM,"* o *"wholesaler"* son útiles, en la medida en que describen niveles de comercio, pero sin substanciación alguna, dichas categorías *"are insufficient to establish that a claimed level of trade is valid."* Id.

413 Id.

414 Id. El Departamento de Comercio continúa haciendo notar que el *CEP Offset* será *"the lower of the: (1) Indirect selling expenses on the home market sale; or (2) indirect selling expenses deducted from the starting price used to calculate CEP."* Fin. Res., 62 Fed. Reg. pág.17156-57.

415 Id., pág. 17157. En cuanto a este punto, el Departamento de Comercio establece que la ley le obliga a determinar el valor normal en el nivel de comercio de las ventas *CEP*, reflejando cualesquiera deducciones al *CEP* de conformidad con la sección 772(d) de la ley [*Tariff Act*], un precio exclusivo de aquellos gastos de ventas y utilidades asociadas con actividades económicas en los Estados Unidos. Id.

416 Id. CEMEX reportó costos de mantenimiento de inventario en los campos de datos INVCARH y DINVCARU, almacenaje de pre-venta en los campos DISWARH y DISWARU, y otros gastos indirectos de venta en los campos INDIRSH y DINDIRSU. Ver Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 163, nota 112.

417 Id.

418 Id.

comercio y no se otorga en esta revisión ni un ajuste por nivel de comercio ni una compensación por PEC."[419]

Respecto de CDC, el Departamento también encontró que había sólo un nivel de comercio en el mercado doméstico y de E.U. y que las funciones de venta realizadas en los dos mercados -mantenimiento de inventario, gastos de almacenaje previo a la venta y gastos indirectos de venta- eran las mismas en ambos mercados. Por lo tanto, como no hay diferencia en niveles de comercio en los dos mercados, no se otorga ni un ajuste por nivel de comercio ni una compensación por PEC.[420]

2. Argumentos de los participantes

Cemex

En su memorial (regla 57(1)), CEMEX informa al Panel que ha reclamado un ajuste al valor normal por compensación del PEC porque el nivel de comercio del valor normal (la venta de CEMEX a su cliente no afiliado en el mercado doméstico) estaba a un nivel más avanzado e incluía más funciones de ventas y actividades que el nivel de comercio PEC (la venta de CEMEX a su distribuidor afiliado en E.U., Sunbelt Cement, Inc. ("Sunbelt")).[421]

Ciertamente las funciones de ventas ejecutadas por CEMEX en su mercado doméstico, pero no hechas respecto de sus ventas a Sunbelt "incluyeron servicios de transporte y entrega al cliente (distintos del pago de las gastos actuales de transporte), publicidad y promociones de venta, mantenimiento de inventarios y terminales de distribución, y otros apoyos y servicios de venta incluídos personal de ventas, personal de servicio técnico, personal para procesar pedidos y personal de crédito."[422] Si bien nota que las funciones de venta realizadas generalmente en los dos mercados son similares (a excepción de la investigación de mercado que se hace en el mercado doméstico pero no en el de E.U.), cuando se toman en cuenta las deducciones necesarias de acuerdo con 19 U.S.C. § 1677d(d)(1), el nivel de comercio del mercado doméstico quedaba "mucho más avanzado que el nivel de comercio PEC."[423] Además, CEMEX argumenta que puesto que no hay "nivel de comercio comparable al nivel de comercio PEC... en el mercado doméstico" era imposible cuantificar cualquier diferencial entre el nivel de comercio del valor normal y el inexistente nivel de comercio PEC en el mercado doméstico, por lo que se satisfacen los dos requerimientos para el ajuste por compensación del PEC.[424]

CEMEX critica los Resultados Finales, argumentando que el análisis del Departamento sobre la compensación PEC fue "incorrectamente limitado" a aquellos gastos que se incurrieron en ambas mercados, doméstico y de EU, y no determinó si el nivel de comercio del mercado doméstico era más avanzado que el nivel de comercio PEC, pues el primero contiene "funciones de venta y actividades sustancialmente diferentes que las del nivel de comercio del PEC."[425] CEMEX además critica el análisis del Departamento diciendo que "compara indebidamente amplias categorías de ajustes de gastos relevantes a los niveles de comercio doméstico y del PEC, en vez de analizar las actividades y funciones de venta actuales de los dos niveles de comercio.[426] Además, CEMEX critica el haberse enfocado el Departamento en listas de gastos (DINDIRSU, etc.), en vez de analizar las funciones y actividades de venta particulares, de las cuales afirma CEMEX que proporcionó información al Departamento en varias de sus respuestas al cuestionario.[427]

CEMEX además asegura que una vez que las actividades de venta atribuibles a la actividad económica en E.U. quedan fuera de consideración del nivel de comercio PEC, como lo requiere 19 C.F.R. § 351.412(c)(ii), "es evidente que el nivel de comercio doméstico incluye numerosas funciones de venta atribuibles a investigación de mercado, servicios y garantías post ventas, asesoría técnica, publicidad y la mayoría de los gastos atribuibles al departamento de ventas domésticas (aparte de los arreglos de transporte y el apoyo para pedidos y facturación) que no son realizadas por CEMEX respecto de su importador afiliado en el nivel de comercio del PEC."[428]

CDC

---

419 Id.

420 Id., págs. 17157-58.

421 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 66.

422 Id.

423 Id., pág. 67.

424 Id.

425 Id., pág. 68.

426 Id., pág. 69. CEMEX incluso dice que *"a similarity of incurred expenses in broadly defined expense fields cannot serve as a proxy for the required statutory and regulatory analysis of the stage of distribution and specific selling functions and activities incurred in each level of trade."* Id., pág. 69-70.

427 Id., pág. 71.

428 Id.

El memorial (regla 57(1)) de CDC revisa el derecho aplicable pero también se centra en la conclusión del Departamento en la Sexta Revisión Administrativa de que debe hacerse un ajuste por compensación del PEC, arguyendo que el Departamento debía haber alcanzado la misma conclusión en la presente revisión.[429] Pero CDC también afirma que "proporcionó pruebas... en las respuestas al cuestionario y en la verificación de que las funciones de venta que CDC realiza en el mercado doméstico son más extensas que las que realiza para su importador afiliado en el nivel de comercio PEC en E.U. (es decir, excluidos los gastos relacionados con todas las funciones realizadas por el importador hacia los clientes de E.U. no afiliados)."[430] Como se muestra en el cuadro de funciones de venta que CDC entregó al Departamento en su respuesta del 15 de marzo de 1996 al cuestionario, CDC afirma que "la mayoría de las funciones de venta realizadas en el mercado doméstico no fueron realizadas para las ventas PEC en el mercado de Estados Unidos."[431]

CDC afirma además que durante el proceso de verificación "explicó que: (1) todas las funciones de venta descritas fueron realizadas por CDC en el mercado doméstico; y (2) CDC no realizó esas funciones en el mercado de E.U."[432] En la verificación, CDC proporcionó al Departamento varios documentos de apoyo a su proposición. En la verificación en E.U. para RGPCC, se proporcionó información similar que confirmaba que CDC realiza sólo "funciones de venta limitadas para sus ventas a su importador afiliado RGPCC."[433]

Con base en las pruebas proporcionadas en sus respuestas al cuestionario y en la verificación, CDC opina que "está probado que realiza significativamente más funciones de venta a sus clientes en el mercado doméstico que a RGPCC, y que RGPCC, en vez de CDC, realiza esas funciones adicionales a los clientes no afiliados en E.U."[434]

Southern Tier

En su memorial (regla 57(2)), Southern Tier primero informa al Panel de las modificaciones a la ley hecha por el Acuerdo de la Ronda de Uruguay, que cambió el antiguo ajuste *automático* por compensación del Precio de Venta de Exportación por el nuevo ajuste *condicional* por compensación del PEC, que se da sólo si se cumplen dos condiciones legales: (1) que las ventas en que se basa el cálculo del valor normal deben estar en un nivel de comercio diferente y más avanzado que las ventas en las que se basa el cálculo del PEC, y (2) que la información disponible no proporcione una base adecuada para determinar un ajuste por nivel de comercio.[435] En relación con esto, Southern Tier cita la regla general, así como legal, de que el demandado tiene la carga de probar que el ajuste por compensación del PEC es debido.[436] En particular, si el demandado no demuestra que sus ventas en el mercado doméstico y en PEC están en diferentes niveles de comercio, la ley prohíbe al Departamento hacer el ajuste por compensación del PEC.[437]

Southern Tier observa que para determinar si las ventas están hechas en diferentes niveles de comercio, "la ley requiere al Departamento de Comercio analizar si las ventas en los diferentes niveles de comercio señalados implican la realización de diferentes funciones de ventas."[438] Sin embargo, ciertas diferencias no se tienen en cuenta en este análisis, porque ellas se toman en cuenta en otras partes de la ley. Por lo tanto, para identificar niveles de comercio, el Departamento "no considera diferencias en gastos de movimientos, de empaque, o gastos directos de venta por los que el valor normal, por otra parte, se ajusta para reflejar las diferencias en las circunstancias de venta."[439]

Aprobando lo que expresan los Resultados Finales, Southern Tier afirma que antes de que el Departamento pueda concluir que las ventas están en diferentes niveles de comercio, "debe concluir: (1)

---

429 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág. 46.

430 Id., pág. 47.

431 Id. (Enfasis en el original). CDC sostiene incluso que las funciones de venta que son llevadas a cabo en el mercado de origen y no en los Estados Unidos *"include market research, technical advice, advertising, customer approval, solicitation of orders/customer visits, sales promotion/discount programs, and computer/legal/accounting/business system development."* Id., págs. 47-48.

432 Id., pág. 48.

433 Id., pág. 49.

434 Id., pág. 50. CDC continúa señalando que cuando se excluyen las funciones de venta del *RGPCC, "it is self-evidence that substantially more selling functions are performed in the home market than in the U.S. for CEP sales."* Id.

435 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 65, *citando al* 19 U.S.C. § 1677b(a)(7)(B).

436 Id., pág. 66, *citando a* Stainless Steel Wire Rod From Sweden, 63 Fed. Reg. 40,449, 40,455 (1998) *("We note that, of necessity, the burden is on the respondent to demonstrate that its categorizations of [level of trade] are correct")*; Antidumping Duties; Countervailing Duties; Final Rule, 62 Fed. Reg. 27,296, 27,370 (1997) *("Commerce will grant a CEP offset only where a respondent has succeeded in establishing that there is a difference in levels of trade");*' Mechanical Transfer Presses from Japan, 61 Fed. Reg. 52,910, 52,915 (1996) *("the respondent bears the burden of demonstrating that such an offset is warranted")*.

437 Id.

438 Id., pág. 67, citando *al* 19 U.S.C. § 1677b(a)(7)(A)(i).

439 Id.

hay compradores en diferentes eslabones en la cadena de distribución y (2) que hay vendedores realizando funciones diferentes [cualitativa o cuantitativamente] para vender a tales compradores....”[440]

Centrándose sobre los alegatos de CEMEX, Southern Tier observa que el Departamento ha determinado expresamente que CEMEX realizó “por mucho, las mismas” funciones de venta respecto de sus ventas en el mercado doméstico que de sus ventas a Sunbelt, su subsidiaria en E.U..[441] Rechazando el alegato de CEMEX de que el Departamento no reconoció información en el expediente que apoyaba su afirmación de diferencias en las funciones de venta entre los niveles de comercio doméstico y PEC, Southern Tier afirma que “el expediente indica que las funciones de venta realizadas en apoyo de las ventas en el mercado doméstico (reflejadas por los gastos indirectos de venta en el archivo INDIRSH) y de las ventas a Sunbelt (reflejadas por los gastos indirectos reportados en el archivo DINDIRSU) fueron, como concluyó el Departamento de Comercio, ‘por mucho las mismas.’”[442]

Southern Tier prosigue para presentar una comparación[443], frente a frente, de los gastos reportados por CEMEX en su archivo INDIRSH (ventas en mercado doméstico)[444] y su archivo DINDIRSU (ventas a Sunbelt)[445] y luego argumenta que “las pruebas en el expediente indican que CEMEX incurrió en gastos indirectos en virtualmente las mismas categorías de gastos y por las mismas actividades en apoyo tanto de las ventas domésticas como de las ventas a Sunbelt.”[446] Southern Tier también rechaza el reclamo de CEMEX de que otros ciertos gastos indirectos de venta reportados en el archivo INDIRSH no fueron enlistados en su prueba SSB-6 (Anexo D), incluidos “servicio al cliente, publicidad, operación de programas de descuento y reembolso, servicio técnico, garantías, etc.”[447] Southern Tier argumenta que no hay pruebas para apoyar el reclamo de CEMEX porque CEMEX “no enlistó más gastos que aquellos listados en la Prueba SSB-6.”[448] Con base en la información reportada en el archivo DISWARU, Southern Tier también desestima el reclamo de CEMEX de que los gastos de mantenimiento de inventarios y almacenaje reportados para las ventas en el mercado doméstico y para las ventas a Sunbelt fueran significativamente diferentes,[449] y encuentra que ellos, una vez más son “por mucho los mismos”.

Atendiendo luego a los cuadros de funciones de ventas y su explicación adjunta presentados por CEMEX,[450] Southern Tier arguye que CEMEX ciertamente realizó substancialmente las mismas funciones para ambas ventas, en el mercado doméstico y en E.U. Por ejemplo, la planeación estratégica, los sistemas de cómputo, legal, de contabilidad y comercial, la publicidad, los servicios de aprovisionamiento y el apoyo de comunicaciones fueron todas funciones comunes para los dos mercados. A su entender, sólo dos funciones -investigación de mercado y entrenamiento del personal para servicios ingenieriles o para consumidores específicos R&D- se realizaron en el mercado doméstico pero no en las ventas a Sunbelt; sin embargo, Southern Tier argumenta que, de esas dos, la última es una función para *fabricación* y no para *ventas* y la primera es discutible por otras causas.[451]

Con base en el derecho aplicable que requiere que “las diferencias en funciones de ventas deben ser ‘substanciales’ para establecer diferentes niveles de comercio”, Southern Tier encuentra claro que la carta de funciones de venta presentada por CEMEX no apoya una conclusión de distintos niveles de comercio.[452] En suma, Southern Tier argumenta que “las funciones de venta sobre las que se basa la petición de CEMEX de una compensación por CEP son o funciones realizadas en apoyo de las ventas en ambos mercados, o no se realizaron respecto de “cuando menos la gran mayoría de clientes y ventas” en el mercado doméstico o no fueron lo suficientemente importantes para constituir una relevancia

---

440 Id., pág. 68.

441 Id., pág. 69. Específicamente, el Departamento de Comercio determinó que CEMEX llevaba a cabo almacenaje de pre-venta, mantenimiento de inventario, y otros gastos indirectos de venta en México, en apoyo de las ventas tanto en el mercado de origen como de las ventas a Sunbelt.

442 Id., pág. 71.

443 Id., pág. 72.

444 Anexo SSB-6 de la Respuesta al Cuestionario Suplementario, del 29 de abril de 1996, Pub. Doc. 123 (Anexo D).

445 Página 44 de la Respuesta al Cuestionario Suplementario, del 15 de marzo de 1996, Pub. Doc. 87 (Anexo E).

446 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 72.

447 Id., pág. 73.

448 Id.

449 Id.

450 Pub. Doc. 87 pág. G-2-5.

451 Memorial [Regla 57(2)] de Southern Tier, pág. 75.

452 Id., págs. 75, 76. Consistente con esta regla, Southern Tier también descuenta las funciones de venta que CEMEX reportó como “Bajas” o “Intermedias”, sugiriendo que dichas funciones no podrían cumplir con la regla que requiere que las funciones de venta sean aplicadas *“at least the vast majority of customers and sales”* en el mercado de origen. Ver Certain Pasta from Italy, 61 Fed. Reg. 30,326, 30,338 (1996). Más aún, Southern Tier sugiere que la función de venta que fue reportada con nivel “Alto”, flete y arreglos de entrega, no es una función significativa y no puede ser, por sí sola, la base de un ajuste al *CEP Offset*. Id.

significativa en la actividad de venta. Consecuentemente, ninguna de las funciones de venta da una base para determinar que las ventas domésticas o PEC de CEMEX estaban en diferentes niveles de comercio.[453]

Respecto de CDC, Southern Tier discute la importancia de la conclusión del Departamento en la Sexta Revisión Administrativa,[454] y argumenta que CDC, lo mismo que CEMEX, "no describió las funciones de venta sobre las que se basa su petición de un ajuste por compensación del PEC con suficiente detalle para permitir al Departamento de Comercio estimar si ellas realmente implican distintas funciones de venta. Por ejemplo, CDC no dio información de que significa con las expresiones 'investigación de mercado', 'asesoría técnica', 'aprobación de clientes' o 'desarrollo de sistema de cómputo, legal, de contabilidad y comercial'. Ni explicó el significado de cada una de las 'funciones de venta' alegadas respecto de los precios en el mercado doméstico y en E.U."[455] Igual que respecto de CEMEX, Southern Tier argumenta que CDC "no ha demostrado que las funciones de venta sobre las que basa su petición fueron realizadas para 'cuando menos la gran mayoría de los clientes y ventas' en el mercado doméstico."[456]

Finalmente, sobre la base de la reciente decisión en Borden, Inc. v. United States, 4 F. Supp.2d 1221 (Ct. Int'l Trade 1998), que sostiene que ciertos aspectos de la regulación del Departamento sobre la compensación PEC eran incongruentes con el lenguaje literal de la ley, Southern Tier argumenta en favor de la alternativa de que el Panel deba emitir una orden que devuelva el asunto al Departamento y lo requiera de hacer una nueva decisión congruente con la decisión de la CIT en Borden.[457]

El Departamento

En su memorial (Regla 57(2)), el Departamento apoya su decisión en los Resultados Finales afirmando que "el Departamento concluyó razonablemente que las ventas de CDC y CEMEX al valor normal y al PEC ajustado no estuvieron en diferentes niveles de comercio, de modo que no se concedió compensación PEC."[458] El memorial del Departamento primero revisa la información entregada por CEMEX y CDC en sus diversas respuestas al cuestionario, observando que, para los fines de los Resultados Preliminares, "la información recibida no permite un análisis completo del nivel de comercio."[459] El Departamento observa que su punto de vista no cambió para los objetivos de los Resultados Finales.

El Departamento explicó que ambas, CDC y CEMEX, presentaron información inútil sobre nivel de comercio, porque ambas compañías compararon las funciones de venta que realizaron en el mercado doméstico con las funciones de venta que sus afiliados realizaron en relación con sus ventas a clientes de E.U. no afiliados [se omite la cita] Por otra parte afirmó que ninguna compañía ha especificado exactamente qué tipo de funciones de venta quedan para las ventas en E.U. después de ajustar el PEC por la actividad económica en E.U. Sin embargo, el Departamento determinó, sobre la base de los informes presentados que tres distintas funciones de venta se realizaron tanto en el mercado doméstico como en las ventas ajustadas en E.U.: mantenimiento de inventarios, mantenimiento antes de venta, y otros gastos indirectos de venta.[460]

El Departamento además argumenta que aplicó el análisis correcto de nivel de comercio de conformidad con la ley reformada según el Acuerdo de la Ronda de Uruguay,[461] que "la existencia de diferentes niveles de comercio se demuestra por diferencias en las funciones de ventas" y que "pequeñas diferencias en las funciones de ventas no alteran el nivel de comercio."[462] Además, el Departamento confirma la regla de que "una función de ventas individual no es decisiva para determinar la existencia de

---

453 Id., pág. 77.

454 Id., págs. 78-79.

455 Id., págs. 79-80.

456 Id., pág. 80. (Enfasis en el original).

457 Id., págs. 82-86.

458 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 158. El Departamento de Comercio establece que: *"The Department: (i) properly performed its level of trade analysis by comparing the NV level of trade to the U.S. level of trade, as adjusted by the deductions to CEP required by 19 U.S.C. § 1677a(d) (1995), and (ii) reasonably determined, with respect to both CdC and CEMEX, that the selling functions performed for their CEP sales were not sufficiently different from those performed for their home market sales to conclude that their U.S. and home market sales were made at different levels of trade. Accordingly, the Department correctly declined to adjust NV with CEP offsets for both companies."* Id., págs. 158-59.

459 Id., pág. 161.

460 Id., pág. 163.

461 Id., pág. 165.

462 Id.

niveles de comercio separados a menos que el demandado demuestre que "la función de venta fue aplicada consistentemente al menos a la gran mayoría de clientes y ventas en cada nivel de comercio."[463]

No obstante las afirmaciones generales de CDC de que realizó en México una variedad de funciones de venta que no realizó en relación con sus ventas a su afiliado en E.U., RGPCC, el Departamento afirma que "CDC nunca explicó en detalle si ciertas funciones que listó en sus informes –p. e. 'desarrollo de sistemas de cómputo, legal de contabilidad y comercial'- fueron realmente funciones de venta con sentido... La mera identificación de estas funciones por CDC no dio al Departamento un modo significativo para pesar su importancia o saber si en verdad fueron 'aplicadas consistentemente cuando menos a la gran mayoría de clientes y ventas.'"[464] Los datos presentados por CEMEX muestran deficiencias semejantes.[465]

Al concluir su argumento, el Departamento enfatiza que "no sólo contó actividades de venta, sino que pesó todas las funciones realizadas en cada nivel de comercio. El Departamento revisa todo el sistema de distribución, incluyendo funciones de venta, clase cliente y el grado y nivel de los gastos de venta para cada tipo de venta... En este caso, CDC y CEMEX impiden al Departamento hacer el análisis requerido. Mientras que ambas partes proporcionaron listas generales de funciones de venta, ninguna de ellas presentó un análisis cuantitativo significativo que hubiera capacitado al Departamento para medir la magnitud de estas funciones...."[466]

3. Discusión y decisión del Panel

El Panel, después de una cuidadosa consideración de los Resultados Finales y de la información en el expediente administrativo relativa a la cuestión del nivel de comercio y compensación del PEC, ha decido devolver esta cuestión al Departamento para una más detallada explicación de los aspectos "cualitativos y cuantitativos" de los datos suministrados por CEMEX y CDC, así como, en un grado más limitado, de ciertos aspectos de Derecho relacionados con esta cuestión. El Panel aprecia el esfuerzo grande hecho por el Departamento para explicar su posición en los Resultados Finales. No obstante, la manera en que la información le fue solicitada a las partes, y en que las partes la respondieron, ha hecho difícil a este Panel el "seguir" el razonamiento del Departamento en todo detalle. Además, los comentarios del Departamento en los Resultados Finales respecto de "cuestiones de hecho" fue extremadamente limitado. Más que tomar una decisión sobre la base de una comprensión superficial del expediente, el Panel prefiere tener una explicación más completa por el Departamento de su tratamiento de la información proporcionada por CEMEX y CDC y, en el curso de esa explicación, tener aclaradas los siguientes temas.

Información en el expediente

El Panel ha revisado el cuestionario suplementario del Departamento del 14 de febrero de 1996 concerniente a la cuestión del nivel de comercio. Observamos la clara explicación del derecho relevante en las páginas 2-3 de ese documento. En la parte A, sin embargo, notamos que el Departamento preguntó por diferencias y similitudes específicas en "funciones de venta y/o servicios de apoyo" entre los diferentes canales de distribución en el mercado doméstico y en los E.U. Se fijó una lista de 10 rubros. Por favor indique si el Departamento considera qué cada uno de estos rubros es una "función de venta". Si hay una distinción legal entre "funciones de venta" y "servicios de apoyo", ¿cuáles son los primeros y cuáles los últimos? ¿Son algunos o todos estos las "actividades de venta" referidas en la ley (19 U.S.C. § 1677b(a)(7)(A)(i))?

En la Parte B notamos que el Departamento pidió, entre otras cosas, "un cuadro que muestre todas las funciones de venta realizadas en cada canal de distribución..." Se fijó un cuadro modelo que lista rubros que son significativamente diferentes, al menos en el lenguaje, de la lista fijada en la Parte A. ¿Por qué es la lista de la Parte B diferente de la de la Parte A? ¿Es la lista de la parte B las "actividades de ventas" señaladas en la ley? Si la intención es que la lista de la Parte B es la misma que la de la Parte A, ¿cuál es su concordancia?

En los Resultados Finales, el Departamento se ocupó de varios archivos de datos, incluidos INDIRSH, DISWARH, DINVCARH, DINDIRSU y DISWARU. ¿Cómo se relaciona la información proporcionada en las respuestas a las partes A y B (individual o colectivamente) con estos archivos de datos? ¿Cuál es su concordancia? Dicho de otra manera, ¿cómo se relacionan los mencionados "costos de mantenimiento de inventarios", "almacenaje pre-venta" y "otros gastos indirectos", todos los cuales fueron incluidos en una conclusión expresa por el Departamento en sus resultados Finales, con las Partes A y B?

Respecto al cuadro de funciones de venta, ¿qué importancia legal pone el Departamento en los indicadores "M" (grado moderado) o "L (grado bajo)? ¿Se relacionan éstos, por ejemplo, con el requerimiento de que una función de venta sea aplicada "al menos a la gran mayoría de clientes"?¿Acaso

---

463 Id., págs. 165-66, *citando a* Certain Pasta from Italy, 61 Fed. Reg. pág. 30338.

464 Id., pág. 166.

465 Id., págs. 168-69.

466 Id., págs. 169-70. (Enfasis en el original).

una designación “M” o “L” no cumplen con ese estándar legal, y un indicador “H” (alto grado) cumpliría con el estándar legal? Además, ¿cómo se aplica este estándar en el caso de un indicador “Y”, que solamente afirma que una función de venta “se realiza”? ¿Se espera que una respuesta “Y” tendría que ser cuantificada en alguna parte, pero no una respuesta “H”, “M” o “L”? Más generalmente, ¿tienden a ser estos indicadores, según el Departamento, una respuesta completa a la cuantificación pedida de las funciones de venta, que dejan a quien responde la oportunidad de una forma de respuesta breve, o se esperan explicaciones adicionales? Puesto que aun un mínimo nivel de actividad justificaría una respuesta “Y”, ¿refleja el indicador “Y” realmente una información suficiente? ¿Fueron verificados los cuadros de funciones de ventas?

Podría ser importante hacer notar al Departamento que el Panel tiende a la conclusión de que los cuestionarios arriba mencionados fueron muy confusos y que particularmente CDC, pero probablemente también CEMEX, de hecho respondieron los cuestionarios en forma adecuada, o quizá en la mejor forma posible. Más en concreto, los que responden parecen haber dado la información requerida por el Departamento en la forma que el Departamento quería recibirla. El Panel, por lo tanto, estará particularmente interesado en entender precisamente por qué el Departamento opina que los dos demandados fallaron en este aspecto.

En vista de lo anterior, por favor resuman las pruebas en el expediente concernientes a los aspectos cualitativos y cuantitativos de las funciones de venta realizadas por los demandados en el mercado doméstico y en el mercado de E.U., una vez ajustado. Por favor indicar las funciones de venta que no están incluidas en el análisis de nivel de comercio sea por los ajustes hechos conforme a la sección 772 (d) de la Ley, sea porque son cualitativa o cuantitativamente insuficientes para cumplir con los estándares de la ley, sea (si fuera diferente) porque no son aplicados a la “gran mayoría de clientes”. Por favor notar las pruebas en el expediente (o la falta de ellas) de las funciones de venta distintas de aquellas indicadas en los archivos de datos por “costo de mantenimiento de inventarios”, “almacenaje pre-venta” y “otros gastos indirectos”. ¿Qué archivos de datos, si los hubiera, se aplican a estas “otras” funciones de ventas? Por favor confirmar, si es el caso, que el Departamento considera “otros gastos indirectos de venta” como prueba de “función de *venta*”.

Por favor observen el lenguaje contenido en el memorándum de análisis del 27 de septiembre de 1996 que afirma que “no encontramos diferencias importantes entre clientes ni entre funciones de ventas realizadas por CEMEX a usuarios finales en el mercado doméstico y usuarios finales en los E.U..”[467] Puesto que el Panel entiende que la comparación apropiada en el lado de E.U. es respecto del nivel PEC ajustado (e.d. la venta al importador afiliado), ¿es esta afirmación congruente con la ley? ¿Acaso el memorándum de análisis refleja cómo el Departamento hizo en realidad la comparación para los Resultados Finales?

Por favor expliquen y aclaren la afirmación en los Resultados Finales en la pág. 17157 que dice “Sin embargo, no podemos utilizar el análisis presentado por el demandado (CEMEX y CDC) debido al hecho de que informa de las funciones de venta realizadas por el productor o exportador al comprador no afiliado en el mercado doméstico, comparadas con las funciones de ventas realizadas por el distribuidor afiliado al comprador no afiliado en el mercado de E.U.”

El derecho aplicable

A fin de entender mejor el derecho aplicable, el Panel quisiera presentar las siguientes cuestiones.

Primero, ¿acaso la frase de 19 U.S.C. § 1677b(a)(7)(B) que dice “la información disponible no proporciona una base adecuada para determinar conforme al subpárrafo (A)(ii) un ajuste por nivel de comercio” contempla más posibilidades que la frase en el párrafo (A) que dice “no demostrado que afecta la comparabilidad de los precios”. Dado que el SAA habla de este punto ¿qué situaciones pueden ser cubiertas por el párrafo (B) pero no por el párrafo (A)? Por el contrario, con base en la lectura de 19 C.F.R. § 351.412(f)(3), ¿debe entenderse que el Departamento se concentra en la comparabilidad de los precios en las dos situaciones de los párrafos (A) y (B), a pesar del diferente lenguaje usado en las dos situaciones?

Segundo, 19 C.F.R. § 351.412(c)(2) afirma que “diferencias substanciales en funciones de venta son una condición necesaria, pero no suficiente, para determinar si hay una diferencia en el grado de comercialización”. Este lenguaje se repite en los Resultados Preliminares. ¿Es este lenguaje congruente con la ley, 19 U.S.C. §1677b(a)(7)(A)(i), que habla sólo de “actividades de ventas”? Si hay algo más requerido que actividades de venta, ¿dónde define el derecho qué debe ser eso? ¿Qué podría ser eso a juicio del Departamento?

Tercero, el SAA en pág. 159 afirma que “el Departamento de Comercio requerirá pruebas de los productores extranjeros de que las funciones realizadas por los vendedores en el mismo nivel de comercio en los Estados Unidos y en los mercados extranjeros son similares, y que las diferentes actividades de

467 *Analysis Memorandum*, pág. 9.

venta son realmente efectuadas en los diferentes niveles de comercio alegados." En el contexto, ¿debería la palabra "similar" cambiarse por "disimilar"?[468]

Una vez más, el Panel agradece el esfuerzo hecho por el Departamento en los Resultados Finales para explicar su determinación y los excelentes memoriales presentados al Panel por los participantes, pero la revisión del expediente administrativo ha generado cierto grado de confusión y preocupación y el Panel por lo tanto se siente obligado a poner esta carga adicional en el Departamento para clarificar la materia.

IV.D.3 DEMANDAS DE *SOUTHERN TIER* RESPECTO DEL VALOR NORMAL

El Panel examinó cuidadosamente cada una de las demandas respecto del valor normal presentadas por Southern Tier y todos los argumentos expuesto por CEMEX y CDC correspondientes a estas demandas. Por las razones que abajo se explican, el Panel confirma cada una de las decisiones del Departamento respecto de tales demandas en la Quinta Revisión Administrativa.

IV.D.3.a. DIFMER

SI LA CONCESION POR EL DEPARTAMENTO DE UN AJUSTE POR DIFERENCIA DE MERCANCIAS ("DIFMER") A CEMEX ESTABA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ERA, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

La ley *antidumping*, 19 U.S.C. § 1677b(a)(6)(C)(ii), dispone que si el cálculo del margen de *dumping* se basa en una comparación de precios de mercancías no idénticas, el Departamento deberá ajustar el valor normal por "cualquier diferencia... entre el precio de exportación o el precio de exportación construido y el valor normal que se... deba total o parcialmente a" la diferencia entre la mercancía comparada. La concesión de tal ajuste "DIFMER" también está contemplado en el reglamento del Departamento.[469]

Southern Tier

Southern Tier observa que en la Quinta Revisión Administrativa "era irrebatible que había diferencias físicas entre el cemento Tipo I y el Tipo II que hizo que los costos variables de producción de cemento Tipo II difirieran de los costos variables de producción del cemento Tipo I."[470] En vista de la conclusión del Departamento de que las ventas domésticas de CEMEX de cemento Tipo II estaban fuera del curso de operaciones comerciales normales -que hizo necesario que el margen de *dumping* de CEMEX se calculará sobre la base de una comparación de los precios de ventas de Tipo II en estados Unidos con precios de ventas de Tipo I en México- se ponía, por lo tanto, la base para un cálculo de DIFMER.

Sin embargo, Southern Tier enfatiza que la carga de demostrar que debe hacerse un ajuste DIFMER está en la parte que reclama tal ajuste.[471] Si esta carga se cumple, el Departamento basará su ajuste DIFMER sobre la diferencia en los costos variables de producción atribuibles a las diferencias físicas de los productos comparados.[472] El boletín de política de administración de importaciones del Departamento (29 julio, 1992) explica:

Los ajustes difmer se basan casi exclusivamente sobre el costo de la diferencia física. No hacemos ajustes por causa de que el costo de producción es diferente; medimos la diferencia en costos atribuible a diferencia en las características físicas...Por lo tanto es importante en cualquier consideración de difmer aislar los costos atribuibles a la diferencia, y no sólo asumir que toda diferencia en los costos de producción se debe a las diferencias físicas. Cuando es imposible aislar las diferencias de costos, debemos cuando menos determinar qué condiciones no relacionados con las diferencias físicas no son la fuente de las diferencias de costo, como cuando se usan diferentes instalaciones... Si los costos de las diferencias físicas no pueden aislarse o no es razonablemente claro que las diferencias en el costo de producción se relacionan con diferencias físicas, no debe hacerse ningún ajuste.

Las decisiones administrativas del Departamento están de acuerdo con esta política. Ver p.e. Certain Hot-Rolled Lead And Bismuth Carbon Steel Products From The United Kingdom, 58 Fed. Reg. 6207, 6209 (1993) (que niega el ajuste DIFMER demandado por diferencias en costos laborales y costos excesivos resultantes de diferencias en la eficiencia de una planta en el tiempo en que la manufactura fue hecha, más que de las diferencias físicas de los productos) y Generic Cephalexin Capsules From Canada, 54

---

468 Ese único punto no puede demostrar las diferencias en el nivel de comercio (y la adecuación de un ajuste al nivel de comercio), estableciendo que las funciones de venta son "similares".

469 19 C.F.R. § 353.57(a)(1997) señala que el Departamento "*will make a reasonable allowance for differences in the physical characteristics of merchandise compared to the extent that the Secretary is satisfied that the amount of any price differential is wholly or partly due to such difference.*"

470 Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág.19.

471 19 C.F.R. § 353.54. Esto es congruente con la regla general de que la parte solicite y sostenga el peso de la demostración de la autorización sobre el ajuste. Ver Fujitsu General Ltd. v. United States, 88 F.3d 1034, 1040 (Fed. Cir. 1996); Koyo Seiko Co. v. United States, 932 F. Supp. 1488, 1492 (Ct. Int'l Trade 1996); Timken Co. v. United States, 673 F. Supp. 495, 513 (Ct. Int'l Trade 1987).

472 El reglamento del Departamento prohíbe el ajuste del DIFMER "*when compared merchandise has identical physical characteristics.*" 19 C.F.R. § 353.57(a)(1995).

Fed. Reg. 26,820, 26,822 (1989) (que niega el ajuste DIFMER demandado por diferencias en costos variables por fábrica y trabajo directivo porque el demandado fue incapaz de mostrar que estas diferencias estaban "asociadas con diferencias físicas en la mercancía").

Southern Tier no reclama respecto de la ley, los reglamentos o la práctica administrativa del Departamento, pero argumenta que el Departamento "concedió a CEMEX un ajuste [DIFMER] favorable a pesar del hecho de que CEMEX hubiera sido completamente no cooperativo para proporcionar la información para justificar tal ajuste."[473] Además, alega que el Departamento no basó su ajuste DIFMER sobre el cálculo del costo variable ponderado de todas las plantas de CEMEX, pues en vez de eso "dio a CEMEX un ajuste con base sólo sobre las diferencias de costo variable en la producción de cemento Tipo I y Tipo II en una sola planta, la planta en Yaki.[474]

Mucha de la argumentación de Southern Tier se fundamenta sobre la afirmación de que "CEMEX ha sido totalmente no cooperativo [en la Quinta Revisión Administrativa] para proveer la información que justifique un ajuste [DIFMER]","[475] planteando así la cuestión de que el Departamento debió decidir el punto sobre la base de "la mejor información disponible" (*best information available* BIA) o simplemente denegando totalmente el ajuste pedido. Southern Tier encuentra precedentes para este planteamiento tanto en la Segunda Revisión Administrativa[476] como en los Resultados Preliminares de esta Quinta Revisión Administrativa.[477]

Southern Tier revisa con cierto detalle los requerimientos de información hechos por el Departamento (cuestionarios original y complementario) y presentados a CEMEX, así como la supuesta "falta de respuesta a estos requerimientos..." por parte de CEMEX.,[478] pero observa que cuando el Departamento publicó los Resultados Finales "inesperadamente y sin explicación excusó a CEMEX de su falta de cooperación para presentar la información que justifique un ajuste DIFMER."[479] Citando autoridades bien establecidas, Southern Tier reclama que el Departamento "estaba obligado a proporcionar una explicación amplia de por qué se separó de su anterior práctica."[480]

Ampliando su argumento sobre BIA , Southern Tier luego afirma que "la ley requiere al Departamento de Comercio fundarse en los hechos disponibles cuando, entre otros casos, una parte retiene información que se le ha requerido o no provee tal información en la forma y manera requerida."[481] Puesto que el Departamento concluyó en los Resultados Preliminares que CEMEX no había cooperado para proporcionar la información requerida, Southern Tier opina que el Departamento, en las Resultados Finales, "descuidó, pero no rescindió, esta conclusión."[482]

Finalmente, Southern Tier critica la supuesta falta del Departamento al no seguir su práctica establecida de basar el ajuste DIFMER sobre el costo variable de producción ponderado de todas las plantas del demandado.[483] En los Resultados Finales, por supuesto, el Departamento ha basado su ajuste DIFMER "sobre las diferencias entre los costos variables en que incurre CEMEX el producir los cementos

---

473 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier , pág. 14.

474 Id., págs. 14-15.

475 Id., págs. 14.

476 En la Segunda Revisión Administrativa, el Departamento "*based the difmer adjustment ... on the best information available because it determined that CEMEX failed to provide information to establish a difmer adjustment.*" Id., at 15-16. Ver Gray Portland Cement And Clinker From Mexico, *Results of Redetermination pursuant to Court Remand*, Court No.. 93-10-00659 (February 1, 1996), págs 6-13. Southern Tier también observó que la CIT y el Tribunal del Circuito Federal confirmaron, ambos, la decisión del Departamento de usar la mejor información disponible (BIA) en la Segunda Revisión Administrativa y su elección de un 20% de ajuste DIFMER adverso a CEMEX, como BIA. Ver CEMEX, S.A. v. United States, No. 93-10-00659, 1996 Ct. Int'l Trade LEXIS 147 (August 13, 1996), *aff'd*, 133 F.3d 897 (Fed. Cir. 1998).

477 En las Resoluciones Preliminares de la Quinta Revisión Administrativa del Departamento señala:

[D]espite our repeated requests for DIFMER based solely on physical differences in merchandise, CEMEX was unwilling to isolate the differences in cost solely attributable to physical differences in merchandise. Therefore, we calculated a weighted-average DIFMER adjustment based on the verified data reported by CEMEX's affiliate, [CDC], and, as an adverse assumption, a twenty percent upward DIFMER adjustment to normal value (NV). Prel. Res., 61 Fed. Reg. Pág. 51,677 (1996).

478 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 22.

479 Id., pág. 27.

480 Id., pág. 28.

481 Id., pág. 30, *citando* 19 U.S.C. § 1677e(a) (*stating that Commerce "shall ... use the facts otherwise available in reaching*" *its determination when a party fails to provide information as requested*"), Allied-Signal Aerospace Co. v. United States, 996 F.2d 1185, 1991 (Fed. Cir. 1993) ("*Congress expressly mandated that the [Department] use the best information available when faced with a party who is unwilling or unable to participate in the administrative review proceedings*"), y Daido Corp. v. United States, 893 F. Supp. 43, 49 y note 7 (Ct. Int'l Trade 1995) (*the "statutory and regulatory language requires Commerce to use BIA under certain circumstances*").

482 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 31.

483 Id., pág. 33 *et seq*.

Tipo I y Tipo II en su planta del Yaqui."[484] Southern Tier argumenta que esta decisión fue contraria a la metodología "establecida y consistente" del Departamento de basar el ajuste DIFMER en el costo promedio ponderado para cada producto en todas las plantas que fabriquen el producto, pero que el Departamento "no dio explicación de por qué se separó de esa metodología en la quinta revisión."[485]

Este error, desde el punto de vista de Southern Tier, se combinó con errores adicionales en la metodología del Departamento para calcular el promedio ponderado relevante. Primero, afirma Southern Tier que el Departamento "basó el promedio ponderado de la DIFMER en las cantidades de producción relativas de CEMEX y CDC de cemento Tipo II, el producto exportado a los Estados Unidos, más que en las de cemento Tipo I, el producto vendido en el mercado doméstico."[486] Segundo, Southern Tier también afirma que el Departamento "erróneamente sólo usó la producción de CEMEX de cemento Tipo II en su planta de Yaqui para hacer este cálculo."[487]

CEMEX

En su memorial (regla 57 (2)), CEMEX se ocupa de la afirmación de Southern Tier de que CEMEX fue un demandado no cooperativo. Revisa los requerimientos de información contenidos en cada uno de los cuestionarios del Departamento y afirma que en realidad "CEMEX respondió a todos los requerimientos de información y proporcionó al Departamento de Comercio suficientes datos de hecho para hacer el ajuste DIFMER con base en información verificada que consta en el expediente administrativo."[488]

CEMEX también nota que si bien el Departamento en los Resultados Preliminares afirmó que CEMEX "no aisló las diferencias de costos atribuibles solamente a diferencias físicas en la mercancía"[489] y, por lo tanto, recurrió a BIA, en los Resultados Finales el Departamento reconsideró tal decisión y basó el ajuste DIFMER de CEMEX sobre los datos del costo variable de manufactura (VCOM) en la planta de Yaqui.[490] Como se afirma en los Resultados Finales:

En la revisión del expediente administrativo, encontramos pruebas para apoyar la demanda de CEMEX de un ajuste DIFMER basado sobre diferencias de costo en la planta de Yaqui. Las pruebas en el expediente muestran que la planta de Yaqui de CEMEX produce ambos cementos, Tipo I y Tipo II, usando una sola línea de producción. Por lo tanto, congruentes con el tratamiento que el Departamento ha dado a CDC, filial de CEMEX, hemos concedido a CEMEX un ajuste DIFMER basado sobre las diferencias entre el costo variable de producción de CEMEX en la producción de cementos Tipo I y Tipo II en su planta de Yaqui. Aunque el ajuste DIFMER demandado por CEMEX se basaba en la diferencia promedio ponderada en los costos variables de todas sus instalaciones, el ajuste DIFMER usado en la presente revisión se basa sobre las diferencias en los costos variables de manufactura en una sola fábrica. Al apoyarnos en las diferencias de costo variable en una sola planta, hemos tomado en cuenta las diferencias en la eficiencia de las plantas, si ello fuera la fuente de las diferencias de costos identificadas por CEMEX. Las diferencias de costos en una sola planta es más probable que se deban a diferencias en materias en los materiales de producción y a las diferencias físicas que resultan de diferentes procesos de producción.

Pub. Doc. #249, 62 Fed. Reg. at 17,159

CEMEX, por supuesto, apoya en este punto los Resultados Finales y rechaza la opinión de que el concepto BIA (*best information available*) o "hechos disponibles" (*facts available*) sea aplicable, particularmente porque el Departamento "basó su ajuste DIFMER sobre información proporcionada por CEMEX durante la revisión administrativa y posteriormente verificada por el Departamento de Comercio."[491] Además, la devolución (*remand*) contraria al Departamento en los resultados de la Segunda Revisión Administrativa, como éstos se basan en un expediente administrativo diferente, son irrelevantes para los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa.[492]

---

484 Fin. Res. págs. 17, 158-59.

485 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 33.

486 Id., págs. 36-37. Southern Tier prosigue observando que por ley, el ajuste del DIFMER es un ajuste por el precio inicial usado en el cálculo del valor normal, no del valor de exportación ni del valor de exportación reconstruido 19 U.S.C. § 1677b(a)(6)(C)(ii). Por lo tanto, el único método apropiado para ponderar el ajuste difmer por las ventas de CEMEX y CDC fue basarlo sobre la producción relativa de las dos compañías de los productos usados en el cálculo del Valor Normal - el producto comparado del mercado local, cemento Tipo I. Al no basarse en la metodología de ponderación de la producción de tal producto, el Departamento "*erroneously skewed the weighted average of the difmers for CEMEX and C[D]C."* Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág. 37.

487 Id., pág. 37.

488 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 6.

489 Id., pág. 8.

490 Id., pág. 10.

491 Id., pág. 11. CEMEX fue en el argumento "*[t]he DIFMER information upon which Commerce relied upon was submitted into the administrative record by CEMEX in a timely manner pursuant to a Commerce information request. Prop. Doc. #51 at Exhibit SD-6. By providing VCOM information which enabled Commerce to isolate cost differences reasonably attributable to physical differences between Type I and Type II cement, CEMEX did not 'impede' but rather assisted in the administrative review process*." Id., pág.12.

492 Id., pág. 13.

Finalmente, CEMEX se ocupa de la crítica de Southern Tier de que los Resultados Finales se apoyaron en datos de costos variables de producción (VCOM) de una sola planta, arguyendo que el "uso del Departamento, en este caso de los datos de VCOM de una sola planta es un ejercicio razonable de la discreción de la autoridad administrativa y está totalmente apoyado en el expediente administrativo."[493] Ni la ley ni el reglamento del Departamento limitan el ajuste DIFMER a una metodología específica y, conforme al caso Chevron, los tribunales revisores y los paneles TLCAN "deben dar deferencia a la interpretación de la autoridad administrativa en tanto que la interpretación de la ley sea razonable."[494] La explicación del Departamento de esta metodología (ver extracto de los Resultados Finales citado *supra*) "explica completamente la decisión del Departamento de Comercio de basar el ajuste DIFMER de CEMEX sobre los datos VCOM de la planta de Yaqui, la única de las plantas de CEMEX que vendió cementos Tipo I y Tipo II, más que en el promedio ponderado de los datos VCOM de todas las plantas de cemento de CEMEX."[495]

CDC

CDC se ocupa del argumento de Southern Tier de que el Departamento se equivocó al calcular un promedio ponderado de ajuste DIFMER basado sobre la cantidad de producción relativa de CEMEX y CDC de cemento Tipo II, especialmente que toda ponderación del ajuste DIFMER debía basarse en la producción de cemento Tipo I, porque en la ley el ajuste DIFMER es un ajuste al precio inicial usado para calcular el valor normal y no el precio de exportación (PE) o al precio de exportación construido (PEC). CDC afirma que conforme al criterio de revisión aplicable al Panel, "el Panel no puede substituir una metodología de cálculo con otra sin haber concluido que la decisión del Departamento no tiene apoyo en pruebas substanciales o es por otra causa contraria a Derecho."[496] Por lo tanto, el Panel no puede apoyar el "método alternativo de cálculo" de Southern Tier, sin antes haber establecido que la metodología del Departamento es de algún modo no razonable.

CDC argumenta que "la ley guarda totalmente silencio en el punto de cómo el Departamento debe calcular un promedio DIFMER, y ciertamente no puede interpretarse que prohíbe el método de cálculo elegido por el Departamento."[497] Además, CDC asegura que "el hecho de que el ajuste DIFMER se hace al valor normal y no al PE o al PEC es irrelevante."[498]

El Departamento

En contraste con la situación existente en la Segunda Revisión Administrativa, el Departamento concluyó en la presente revisión que "CEMEX fue capaz de demostrar que sus diferencias de costos por tipos I y II son atribuibles a diferencias físicas en las mercancías."[499] Como consecuencia, el Departamento calculó un ajuste DIFMER para CEMEX que se basa en información actual y no en los hechos disponibles.

El Departamento enfatiza que su razonamiento en los Resultados Finales se basa en tres puntos principales:

- Hubo pruebas en el expediente de la Quinta Revisión Administrativa de que la planta Yaqui de CEMEX produjo ambos cementos, Tipo I y II, usando una sola línea de producción;[500]
- Estas pruebas excluyen la posibilidad de que las diferencias en costos sean el resultado de diferencias en la eficiencia entre las varias plantas de CEMEX.
- El costo de producción de CEMEX de los cementos Tipo I y II en la planta Yaqui fue verificado.

El Departamento nota que Southern Tier no impugna su autoridad de hacer ajustes DIFMER, ni arguye que no hay diferencias físicas entre el cemento Tipo I y Tipo II. Más bien, Southern Tier argumenta que CEMEX no cumplió con su carga de cuantificar el ajuste DIFMER y que no cooperó con el requerimiento de información para el DIFMER hecho por el Departamento.[501]

---

493 Id., pág. 14.

494 Id., pags. 14-15.

495 Id., pag. 15.

496 Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 4.

497 Id.

498 Id. CDC prosigue notando que "*[t]he DIFMER calculation is based on cost information relevant to both products and markets, and the DIFMER percentage is calculated by expressing the absolute cost difference as a percentage of the total cost of manufacturing of the product sold in the U.S. market. Thus, there is no logical justification to use the product sold in the home market for the purpose of calculating a weighted-average. If anything, basing the weighted-average DIFMER on the experience of the product sold in the United States is more logical*." Id.

499 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento, pág. 115.

500 Fin. Res., 62 Fed. Reg. Págs. 17, 159.

501 Id., pág. 116.

Aunque el Departamento concede que "CEMEX sin duda tuvo dificultades para proveer la información que podía ser usada para calcular el ajuste DIFMER,"[502] lo cual se tomó en cuenta para el uso del método de hechos disponibles, el Departamento enfatiza que "entre los resultados preliminares y los finales, la autoridad administrativa identificó dos piezas de información que le hicieron 'reconsiderar' su tratamiento del ajuste DIFMER de CEMEX."[503] Además, el Departamento arguye que "la determinación de si una compañía merece que se aplique el método de hechos disponibles adversos es una cuestión muy de hecho que se decide por la autoridad administrativa caso por caso."[504] Finalmente, el Departamento subraya que, para los fines del Panel, el criterio de revisión aplicable es si las acciones de la autoridad administrativa "se basan en pruebas tales que una mente razonable podría aceptar como adecuadas para apoyar la conclusión... El Panel no debe revalorar las pruebas del expediente y substituir el juicio de la autoridad investigadora con el suyo."[505]

El Departamento prosigue explicando sus bases específicas para el cálculo del ajuste DIFMER, notando que éste pretende "reflejar [] la diferencia neta en los costos variables de fabricación incurridos para producir las diferencias en características físicas."[506] Expresado en una fórmula, el Departamento resta el costo variable de producción del producto vendido en el mercado doméstico (*i.e.* "VCOMH") del costo variable de producción del producto vendido en los Estados Unidos (*i.e.* "VCOMU"), y la cifra que resulte se divide por el costo total de manufactura del producto vendido en Estados Unidos ("TOTCOMU):[507]

$$\textbf{PORCENTAJE DIFMER} = \frac{\textbf{VCOMU - VCOMH}}{\textbf{TOTCOMU}}$$

Con esta fórmula en mente, el Departamento rechaza la crítica inicial de Southern Tier de que el ajuste DIFMER debió haberse basado en el costo promedio ponderado de cada producto en todas las plantas que lo produjeran. En opinión del Departamento, puesto que el ajuste DIFMER se expresa en un porcentaje "si los costos totales variables de manufactura de la mercancía comparada se basan en una planta o si se basan en varias plantas, el resultado es el mismo: un porcentaje único aplicado al valor normal en un cierto periodo de tiempo."[508] El Departamento sí concede que cuando la mercancía comparada se produce en más de una planta, éste tiende *usualmente* a evitar distorsiones basando su ajuste DIFMER en el costo promedio ponderado de cada producto en todas las plantas que lo producen. Sin embargo, cuando ese planteamiento, como aquí, por sí mismo "engendraría distorsiones", el Departamento se ha ordinariamente desviado de esa práctica.[509] En el caso presente, el Departamento pretendió conscientemente evitar distorsiones ocasionadas por las eficiencias diversas de las plantas, aislando su cálculo del DIFMER a las diferencias de costos de la mercancía comparable producida en la planta de Yaqui.[510]

El Departamento también nota, como lo hizo CDC, que la ley aplicable es simplemente omisa respecto de la cuestión que se discute aquí, si el Departamento debe basar su ajuste DIFMER en el costo promedio ponderado de cada producto en todas las plantas que lo producen. Conforme al caso Chevron, "la interpretación del Departamento de la sección 773(a)(6)(C)(ii) de la ley, en el sentido de permitirle excluir productos de plantas que pudieran distorsionar el ajuste DIFMER es claramente permisible, porque no hay

---

502 Id., pags. 117-118.

503 Id., pag 118. El Departamento identificó las respuestas de ambos cuestionarios y las pruebas de verificación en apoyo de la demanda de CEMEX por un ajuste DIFMER. De este modo, "*in pouring over the administrative record in preparation for the final results, the Department 'discovered' evidence which enable it to calculate a difmer adjustment that reflected the difference in cost attributable to the physical differences between Type I and Type II cement, and not efficiencies between (and among) CEMEX's various plants." Id.* (Sentido original).

504 Id., pág. 119. El Departamento hace un punto particular al rechazar el argumento de Southern Tier de que estaba *"required by law"* para sancionar a CEMEX con la inferencia de hechos adversos disponibles porque la autoridad administrativa nunca rescindió su conclusión preliminar de que CEMEX no había cooperado con los requerimientos de información del Departamento. Para citar al Departamento: *"First of all, the use of adverse facts available is a factual question that is committed to the sound discretion of the Department. Section 776(b) uses the permissive term 'may' when providing for the use of an adverse inference by the Department. 19 U.S.C. § 1677e(b) (1995). Second, a preliminary determination is, as the name suggests, preliminary. It is subject to change and has no legal effect," citing* Technoimportexport v. United States, 766 F. Supp. 1169 (Ct. Int'l Trade 1991). Id., pág. 119.

505 Id., pág. 120.

506 Id., pág 121. El Departamento afirma que los costos variables de manufactura incluyen los costos de materiales (*e.g.*, limestone, clay, and silica), trabajo y factores variables indirectos (*e.g.*, grinding the clinker). Id.

507 Id., pág. 122. En la página 121 del Memorial [Regla 57(2)] del Departamento, inadvertidamente expresa incorrectamente la fórmula, afirmando es un (VCOMH minus VCOMU) dividida por TOTCOMU. La fórmula correcta es (VCOMU minus VCOMH) dividida con TOTCOMU. Ver Prop. Doc. # 108, pág. 00015.

508 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento, pág. 122.

509 Id.

510 Id., pág. 123.

indicación de que el Congreso pretendió que la autoridad administrativa siguiera un acercamiento opuesto, sin mencionar el acercamiento propuesto por Southern Tier."[511]

Finalmente, el Departamento se ocupa de la crítica adicional de Southern Tier sobre el cálculo DIFMER de que, primero, el porcentaje de los ajustes DIFMER de CEMEX y CDC debió haberse ponderado con base en la producción de cemento Tipo I vendido en México, y no en las cantidades de producción relativa del Tipo II vendido en Estado Unidos, y segundo, que la autoridad administrativa no debió haber excluido del cálculo la producción de CEMEX en una cierta planta. El Departamento argumenta que ambas decisiones fueran razonables y apropiadas a las circunstancias.[512]

2. Discusión y decisión del Panel

El Panel ha considerado cuidadosamente los argumentos de Southern Tier sobre el asunto DIFMER, pero no lo han persuadido de que la posición tomada por el Departamento en los Resultados Finales no estuviera apoyada en pruebas substanciales o no fuera por otra causa conforme a Derecho. Respecto de la aplicación de los métodos BIA o "hechos disponibles", el Panel coincide con el Departamento que la decisión de recurrir a hechos disponibles, en el caso de un demandado que aparentemente no responde, queda con mucho dentro de la legítima discreción de la autoridad administrativa. Esto parece estar fundado en la intención expresa del Congreso:

19 U.S.C. § 1677e(b) Inferencias adversas

Si la autoridad administrativa... encuentra que una parte interesada no ha cooperado, por no actuar como mejor pudiera para cumplir un requerimiento de información de la autoridad administrativa... la autoridad administrativa..., para tomar la determinación aplicable conforme a este subtítulo, *podrá* usar una inferencia adversa a los intereses de esa parte al seleccionar de entre los hechos de otra manera disponibles...

(Enfasis añadido)

Aunque el expediente sugiere, y el Departamento indica, que CEMEX tuvo "dificultades" para proporcionar la información que podía ser usada para fines del cálculo DIFMER, tales "dificultades" fueron de hecho la base para que el Departamento usara los hechos disponibles en los Resultados Preliminares, el Panel difícilmente puede culpar al Departamento por continuar la revisión del expediente en un esfuerzo por calcular el margen de *dumping* lo más exactamente posible,[513] y finalmente enfocarse en la información verificada que obra en el expediente, proporcionada por CEMEX, que permitió al Departamento calcular el ajuste DIFMER con el grado de exactitud requerido en la ley. En verdad, el Panel alaba al Departamento por este esfuerzo y rechaza la noción de que una decisión hecha para los fines de los Resultados Preliminares deba necesariamente ser repetida en los Resultados Finales.

El Panel enfatiza la extremadamente amplia discreción dada por los tribunales al Departamento tanto respecto de la cuestión de si el Departamento *recurrió* adecuadamente a BIA o a hechos disponibles como a la distinta cuestión de la selección de un grado adecuado de BIA.[514] El Panel, de hecho, no conoce ningún caso en que un tribunal haya sostenido que el Departamento *no* haya invocado BIA o hechos disponibles sea una violación de la ley y, en el expediente ante nosotros, el Panel no quiere tomar tal posición en este caso.

Finalmente, el Panel también ha considerado el argumento de Southern Tier de que el Departamento debía haber basado su ajuste DIFMER sobre el promedio ponderado del costo variable de producción en todas las plantas de CEMEX, en vez de usar sólo los costos variables de producción de la planta de Yaqui. El Panel no puede decir que la posición de Southern Tier no sea razonable, pero tampoco podemos decir que la posición del Departamento, que parece bien lógica y fue adecuadamente explicada en los Resultados Finales, sea no razonable. Conforme al criterio de revisión aplicable, nosotros por lo tanto damos deferencia a la pericia y discreción del Departamento en este aspecto del cálculo de DIFMER. Con un fundamento semejante, también rechazamos los dos errores adicionales, alegados por Southern Tier, que supuestamente cometió el Departamento en su cálculo DIFMER.

En suma, el cálculo DIFMER del Departamento respecto de CEMEX se sostiene, como fundado en pruebas substanciales en el expediente y, por otra parte, conforme a Derecho. Sin embargo, una mayoría de este Panel (excluyendo al panelista Endsley) ha determinado en otra parte que el Departamento cometió un error reversible al incluir cemento Tipo I en bulto junto con cemento Tipo I a granel en el análisis de la "mercancía similar". En congruencia con esta determinación, la mayoría del Panel indicada

---

511 Id.

512 Id., págs. 124-25.

513 Ver Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1191 (Fed. Cir. 1990) (noting *"the basic purpose of the [antidumping] statute: determining current margins as accurately as possible."*).

514 Ver la discusión extensiva en el caso Replacement Parts for Self-Propelled Bituminous Paving Equipment from Canada, USA-9-1904-01 (Opinion May 24, 1991), p. 25 *et seq*.

instruye que esta materia debe ser devuelta al Departamento para un nuevo cálculo del porcentaje DIFMER de CEMEX congruente con la conclusión de la mayoría sobre "bulto *vs*. a granel".

IV.3.b. AJUSTE POR FLETES RESPECTO DE CEMENTO A GRANEL

SI LA CONCESION POR EL DEPARTAMENTO DE UN AJUSTE POR FLETES RESPECTO DE CEMENTO ESTA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

Como las partes explicaron, el costo del cemento es en buena medida el de transportarlo de la planta que lo fabrica al consumidor final o distribuidor. Por lo tanto, los gastos de flete son una parte importante de lo que considera el Departamento al revisar la orden de *dumping* respecto del cemento y *clinker* de México. En la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento consideró si dar o no a CEMEX un ajuste por fletes respecto de las ventas de cemento Tipo I vendido a granel.

Conforme a 19 U.S.C. § 1677b(a)(6)(B)(ii)(1995), el Departamento debía ajustar el valor normal para considerar "los gastos erogados por transportar la mercancía similar desde el lugar original de embarque hasta el lugar de entrega al comprador". El productor extranjero tiene la carga de probar su derecho al ajuste por fletes.

1. Posiciones del Departamento y de las partes

Para la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento dio a CEMEX un ajuste por gastos de flete de las ventas de cemento Tipo I a granel, concluyendo que: (1) los gastos erogados y reportados por CEMEX estaban de acuerdo con la metodología del Departamento; (2) los gastos erogados y reportados estaban de acuerdo con las prácticas contables de CEMEX; los gastos reportados por CEMEX fueron confirmados en la verificación; (4) los gastos fueron suministrados especificándose compañía, tipo de cemento y presentación; y (5) CEMEX tendió a subestimar las cantidades de fletes por tonelada deducidas del valor normal.[515]

El Departamento está en desacuerdo fundamentalmente con Southern Tier respecto de que los gastos de fletes deben informarse únicamente especificando las transacciones. El primero explica que las técnicas para atribuir los gastos usadas por los demandados, quienes no tienen registros que especifiquen el gasto de fletes por transacción no crea necesariamente precios distorsionados en el mercado doméstico.[516] Además, el Departamento argumenta, revisando precedentes administrativos, que diferentes productores en diferentes países hacen los gastos de flete sobre diferentes bases y frecuentemente sobre más de una base.[517] Además, el Departamento afirma que de acuerdo con 19 U.S.C. § 1677m(l), la ley especifica cuándo el Departamento debe verificar la información y no cómo debe realizarlo.[518]

De acuerdo con Southern Tier, CEMEX no informó sus gastos de fletes en el mercado doméstico especificando transacción, cliente o lugar de ventas. Y además afirma que CEMEX ni siquiera informó sus gastos especificando compañía, como lo concluyó el Departamento respecto de la Quinta Revisión Administrativa.[519] Además, Southern Tier argumenta que los propios informes de CEMEX contradicen la afirmación de CEMEX de que informó el promedio de gastos de flete por compañías, especificando el tipo de cemento vendido.[520] Más aún, Southern Tier afirma que CEMEX no demostró que los precios por los servicios de transporte suministrados por compañías afiliadas estaban "a distancia de brazo".[521] Agrega Southern Tier que en todas las cuestiones que presentó respecto del valor normal, el Departamento actuó en contra de sus propias prácticas y precedentes.[522]

Básicamente Southern Tier concluye que "como la metodología usada por CEMEX de promedio de costo de transporte no tomó en cuenta diferencias entre las ventas por razón de la distancia y modos del transporte, fue necesariamente distorsionadora del gasto por transacción específica."[523] Southern Tier también argumenta que los datos suministrados por CEMEX incluían gastos por cementos distintos del Tipo I.[524]

---

515 62 Fed. Reg. 17,163.

516 Memorial [Regla57(1)] del Departamento, pág. 132.

517 Id., [cita omitida].

518 Id., pág. 133.

519 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier pág. 67.

520 Id.

521 Id., pág. 71.

522 Diciembre 16, 1998 , transcripción de la audiencia pág.7

523 Diciembre 16, 1988, transcripción de la audiencia pág. 26

524 Diciembre 16 transcripción de la audiencia pág. 26 - 27

CEMEX no está de acuerdo con Southern Tier en que la información de las ventas de Tipo I a granel era distorsionadora porque no fue presentada especificando transacción.[525] CEMEX arguye que presentó la información del modo más específico que pudo en las circunstancias, esto es especificando compañía.[526] De hecho, dice CEMEX, sus informes presentados de factores de flete minusvaloran sus gastos de flete.[527]

2. Discusión y decisión del Panel

El Departamento tiene discreción considerable para determinar si la información presentada, y requerida por él, es adecuada, por razón de su particular experiencia en la administración de la ley *antidumping* Ver*, p.e.,* SKW Stickstoffwerke Piesteritz GmbH v. United States, 989 F. Supp. 253, 256 (Ct. Int'l Trade 1997) citando GMN Georg Muller Nurnberg AG v. United States, 763 F. Supp. 607, 611 (Ct. Int'l Trade 1991). Al permitir la deducción de los fletes por cemento a granel, el Departamento concluyó específicamente que: (1) los gastos erogados y reportados por CEMEX estaban de acuerdo con la metodología del Departamento; (2) los gastos erogados y reportados estaban de acuerdo con las prácticas contables de CEMEX; (3) los gastos reportados por CEMEX fueron confirmados en la verificación (ver el informe de la verificación del 22 de julio, 1996); (4) los gastos fueron suministrados especificándose compañía, tipo de cemento y presentación; y (5) CEMEX tendió a subestimar las cantidades de fletes por tonelada deducidas del valor normal.[528]

Southern Tier argumenta que una deducción de fletes se permite sólo si los gastos se informan especificando el gasto actual por cada transacción o por una metodología de atribución del gasto que no distorsione la cantidad por transacción específica.[529] Sin embargo, en opinión del Panel Southern Tier no proporcionó suficientes pruebas para deshacer la conclusión del Departamento de que los datos de CEMEX no eran significativamente distorsionantes.[530] Se pueden rectamente obtener conclusiones incongruentes [en el original en Inglés *inconsistent*, pero debe decir *consistent* y traducirse congruentes] con el expediente administrativo sin concluir que la decisión del Departamento no estaba apoyada por pruebas substanciales.[531] Además, el Departamento ha reconocido específicamente que las técnicas de atribución de gastos, usadas por los demandados que no mantienen registros de gastos de flete por transacción específica no llevan necesariamente a distorsionar los precios de mercado.[532] Respecto del ajuste por flete de cemento Tipo I a granel pedido por CEMEX, el Panel, de acuerdo con el criterio de revisión estricto que se aplica a su juico de este punto, no puede decir que la decisión del Departamento deba ser deshecha o devuelta. Finalmente, el Panel reconoce que Southern Tier pide vehementemente que consideremos los resultados finales de la Segunda Revisión Administrativa.[533] Para decidir ese punto. Pero esa consideración sería inapropiada. Cada revisión se basa sobre un expediente independiente, si bien a veces similar.

IV.3.c. AJUSTES POR REEMBOLSOS POST VENTA

SI LA CONCESION POR EL DEPARTAMENTO DE UN AJUSTE POR REEMBOLSOS POST VENTA Y DE CIERTOS "OTROS" AJUSTES, ESTABA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ERA, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

Los reembolsos y descuentos los trata el Departamento como un ajuste al precio, de acuerdo con 19 U.S.C §§ 1677a y 1677b (1995), y no como un ajuste por circunstancias de venta. SKF USA, Inc. v. United States, 19 CIT 654, 662 (1995) y Antifriction Bearings (Other than Tampered Roller Bearings) from the Federal Republic of Germany, 54 Fed. Reg. 18992, 19061 (1989) (final LTFV determination). Durante la Quinta Revisión Administrativa, el Departamento consideró la demanda de CDC de "otros ajustes" y de CEMEX de un ajuste por reembolsos post venta.

IV.3.c.i. Los "otros ajustes" demandados por C DC

SI LOS AJUSTES HECHOS POR EL DEPARTAMENTO AL VALOR NORMAL POR LA DEMANDA DE CDC DE "OTROS" AJUSTES ESTABA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ERA, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

---

525 Memorial [regla 57(2)] de CEMEX pág. 23 y págs. 29-35.

526 Id., pág. 24.

527 Id., pág. 25.

528 62 Fed. Reg. 17,163.

529 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 61

530 *Ver* excepción del reporte de verificación Comercial, Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág. 129.

531 Ver*, e.g.,* Consolo v. Federal Maritime Comm., 383 U.S. 607, 619-20 (1966).

532 Memorial [Regla57(1)] del Departamento, pág. 132

533 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 91, nota 78.

El Departamento concedió los "otros ajustes" demandados por CDC durante la Quinta Revisión Administrativa porque, según él, "se informó de ellos de acuerdo con la metodología del Departamento y fueron confirmados en la verificación."[534]

1. Posición del Departamento y de las partes

El Departamento explica que el iniciar una revisión administrativa determina el precio actual que cobra el demandado por la mercancía a comparar. El monto actual cobrado incluye las cantidades descontadas o reembolsadas por el demandado a sus clientes. Para tomar en cuenta estos "ajustes post venta al precio", el Departamento los considera como una deducción directa del precio cobrado al cliente.[535] En oposición a la opinión de Southern Tier, el Departamento argumenta que pudo verificar los ajustes post venta de CDC en las respuestas al cuestionario presentadas el 30 de enero, 1996 y el 15 de marzo, 1996.[536] "Como parte de este proceso, el Departamento no identificó ninguna prueba que pudiera sugerir que los ajustes post venta de CDC fueran inusuales, artificiales o tendentes a manipular el margen de *dumping* determinado por el Departamento respecto de ciertas ventas."[537]

De acuerdo con Southern Tier la práctica uniforme del Departamento es no conceder una demanda de ajuste por reembolsos a menos que haya pruebas de que los clientes del demandado supieran antes de la venta que: (1) las condiciones que debían llenarse para tener derecho al reembolso, y (2) el monto del reembolso.[538] Southern Tier arguye que CDC no demostró en el expediente que sus clientes supieran antes de la venta que tenían derecho al reembolso.[539] Además alega que CDC debe probar que el reembolso se otorgaba de conformidad con sus prácticas comerciales o de conformidad con un programa preestablecido.[540] Añade Southern Tier que el Departamento, aunque reconoció los argumentos de Southern Tier en los Resultados Finales, al decidir dar a CDC los "otros ajustes" reclamados, ni siquiera se ocupó del punto del conocimiento previo de los clientes."[541] Por lo tanto, Southern Tier exige que el Panel devuelva el asunto al Departamento con la instrucción de que niegue los "otros ajustes" y de que vuelva a calcular el margen de *dumping,* o bien que exija al Departamento que explique su conclusión.

CDC discute el argumento de Southern Tier de que al no exigirse a CDC que proporcionara pruebas de una política de hacer ajustes al precio después de la venta, se le permite manipular el margen de *dumping*.[542] Según CDC, el Departamento en el caso Antifriction Bearings (Other Than Tapered Roller Bearings) and Parts Thereof From France et al., 63 Fed. Reg. 33,320, 33,327-28 (June 18, 1998) rechazó un argumento similar, "concluyendo que no había pruebas en el expediente de que la compañía implicada en el caso había manipulado sus ajustes para disminuir o eliminar el margen de *dumping*."[543]

2. Discusión y decisión del Panel

El Departamento argumenta que "no tuvo dificultad para verificar la legalidad y propiedad de los ajustes al precio post venta de CDC porque ésta suministró información detallada de tres ajustes al precio post venta en sus respuestas al cuestionario presentadas el 30 de enero, 1996 y el 15 de marzo, 1996."[544] El Panel revisó cuidadosamente los esfuerzos del Departamento para verificar la información de esta materia, que implica hechos de naturaleza confidencial. Significativamente, el Panel observa que el Departamento "pudo atribuir estos ajustes al precio post venta en el mes en que se hizo la venta especificando el cliente."[545] Aunque la explicación del Departamento, en el Federal Register, de su decisión en este punto fue sin duda menos que ideal, dadas las pruebas en el expediente, el Panel no afectará la conclusión del Departamento.

IV.C.3.ii. REEMBOLSOS POST VENTA DE CEMEX

SI EL AJUSTE HECHO POR EL DEPARTAMENTO AL VALOR NORMAL POR LOS REEMBOLSOS DE CEMEX ESTABA APOYADO POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y FUE, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

---

534 62 Fed. Reg. 17,164.

535 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág. 146.

536 Id., pág. 147

537 Id.

538 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 40

539 Id., pag 41.

540 Id., pag 40.

541 Id., pág. 41

542 Memorial [Regla 57(2)] del CDC, pág. 7 (Citada en el Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pags. 38-54).

543 Id., pág. 8.

544 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág. 147

545 62 Fed. Reg. 17,164.

El Departamento dio a CEMEX el ajuste por reembolsos pedido para la Quinta Revisión Administrativa.[546] Al dar estos ajustes, el Departamento dijo: "aunque el Departamento prefiere que los descuentos, reembolsos y otros ajustes al precio se informen especificando transacción, desde hace tiempo ha reconocido que ciertos ajustes de precio se dan a los clientes no sobre esa base de transacción específica y por lo tanto no puede informarse de ellos sobre dicha base."[547] El Departamento acepta el ajuste por reembolsos si el demandado "al informar de estos ajustes actúa haciendo lo mejor que puede y el Departamento determina que la metodología empleada por el demandado no era, en un grado no razonable, distorsionadora."[548]

1. Argumentos del Departamento y de las partes

El Departamento resume esencialmente este punto para aplicar a CDC y CEMEX los ajustes post venta.[549] Respecto de CEMEX, específicamente, el Departamento argumenta que CEMEX proporcionó "amplia documentación" de sus ajustes al precio post venta, que el Departamento pudo verificar que fue "exacta y completa."[550]

Southern Tier arguye que el Departamento se equivocó al dar a CEMEX el ajuste pedido por reembolsos en las ventas domésticas por esencialmente las mismas razones por las que se equivocó respecto de los "otros ajustes" pedidos por CDC.[551] Además Southern Tier afirma que CEMEX no proporcionó la información suficiente requerida por el Departamento para justificar los ajustes por reembolsos y que CEMEX tiene la carga de probar un acuerdo escrito u otra prueba documental que demuestre que sus clientes, al tiempo de la venta, conocieron: (1) las condiciones que deben cumplirse para tener derecho al reembolso, y (2) el monto del reembolso.[552]

El Departamento afirma que: el expediente demuestra que todos los reembolsos de CEMEX fueron negociados sobre la base de cliente específico. Como consecuencia, sus clientes fueron totalmente conscientes, al momento en que compraron el cemento a CEMEX, de los descuentos que podrían recibir. Además, la gran mayoría de los ajustes al precio post venta se hicieron sobre la base de transacción individual después de emitida la factura.[553]

En pocas palabras, el Departamento argumenta que "ambas compañías informaron de sus ajustes al precio post venta sobre la base específica que sus libros y registros les permitieron."[554]

En oposición a la afirmación de Southern Tier, CEMEX argumenta que el Departamento tiene una práctica bien establecida de conceder el ajuste por reembolsos demandado sin pruebas documentales de que el cliente conoció el reembolso al tiempo de la venta, si se prueba que el reembolso es congruente con la práctica ordinaria comercial de la compañía y con sus tratos anteriores con sus clientes.[555] El Departamento observa en el caso Antifriction Bearings (Other Than Tapered Roller Bearings) and Parts Thereof from the Federal Republic of Germany, 56 Fed. Reg. 31,692 (1991), que "tales descuentos o reembolsos deben ser parte de una práctica comercial ordinaria del demandado y no dirigidos a evitar una posible responsabilidad de pagar derechos *antidumping*."[556] De acuerdo con CEMEX , la compañía periódicamente acredita una cantidad a sus clientes, después de que se verificó la venta y "los reembolsos se dan sobre facturas específicas de acuerdo con los mismos criterios seguidos para los descuentos."[557] CEMEX también pago los reembolsos expidiendo notas de crédito.[558] "Como fue el caso respecto de los descuentos informados..., los reembolsos están ligados a una factura específica y se reportan así. Los reembolsos se conceden por varias razones, incluyendo ajustes al precio después de la expedición de la factura."[559]

---

546 62 Fed. Reg. 17,164.

547 62 Fed. Reg. 17,164.

548 62 Fed. Reg. 17,164.

549 Memorial [Regla (1)] del Departamento, págs. 146-153

550 Id., pág. 148.

551 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 55

552 Id., pág. 56.

553 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág.148

554 Dic. 16, transcripción de la audiencia, pág. 76

555 Memorial [Regla 57(2)] de CEMEX, pág. 17, ver Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Japan, 63 Fed. Reg. 47,465 and 47,468 (1998).

556 La política del Departamento detrás de su preferencia por términos de reembolso predeterminados *"is to prevent respondents, after they realize that their sales will be subject to administrative review, from granting rebates in order to lower the dumping margins on particular sales*." Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 18 (*citing Antifriction Bearings (Other Than Tapered Roller Bearings) and Parts Thereof from France, et al., 60 Fed. Reg. 10,900, 10,930 (1995*).

557 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág.18

558 Id.

559 Id., pág.20

Finalmente, CEMEX rechaza la demanda de Southern Tier de que el Departamento sorprendió a Southern Tier al citar una noticia recientemente publicada para apoyar el tratamiento del Departamento a los reembolsos de CEMEX.[560] CEMEX argumenta que "el Departamento normalmente cita las noticias más recientes publicadas con un propósito, demostrar que la proposición relevante sigue siendo válida."[561]

2. Discusión y decisión del Panel

El Departamento ciertamente prefiere, para evitar la distorsión implicada al promediar precios, que las compañías informen sus ajustes sobre la base de transacción específica. Tapered Roller Bearings and Parts Thereof, Finished or Unfinished, From Japan, 62 Fed. Reg. 11,825, 11,837 (1997); Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products and Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate from Canada, 63 Fed. Reg. 12,725, 12,731 (1998) (observando que la política pasada del Departamento "sólo permitía ajustes si se reportaban sobre la base de transacción específica o se concedían sobre un porcentaje constante de ventas de todas las transacciones que se reportaran"); 62 Fed. Reg. 17,164. Sin embargo, cuando los ajustes, como los de reembolsos, son parte de la práctica comercial ordinaria, el Departamento puede permitir que se informe de ellos sobre la base de cliente específico, en la que el riesgo de distorsión es pequeño. Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Japan, 63 Fed. Reg. 47,465, 47,468 (1998); Antifriction Bearings (Other Than Tapered Roller Bearings) and Parts Thereof from France, et al., 62 Fed. Reg. 2081 (1997).

En este caso, el Departamento explicó que "la suma de la atribución de reembolsos se limita a pocas transacciones específicas, todas al mismo cliente, y típicamente dentro de un periodo muy limitado de tiempo. Por lo tanto el peligro de distorsiones inaceptables... es extremadamente limitado. ..."[562] Además, el Departamento concluyó que el método de CEMEX para informar de sus reembolsos es razonable y que debe concederse el ajuste solicitado, como un ajuste directo.[563] Con base en la discreción sustancial que tiene el Departamento para determinar si los ajustes al precio post venta deben concederse y en el expediente en este punto, el Panel no encuentra razones para alterar la decisión del Departamento respecto de los reembolsos post venta de CEMEX.

IV.3.d. GASTOS DE CREDITO

SI LA CONCESION POR EL DEPARTAMENTO A CDC Y CEMEX DEL AJUSTE DEMANDA POR GASTOS DE CREDITO ESTA FUNDADA EN PRUEBAS SUBSTANCIALES EN EL EXPEDIENTE Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

Los ajustes por circunstancias de venta (*circumstances of sale,*"COS") son comunes. De acuerdo con 19 U.S.C. §1677b(a)(6)(C)(iii), el Departamento puede ajustar el valor normal por "otras diferencias en las circunstancias de venta" que aquellas tomadas en cuenta específicamente en otras secciones de la ley. Por lo tanto, el Departamento tiene libertad amplia para determinar que constituye un COS.[564] Además, "el Departamento tiene una gran discreción para decidir si hace un ajuste COS. Los tribunales están fuertemente inclinados a confiar en la experiencia del Departamento para decidir si hay un nexo causal por la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación o el precio construido de exportación, por una parte, y las diferencias en las circunstancias de venta entre el mercado doméstico y el de E.U., por la otra."[565]

1. Argumentos del Departamento y de las partes

El Departamento dio a CDC y CEMEX el ajuste COS demandado por gastos de crédito en el mercado doméstico. El Departamento explicó que:

Para los fines de calcular los costos de crédito imputados, es nuestra práctica calcular el número de días de crédito basados en el número días entre la fecha de embarque y la fecha de pago. Si las fechas actuales de pago no están accesibles fácilmente, normalmente permitimos a los demandados basar el número de días de crédito sobre el promedio de antigüedad de las cuentas por cobrar... Con base en nuestras conclusiones en la verificación, el Departamento determinó que el uso por el demandado del promedio de antigüedad de las cuentas por cobrar para calcular los gastos de crédito es razonable.[566]

---

560 Id.

561 Id., pág.23

562 62 Fed. Reg. 17,164.

563 62 Fed. Reg. 17,164.

564 El reglamento del Departamento específicamente identifican el crédito como un gasto que el Departamento tratará *"normally"* como un COS. 19 C.F.R. § 353.56(a)(2)(1995). Sawhill Tubular Div. Cyclops Corp. v. United States, 666 F. Supp. 1550, 1555 (Ct Int'l Trade 1987).

565 Raj Bhala and Kevin Kennedy, WORLD TRADE LAW, THE GATT-WTO SYSTEM, REGIONAL ARRANGEMENTS, AND U.S. LAW (1998) ("WTL") at 759.

566 62 Fed. Reg. 17,163.

Aunque Southern Tier impugna que el uso por el Departamento de las cuentas por cobrar de CEMEX para calcular el número de días sin pago, el Departamento rechaza la opinión de que actuó en contra de sus propios precedentes y de los de los tribunales.[567] En particular, el Departamento discute la interpretación de Southern Tier del caso NSK Ltd v. United States, 896 F. Supp. 1263, 1274-76 (Ct Int'l Trade 1995).[568] De acuerdo con el Departamento:

El tribunal en el caso NSK no sostuvo que la metodología empleada por el Departamento en el presente caso fue "legalmente impropia". Sólo sostuvo que dados los hechos en ese caso es [sic] era permisible para el Departamento rechazar los datos de gastos de créditos que se basaba sobre los 'libros de cuentas y notas por pagar' del demandado... Se requiere credulidad para sugerir que el tribunal en NSK definió para todo tiempo el ámbito de la discreción del Departamento cuando emitió su conclusión basada sobre los hechos concretos del caso.[569]

Además, el Departamento afirma que su práctica para la Quinta Revisión Administrativa concuerda con sus prácticas precedentes. Normalmente el Departamento calcula el número de días de crédito sobre la base de información específica por transacción, esto es, fecha de pago menos fecha de embarque,[570] "sin embargo, cuando los datos no son fácilmente accesibles, el Departamento ha ejercido su discreción y aceptado el promedio de antigüedad de las cuentas por cobrar, si no hay razón para creer que tal metodología llevará a distorsiones irracionales."[571]

De acuerdo con el Departamento, CEMEX informó en la Quinta Revisión Administrativa las fechas de los pagos actuales cuando estaban disponibles. Para transacciones sin fechas de pago, CEMEX y CDC informaron el promedio de días sin pago sobre la base de su información en el mercado doméstico de las cuentas por cobrar. Ambas compañías, dice el Departamento, proporcionaron hojas de trabajo que explican sus metodologías para calcular el número promedio de días sin pago. Southern Tier argumenta que estos datos son inherentemente distorsionantes porque se basan en las ventas totales de CEMEX y en el total de cuentas por cobrar.[572] "Lo que los peticionarios ignoran [de acuerdo con el Departamento] es que estos datos son notablemente similares al promedio de días de crédito reportado sobre la base de transacción específica en las ventas de CEMEX en el mercado doméstico de cemento Tipo I vendido en bulto y a granel. ..."[573]

De acuerdo con Southern Tier, el Departamento normalmente requiere que se informe de los gastos de crédito en el mercado doméstico sobre la base de transacción específica.[574] Southern Tier admite que en ocasiones el Departamento ha admitido el uso de una metodología de atribución por cliente específico para los gastos de crédito en el mercado doméstico, pero solamente, alega, en casos excepcionales.[575] Southern Tier argumenta que los reportes de CEMEX y CDC sobre gastos de crédito en la Quinta Revisión Administrativa no son conformes con los requerimientos del Departamento, porque el reporte no se basa en gastos de crédito ni por transacción específica ni por cliente específico.[576] Southern Tier alega que ambas, CEMEX y CDC, usaron el total de cuentas por cobrar y el total de ventas de todo tipo de cemento y de todos los clientes y así distorsionaron el número actual de días de crédito respecto de las ventas individuales comparadas. Además, reclaman que esto causó "inexactitudes significativas" en el cálculo de los gastos de crédito.[577] Southern Tier añade que el Departamento actuó indebidamente al permitir que la suma de gastos se calculara sobre gastos respecto de mercancía que está fuera del ámbito de la orden *antidumping,* esto es mercancía (cemento Tipo II) que el Departamento concluyó que estaba fuera del curso de operaciones comerciales normales.[578]

Southern Tier cita NSK, 896 F. Supp. pág. 1276, para la proposición de que es legalmente impropio que el Departamento base sus ajustes COS por gastos de crédito en el mercado doméstico sobre el gasto

---

567 Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág. 155 (citado en el Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pags. 79-86).

568 Id.

569 Id., pág.155-156.

570 Id., págs. 155-156.

571 Id. Por ejemplo, el Departamento argumenta, en Television Receivers from the Republic of Korea, que determinó que el uso por el demandado del *"average accounts receivable turnover ratio"* era *"sufficiently accurate measurement"* para imputar gastos de crédito. 56 Fed. Reg. 12,701, 12,708 (1991). Además el Departamento anotó, en Fresh Cut Flowers from Mexico, encontró que "*respondent's methodologies for calculating the average age of accounts receivable were reasonable"* 61 Fed. Reg. 6,812, 6,813 (1996). Memorial [Regla 57(1)] del Departamento, pág.157.

572 Id.,pág. 157 (citado en el Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier pags. 82-83.)

573 Id.

574 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 79

575 Id., pag 81.

576 Id.

577 Id.

578 Id., pág. 84

añadido al extender el gasto de crédito a todas sus ventas domésticas, que puede variar grandemente respecto del gasto actual por transacción específica.[579] Por lo tanto, concluye Southern Tier, la "práctica" citada por el Departamento en los Resultados Finales de la Quinta Revisión no está conforme con el Derecho.[580]

De acuerdo con CEMEX, la compañía "calculó sus gastos de crédito en el mercado doméstico sobre la base de transacción por transacción, multiplicando el precio de venta total (neto, después de descuento y reembolsos) de cada transacción por el número de días en que el pago estaba pendiente (el "periodo de crédito") y por la tasa que paga CEMEX de interés promedio diaria en préstamos a corto plazo calculada para el periodo de revisión."[581] CEMEX afirma que la longitud del periodo de crédito para cada transacción fue calculada de una u otra manera: (1) si las fechas de embarque y pago de una factura estaban disponibles, el periodo de crédito se calculó sobre la base de transacción específica; (2) en los casos en que no estaban disponibles las fecha de embarque y de pago de una transacción específica, CEMEX usó como periodo de crédito el promedio de días sin pago calculado sobre la base de todas las ventas no gubernamentales y a empresas no afiliadas de todos sus productos de cemento.[582]

CEMEX observa que el Departamento verificó tanto la exactitud de la tasa de interés a corto plazo como su cálculo del promedio de días sin pago.[583] Id., pág 36-37. El Departamento también verificó que CEMEX no podía calcular esta cifra sobre la base de tipos específicos de cemento porque los registros en libros de las cuentas por cobrar se conservan por cliente y no por tipo de cemento.[584] Basado en la verificación del Departamento y sus conclusiones, CEMEX argumenta que el Departamento propiamente concedió el ajuste solicitado por gastos de crédito por transacción, utilizando periodos de crédito por transacción específica y por transacciones en que se utiliza el promedio de plazo de crédito.[585]

CDC no discute la opinión de Southern Tier de que el Departamento prefiere calcular gastos de crédito sobre la base de transacción específica o cliente específico.[586] Sin embargo, CDC opina que el Departamento tiene discreción para otorgar el ajuste COS pedido.[587] De acuerdo con CDC, el Departamento reconoció esta flexibilidad cuando decidió el caso Color Television Receivers from the Republic of Korea, 62 FR 17163 ("si las fechas de pago actual no están accesibles fácilmente, normalmente permitimos a los demandados basar el número de días de crédito sobre el promedio de edad de las cuentas por cobrar").[588]

Además CDC arguye que el caso NSK apoya la proposición del Departamento tiene discrecionalidad, y no la opinión de Southern Tier de que el Departamento actuó en la Quinta Revisión Administrativa en contra de su propia práctica anterior.[589] Añade CDC que no participó en la primera etapa de la investigación original, como el demandado en el caso NSK, y por lo tanto no sabía que esta metodología no era la preferida del Departamento.[590]

2. Discusión y decisión del Panel

Los ajustes COS son comunes, pero la ley 19 U.S.C. §1677b(a)(6)(C)(iii) no da directrices específicas al Departamento respecto del ajuste COS por gastos de crédito. Siendo que la información por transacción específica es claramente la preferida, nada impide al Departamento de aceptar la información que CDC y CEMEX proporcionaron durante la Quinta Revisión Administrativa y dar el ajuste COS por los respectivos gastos de crédito de cada compañía. El Departamento tiene amplia discreción para otorgar los ajustes COS y los tribunales están fuertemente inclinados a confiar en la experiencia del Departamento en esta área. El Panel no cree que NSK Ltd. v. United States, 896 F. Supp. 1263, 1274-76 (Ct Int'l Trade 1995) modifica la discreción básica del Departamento respecto de los ajustes COS.

---

579 Id., pág. 84.

580 Id.

581 Memorial [Regla 57(1)] de CEMEX, pág. 35

582 Id., págs. 35-36.

583 El Departamento concluyó:

When there was no pay date available in the system, they derived an average number of days outstanding to use as a substitute. Accounts receivable is taken from the commercial system and used to create a report that states total accounts receivable by region. The six regions are added up and the total sales and accounts receivable are used to calculate turnover for the entire CEMEX group. . .

584 Id., pág. 37.

585 Id.

586 Memorial [Regla 57(1)] de CDC, pág.13

587 Id.

588 Id., pág. 14.

589 Id.

590 Id., pág 15.

Significativamente, el Departamento explica que CEMEX y CDC dieron al Departamento hojas de trabajo aceptables en que explican sus metodologías para calcular el promedio de días sin pago.[591] Southern Tier arguye que estos datos son por sí distorsionantes porque se basan en el total de ventas de CEMEX y en el total de cuentas por cobrar.[592] Sin embargo, de acuerdo con el Departamento los datos de CEMEX son notoriamente similares al promedio de días de crédito reportado sobre la base de transacción específica en las ventas domésticas de CEMEX de cemento Tipo I vendido a granel.[593]

Los ajustes COS reclamados por CEMEX y CDC fueron "probados a satisfacción de la autoridad administrativa." 19 U.S.C. §1677(a)(6)(C) (1995). El Panel, fundado en el expediente para la Quinta Revisión Administrativa, no modificará la decisión del Departamento sobre gastos de crédito.

IV.E. DEMANDAS SOBRE PRECIO DE EXPORTACION CONSTRUIDO (PEC) DE SOUTHERN TIER

SI LA NEGATIVA DEL DEPARTAMENTO A DEDUCIR LOS GASTOS INDIRECTOS DE VENTA Y LOS COSTOS DE MOVIMIENTO DE INVENTARIOS INCURRIDOS EN MEXICO RESPECTO DE VENTAS EN E.U. PARA FINES DE CALCULAR EL PRECIO DE EXPORTACION CONSTRUIDO (PEC) ESTA APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y ES, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

Southern Tier

Southern Tier observa que en los Resultados Finales ciertos gastos indirectos incurridos en México [reportados en el archivo DINDIRSU] y costos de *movimiento de inventarios* [reportados en el archivo DINVCARU] no se excluyeron del cálculo hecho por el Departamento del precio de exportación construido (PEC) conforme a 19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(D).[594] El Departamento explicó en los Resultados Finales que los varios ajustes previstos en la sección 772(d) se "dirigen a hacer la deducción de gastos asociados con las actividades económicas en los Estados Unidos"[595] y que su práctica corriente es deducir los gastos indirectos de venta erogados en México en la venta al *comprador afiliado* del cálculo del PEC.[596] Puesto que los datos en DINDIRSU y DINVCARU representan gastos erogados en México en la venta al comprador *afiliado* en los Estados Unidos (es decir, el importador) no se hizo deducción por esta causa para el cálculo del PEC.[597]

Southern Tier concede que esta acción fue consistente con la práctica corriente del Departamento y con los reglamentos,[598] pero arguye que, no obstante se opone al "sentido literal" de la disposición aplicable de la ley *antidumping*:

19 U.S.C. § 1677a. Precio de exportación y precio de exportación construido

(d) Ajustes adicionales al precio de exportación construido

Para los fines de esta sección, el precio usado para establecer el precio de exportación construido deberá también reducirse por-

(1) la suma de cualquiera de los siguientes gastos generalmente erogados por o a cuenta del productor o exportador, o el comprador afiliado, al vender la mercancía sujeta a investigación...—

---

591 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento, pág. 157

592 Memorial [Regla 57(1)] págs. 82-83

593 Regla 57(2) Memorial del Departamento pág. 157.

594 Regla 57(1) Memorial de Southern Tier pag. 86 *et seq*. El Panel hace notar que en calcular un margen de *dumping* el Departamento compara el precio en Estados Unidos con el precio del valor normal de la mercancía sujeto de la investigación. El precio en Estados Unidos es calculado utilizando, ya sea la metodología del precio de exportación (PE) o la metodología del precio de exportación construido (PEC). Comúnmente, el Departamento se basa en el PE cuando el exportador extranjero vende directamente a un comprador no afiliado en EUA. El PEC es utilizado cuando el exportador extranjero realiza ventas a través de una parte relacionada en Estados Unidos. Cuando el precio en Estados Unidos está basado sobre el PEC, el Departamento basa sus cálculos sobre el precio cargado al primer comprador no afiliado, el cual es el "precio de introducción". El Departamento entonces realiza ciertos ajustes al precio de introducción incluyendo muchos que no son requeridos para las ventas PE. Esto se encuentra establecido en 19 U.S.C. § 1677a(d). De acuerdo a la SAA, "constructed export price is ... calculated to be, as closely as possible, a price corresponding to an export price between non-affiliated exporters and importers." H.R. Doc. No. 103-316 pag. 823 (1994).

595 Resolución Final pag. 17168, *citando* Certain Pasta from Italy, 61 Fed. Reg. 30326, 30352 (1996).

596 Id. El Departamento estableció: "El PEC es por definición, el precio obtenido después de remover de la primera reventa a un cliente independiente en EUA, la utilidad y las actividades de las cuales los gastos son deducidos bajo la sección 772(d). La sección 772(d) define gastos para ser deducidos del PEC como aquellos gastos que representan actividades emprendidas por el importador afiliado para hacer la venta al cliente no afiliado. Como éstos tienden a ocurrir después de la transacción para la cual el precio de exportación es construido, y el Departamento ha deducido apropiadamente estos gatos en el cálculo del PEC para propósitos de comparación. En la presente revisión, no estamos de acuerdo con los peticionarios. El Departamento no dedujo gastos indirectos incurridos en la venta al importador afiliado en EUA bajo la sección 772(d) de la Tariff Act. (Cita omitida). Como lo establece claramente la SAA, la sección 772(d) del Tariff Act está dirigida a otorgar la deducción de los gastos asociados con las actividades económicas ocurridas en EUA . *Ver* SAA pág. 823. El Departamento bajo análisis ha determinado que los gastos indirectos de venta envueltos en este caso solamente están relacionados a la venta del importador afiliado".

597 Id.

598 Ver 19 C.F.R. § 351.402(b)

(A) comisiones por vender la mercancía sujeta a investigación en los Estados Unidos:

(B) gastos que resulten de la venta, y tengan una relación directa con ella, como gastos de crédito, de fianza o de garantía de calidad de las mercancías.

(C) cualquier gasto de venta que el vendedor paga en nombre del comprador, y

(D) cualquier gasto de venta no deducido conforme a los subpárrafos (A), (B), o (C);

(2) el costo de cualquier manufactura o ensamblado ulterior (incluyendo material adicional y trabajo),...; y

(3) la utilidad atribuida a los gastos descritos en los párrafos (1) y (2).

(Enfasis añadido).

Southern Tier observa inicialmente que los gastos deducidos conforme a los subpárrafos (A), (B) y (C) de la ley arriba transcrita se refieren a comisiones, gastos directos de venta y gastos asumidos por el vendedor en nombre del comprador, y que el subpárrafo (D) se refiere en efecto a *gastos indirectos de venta* (aquellos que están directamente relacionados con la "venta de la mercancía sujeta a investigación, que no califican como gastos asumidos, y no son comisiones.")[599]

Considerando la ley en lo que se refiere a los gastos indirectos de venta, Southern Tier arguye que la ley usa literalmente (i) el término "cualquier" (que significa conforme al derecho judicial aplicable "todo" o "cada"[600] y el término "gastos", y (ii) no hace *distinción geográfica o de otro tipo* respecto de dónde han de ser erogados estos gastos o en nombre de quién ("sin considerar dónde fueron erogados y si se relacionan con la venta al importador afiliado o la venta del importador a su cliente en E.E").[601] Se sigue, por lo tanto, que nada en el texto de la ley limita el sentido 'literal y expansivo' del término "cualquier" (*any*) . La sección 772(d)(1)(D) ordena [al Departamento] deducir todos los gastos indirectos de venta erogados por CEMEX y CDC que son atribuibles a las ventas en E.U. Por lo tanto, el Departamento está claramente requerido a deducir aquellos gastos indirectos que se erogaron en México y en las ventas de CEMEX y CDC a sus importadores afiliados.[602]

Southern Tier cita casos recientes de la Suprema Corte (fundados en Chevron) para afirmar que "el primer paso en la interpretación de la ley es determinar si el lenguaje en cuestión tiene un sentido claro y no ambiguo respecto de la discusión particular en el caso";[603] y cuando la intención del Congreso "haya sido expresada en términos razonablemente claros, tal lenguaje ha de ser considerado como concluyente."[604] Sobre esta base, Southern Tier argumenta que el Departamento no tiene autoridad para interpretar o aplicar la ley en oposición a su significado claro.[605]

Sin embargo, Southern Tier argumenta que la historia legislativa corrobora su posición, afirmando que la ley precedente[606] "no restringió la deducción de gastos a aquellos erogados en Estados Unidos o aquellos relacionados con las ventas a compradores no afiliados."[607] Ciertamente, la práctica previa del

---

599 *Citando* SAA, pág. 823.

600 Southern Tier argumenta que "los tribunales de EUA han interpretado el término 'cualquier,' cuando utilizado en un contexto similar de la ley significa "todos" o "cada" Regla 57(1) Memorial de Southern Tier pág. 88, *citando* United States. V. Rosenwasser, 323 U.S. 360,
362-63 (1945) (el término "cualquier empleado" en la Fair Labor Standards Act incluye todos los empleados a menos de los específicamente excluidos); Fleck v. KDI Sylvan Pools, Inc., 981 F.2d 107, 115 (3d Cir. 1992), cert. denegado, 507 U.S. 1005 (1993) (el término "cualquier persona" en la Ley de Responsabilidad de Producto (*Product Liability Statute)*, incluye todas las personas que cumplen las condiciones de elegibilidad); Niece V. Fitzner, 941 F. Supp. 1497, 1506 (E.D. Mich. 1996) (los términos que involucran "cualquier" son interpretados ampliamente), y citando textualmente parte de una decisión reciente de el tribunal Federal de Circuito la decisión es como sigue: "La palabra "cualquier" es generalmente utilizada en el sentido de "todo" o "cada"y su significado es más comprensible (Cita omitida). Esta palabra no introduce ambigüedad en la disposición de precio, esto le da amplitud." Barsebäck Kraft AB v. United States, 121 F.3d 1475, 1481 (Fed. Cir. 1997). Southern Tier también argumenta que en una amplia lectura incluyente el término "cualquier" es "especialmente apropiado donde la ley siendo interpretada es tendiente a remediar por naturaleza." Regla 57(1) Memorial de Southern Tier, pág. 89. La ley Estadounidense de Antidumping es considerada para remediar. Ver Chaparral Steel Co. v. United States, 901 F.2d 1097, 1103-04 (Fed. Cir. 1990).

601 Regla 57(1) Memorial de Southern Tier, pág. 88.

602 Id., pág. 90.

603 Robinson v. Shell Oil Co., 519 U.S. 337, 117 S. Ct. 843, 846 (1997).

604 Negonsott v. Samuels, 507 U.S. 99, 104 (1993), citando Griffin v. Oceanic Contractors, Inc., 458 U.S. 564, 570 (1982).

605 "[El Departamento] no tiene la autoridad de interpretar la ley contra su lenguaje literal.... Cualquier fuente para reconstruir la ley, como la historia legislativa o el SAA, es innecesaria donde la intención del Congreso es clara, como sucede en el caso que nos ocupa.." Regla 57(1) Memorial de Southern Tier, pág. 91.

606 La ley precedente, 19 U.S.C. § 1677a(e)(2) (1994) estableció:
(e) Additional adjustments to the exporter's sales price.- For purposes of this section, the exporter's sales price shall also be adjusted by being reduced by the amount, if any, of-
...
(2) expenses generally incurred by or for the account of the exporter in the United States in selling identical or substantially identical merchandise.

607 Regla 57(1) Memorial de Southern Tier, pág. 92.

Departamento (antes del advenimiento del Acuerdo de la Ronda de Uruguay) era deducir tales gastos (esto es, gastos indirectos de venta incurridos tanto en México como en Estados Unidos) del precio de venta del exportador (PVE), una práctica que fue expresamente sostenida por los tribunales.[608] Southern Tier luego señala un Informe de la Cámara de Diputados sobre el Acuerdo de la Ronda de Uruguay que afirma que las "nuevas secciones 772(d)(1) y 772(d)(2) *mantienen el derecho corriente de E.U.* respecto de las deducciones hechas por gastos directos e indirectos...."[609] En opinión de Southern Tier nada hay en el Reporte de la Cámara de Diputados ni en el análogo del Senado [610] "que demuestre cualquier intento de limitar la deducción de gastos relacionados con ventas a los importadores afiliados o a los compradores no afiliados."[611] Finalmente, Southern Tier encuentra apoyo para su posición en SAA (*Statement of Administrative Action* documento que indica la manera cómo el Departamento interpreta y aplica le ley) que afirma que "el Departamento deducirá gastos *directos* del PEC en la medida en que se hayan "erogado después de la exportación", pero no hace una afirmación similar respecto de los gastos *indirectos*.[612]

En su memorial (Regla 57(3)) Southern Tier tuvo la oportunidad de citar y argumentar sobre una reciente decisión de la CIT, Mitsubishi Heavy Industries, Ltd. v. United States, 15 F.Supp.2d 807 (Ct. Int'l Trade 1998), en la que "el tribunal convino que el texto literal de la ley requiere al Departamento deducir del PEC todos los gastos indirectos que se refieren a las ventas en E.U."[613] Específicamente, el tribunal sostuvo que:

La ley contiene una lista de deducciones obligatorias, que incluye los gastos de venta incurridos al vender la mercancía sujeta a investigación. La ley no especifica respecto de la ubicación de los actividades que generan esos gastos. Aquí, el Departamento dedujo todos los gastos indirectos de venta relacionados con las ventas del demandado en los Estados Unidos. Esta acción fue congruente con la disposición legal sobre el PEC.[614]

(Enfasis añadido)

Bajo el punto de vista de Southern Tier, Mitsubishi confirma el argumento de que el texto literal de la ley *manda* que el Departamento deduzca *todos* los gastos indirectos asociados con las ventas en E.U., "incluidos aquellos gastos erogados en el país de exportación."[615] Southern Tier también aprovechó su memorial (Regla 57(3)) para distinguir el reciente caso de Timken Co. v. United States, 16 F. Supp.2d 1102 (Ct. Int'l Trade 1998), en el que el Departamento se apoya fuertemente. Southern Tier concluye que la decisión en Timken no es vinculante, puesto que el argumento de Southern Tier se basa sobre el principio de "texto literal" mientras que Timken involucra un argumento basado sobre la historia legislativa.

Finalmente, Southern Tier se ocupa del lenguaje que hay en el SAA y en el cual también confía ampliamente el Departamento para informar de su práctica corriente:

Adicionalmente, conforme a la nueva sección 772(d), el precio de exportación construido será calculado reduciendo el precio de la primera venta al cliente no afiliado en los Estados Unidos en la cantidad de los siguientes gastos (y utilidad) asociados con las actividades económicas que ocurren en los Estados Unidos.[616]

(Enfasis añadido)

Southern Tier afirma: "esta frase ambigua no lleva a la conclusión del Departamento de que sólo esos gastos relacionados con las ventas del importador afiliado al comprador no afiliado pueden deducirse del PEC" Ciertamente, "los gastos indirectos de venta incurridos en el país de exportación para las ventas en E.U. son claramente gastos 'asociados' con las actividades económicas en E.U., *i.e.*, con las ventas en E.U."[617]

CEMEX

---

608 Id., pág. 92-93.

609 Id., pág. 94, citando H.R. Rep. No. 103-826, pág. 79 (1994). (Enfasis añadido).

610 S. Rep. No. 103-412, pág. 64 (1994).

611 Regla 57(1) Memorial de Southern Tier, pág. 95.

612 Id. Discusión de la Sección 772(d)(1)(B) ("... will deduct [direct selling expenses] to the extent they are incurred after importation") y de la Sección 772(d)(1)(D). SAA, pág. 153-54.

613 Regla 57(3) Memorial de Southern Tier, pág. 52.

614 Mitsubishi Heavy Industries, Ltd. v. United States, 15 F.Supp.2d 807, 818 (Ct. Int'l Trade 1988). El Panel hace notar que en este caso, el tribunal estuvo revisando una situación donde el Departamento había incluido como parte de gastos indirectos de venta aquéllos incurridos en el país de importación (Japón) en apoyo a las ventas de Estados Unidos. Como resultado, el Departamento había reducido el precio de la primer venta a un cliente no afiliado en EUA por gastos de venta indirectos incurridos en Japón, desde los gastos relacionados a la venta a un comprador no afiliado.

615 Regla 57(3) Memorial de Southern Tier, pág. 54.

616 SAA, pág. 153 (Enfasis añadido).

617 Regla 57(3) Memorial de Southern Tier, pág.59-60.

CEMEX argumenta brevemente que Southern Tier está simplemente rehaciendo un argumento viejo que el Departamento ha rechazado consistentemente y cita recientes procedimientos administrativos que muestran que el Departamento sólo deduce los gastos indirectos incurridos en el mercado doméstico si están relacionados con la venta al comprador *no afiliado*.[618] Ver, por ejemplo, Porcelain on Steel Cookware from Mexico, 63 Fed. Reg. 38373, 38381 (Julio 16, 1998):

Respecto de los gastos indirectos de venta incurridos en México o en apoyo de las ventas en los Estados Unidos, coincidimos con el demandado en que tales gastos no se relacionan con las actividades económicas en los Estados Unidos. La práctica vigente del Departamento, como se indica en el preámbulo del nuevo reglamento (*Department's New Regulations* [*published* 62 Fed. Reg. 67276-27424 (May 19, 1997)]) es deducir los gastos indirectos sólo si se relacionan con las ventas al comprador no afiliado en los Estados Unidos. No deducimos para el cálculo del PEC los gastos indirectos de venta incurridos en México para la venta al importador afiliado y decisiones similares.[619] Además el nuevo reglamento, 19 C.F.R. § 351.402(b) expresamente contiene este principio ("El Secretario hará ajustes por gastos asociados con actividades comerciales en E.U. que se relacionan con la venta al comprador no afiliado").

CEMEX argumenta que la interpretación del Departamento de la ley es razonable, de acuerdo con sus propias reglas y práctica administrativa, y debe dársele la deferencia usual de acuerdo con el segundo punto de Chevron[620] y con los numerosos otros casos que dan al Departamento "amplia discreción para aplicar la ley *antidumping*."[621]

CDC

CDC también arguye que el enfoque del Departamento es congruente con la ley, el SAA y la reciente codificación de su práctica en su reglamento.[622] CDC pone particular énfasis en el lenguaje de SAA (gastos y utilidades "asociadas con las actividades económicas que ocurren en los Estados Unidos") y en el lenguaje del reglamento ("actividades comerciales en los Estados Unidos"), y en que el Departamento ha seguido consistentemente su práctica presente desde que se legisló por el Acuerdo de la Ronda de Uruguay ("deduce del PEC los gastos asociados con la actividad comercial en los Estados Unidos que se relacionan con la reventa al comprador no afiliado").[623]

CDC nota que esta nueva práctica fue un cambio respecto del derecho previo a la Ronda de Uruguay. En Tapered Roller Bearings from Japan,[624] el Departamento afirmó:

"Es claro de conformidad con el SAA que bajo la nueva ley debemos deducir del PEC sólo los gastos relacionados con actividades económicas en los Estados Unidos. El SAA también indica que 'el precio de exportación construido ahora se calcula para ser, lo más posible, un precio que corresponda al precio de exportación entre exportadores e importadores no afiliados."

El Departamento

Por su parte, el Departamento coincide que ciertamente debe tener derecho al grado usual de deferencia.

Como reconoció recientemente la CIT, la nueva sección 1677a(d)(1)(D) no manda específicamente la deducción de los gastos indirectos de venta erogados fuera de los Estados Unidos, y se debe considerable deferencia cuando, como aquí, la ley no especifica una metodología precisa. Ver The Timken Company v. United States, [16 F. Supp.2d 1102, 1105-06 (Ct. Int'l Trade 1998)]. Además la interpretación del Departamento de la sección 1677a(d)(1)(D) está directamente apoyada por el SAA.[625]

El Departamento argumenta que debe, como lo requiere el SAA, limitar las deducciones al PEC de conformidad con la sección 1677a(d)(1) a aquellos que están "asociados con actividades económicas que

---

618 Regla 57(2) Memorial de CEMEX, pág. 41.

619 Ver también Collated Roofing Nails from Taiwan, 62 Fed. Reg. 51427, 51430 ("Hacemos deducciones bajo la Sección § 772(d) de la Tariff Act únicamente para aquellos gastos de venta relacionados a la actividad económica en los Estados Unidos, los cuales juzgamos como gastos asociados con la venta a un comprador no afiliado y no como las ventas a un importador no afiliado en E.U.A."), Certain Fresh Cut Flowers from Colombia, 62 Fed. Reg. 53287, 53294 ("Estamos de acuerdo con Asocolflores que los gastos de venta incurridos en el mercado doméstico que no están asociados con la actividad económica en Estados Unidos no deben ser deducidos del PEC ni incluidos en la base para calcular la utilidad del PEC."), y PET Film, Sheet and Strip from the Republic of Korea, 62 Fed. Reg. 38064, 38066 ("En el establecimiento del PEC bajo la Sección § 772(d) de la Tariff Act, las nuevas regulaciones del Departamento codifican este principio, estableciendo que "la Secretaría hará ajustes para gastos asociados con actividades comerciales en E.U.A. relacionadas con la venta a un comprador no afiliado, no importando dónde o cuándo pagó")

620 Regla 57(2) Memorial de CEMEX, pág. 42-43.

621 Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), *cert*. *denied*, 465 U.S. 1022 (1984).

622 Regla 57(2) Memorial de CDC, pág. 17.

623 Id., pág. 17-18.

624 Tapered Roller Bearings and parts Thereof, Finished and Unfinished From Japan, and Tapered Roller Bearings, Four Inches or Less in Outside Diameter and Components Thereof From Japan, 63 Fed. Reg. 2558, 2575 (Enero 15, 1998).

625 Regla 57(2) Memorial del Departamento, pág. 171.

ocurren en los Estados Unidos".[626] En este aspecto, el Departamento cree que la impugnación de Southern Tier de que el Congreso pretendió que la práctica del Departamento previa a la Ronda de Uruguay continuara sin cambios bajo la nueva ley es defectuosa ("el Acuerdo de la Ronda de Uruguay introdujo cambios importantes que hacen el cálculo del PEC marcadamente diferente del cálculo del PVE (precio de venta del exportador).[627] El Departamento también cita el artículo 2.4 del nuevo Código Antidumping (hacer "deducciones de costos, incluidos derechos e impuestos, incurridos entre la importación y la reventa...")[628] y el SAA ("el precio de exportación construido ahora se calcula para ser, lo más posible, un precio de exportación entre exportadores e importadores no afiliados")[629] como un apoyo esencial para su posición. Basado en el lenguaje arriba transcrito del SAA, el Departamento razona que si éste fuere un caso de PE, en tanto distinto de una transacción PEC, los gastos indirectos de venta contemplados en este caso no serían deducidos del cálculo del precio de exportación; similarmente (en una transacción PEC), también deben ser substraídos aquí.[630] La disposición aplicable, § 1677a(d)(1)(D), sólo exige al Departamento substraer los gastos indirectos si ellos ocurren después de que la venta o transacción al afiliado ha tenido lugar (*i.e.*, sólo en relación la venta el comprador *no afiliado*).

El Departamento concede que el lenguaje de § 1677a(d)(1)(D) "es ambiguo respecto de que gastos indirectos de venta exactamente incurridos en relación a las ventas PEC deben ser deducidos."[631] La reciente decisión en el caso Timken afirmó que este lenguaje no afirma específicamente que los gastos de venta incurridos en el mercado doméstico debieran ser incluidos en los gastos indirectos de venta. Más bien, cuando mucho, indica que el Congreso no pretendió que el Departamento cambiara substancialmente los que incluye como tales gastos. Aunque el tribunal se preocupa por el cambio súbito del Departamento en la práctica, le corresponde al Departamento deferencia importante en su interpretación de la ley.[632]

Como también lo enfatiza el tribunal en Timken,[633] el Departamento cree que el SAA propone el principio aplicable ("asociados con actividades económicas que ocurren en los Estados Unidos") y enfatiza que el SAA es una "expresión con autoridad de los Estados Unidos respecto de la interpretación y aplicación del Acuerdo de la Ronda de Uruguay y de esta ley.[634]

El Departamento concede que bajo la ley previa al Acuerdo de la Ronda de Uruguay dedujo todos los gastos asociados con las ventas PVE, pero afirma que ahora sólo deduce aquellos "gastos que representan actividades realizadas para hacer la venta el cliente no afiliado en los Estados Unidos" y afirma además que "ha aplicado este principio consistente y reiteradamente desde la adopción del Acuerdo de la Ronda de Uruguay."[635] El Departamento arguye que debe "dársele deferencia significativa en su interpretación de la ley", lo cual fue expresamente sostenido en la decisión Timken.[636] El Departamento también cita su nuevo reglamento en apoyo, aun cuando técnicamente no rige esta Quinta Revisión Administrativa.[637]

2. Discusión y decisión del Panel

---

626 Id., pág. 173.

627 Id., pág. 173-74. El Departamento confronta la interpretación de Southern Tier de los reportes del Congreso, Ver fn. ___ *supra,* ("Ninguno de estos documentos específicamente establece que el Departamento siempre debe deducir gastos indirectos de venta incurridos fuera de EUA y ambos (las Cámaras de Diputados y Senadores) reconocen que la Ronda Uruguay introdujo cambios fundamentales en el cálculo del PEC"). Regla 57(2) Memorial del Departamento, pág.76, fn. 119.

628 Una amplia disposición del lenguaje relevante del Artículo 2.4 del nuevo Código *Antidumping* a la letra dice: "Una comparación justa será hecha entre el precio de exportación y el valor normal.... En los casos referidos al párrafo 3 del Artículo 2, se deberán tener en cuenta también los gastos con inclusión de los derechos e impuestos, en que se incurran entre la importación y la reventa, así como los beneficios correspondientes....."

629 SAA, pág.153.

630 Regla 57(2) Memorial del Departamento, pág. 174.

631 Id., pág. 175.

632 Timken, 16 F.Supp.2d, pág. 1106.

633 Id.

634 Ver Sección 102(d) de la Ronda Uruguay ("the Statement of Administrative Action approved by the Congress under section 101(a) shall be regarded as an authoritative expression by the United States concerning the interpretation and application of the Uruguay Round Agreements and this Act in any judicial proceeding in which a question arises concerning such interpretation or application.")

635 Regla 57(2) Memorial del Departamento, pág. 177.

636 Id., pág. 179.

637 Sección 351.402(b) del nuevo reglamento del Departamento establece:

Additional adjustments to constructed export price. In establishing constructed export price under section 772(d) of the Act, the Secretary will make adjustments for expenses associated with commercial activities in the United States that relate to the sale to an unaffiliated purchaser, no matter where or when paid. The Secretary will not make an adjustment for any expense that is related solely to the sale to an unaffiliated importer in the United States, although the Secretary may make an adjustment to normal value for such expenses under section 773(a)(6)(C)(iii) of the Act. (Enfasis añadido).

El Panel aprecia la claridad de los argumentos de las partes en este punto, que no carece de dificultad. Southern Tier urge al Panel a resolver el punto examinando el texto mismo de la ley, que parece afirmar que "cualquier gasto indirecto" debe ser deducido del precio inicial, sin consideración de la distinción basada en la localización geográfica o en la naturaleza afiliada o no afiliada de las partes.

Para ver de nuevo el lenguaje crucial:

19 U.S.C. § 1677a. Precio de exportación y precio de exportación construido

(d) Ajustes adicionales al precio de exportación construido

Para los fines de esta sección, el precio usado para establecer el precio de exportación construido deberá ser también reducido por-

(1) la suma de cualquiera de los siguientes gastos incurridos por cuenta del productor o exportador o el vendedor afiliado en los Estados Unidos al vender la mercancía sujeta a investigación...—

(D) cualquier gasto de venta no deducido bajo los subpárrafos (A), (B), o (C);

(Enfasis añadido)

Aparentemente este texto no dice nada acerca de alguna distinción geográfica, ni dice nada respecto de la distinción basada en "la relación entre el exportador y el importador...".[638] Además, Southern Tier no puede ser descalificado por sus observaciones sobre la interpretación de la ley, basadas en el primer punto del caso Chevron, de que si la ley es clara en su aspecto no hace falta ni es apropiado recurrir a la historia legislativa o a ayuda interpretativa.

Ciertamente, si uno parte de la premisa de que la ley arriba transcrita carece de ambigüedad, una aplicación leal del caso Chevron parecería requerir al tribunal o al Panel a rechazar el lenguaje del SAA ("asociados con las actividades económicas en los Estados Unidos") puesto que esta expresión no sería operante para aclarar la ambigüedad de la ley; por el contrario, tal expresión estaría de hecho introduciendo o *creando* una ambigüedad que, como la ley es por sí clara, el tribunal o el Panel debería ignorar, conforme a Chevron. Este Panel, por ejemplo, no entiende que el principio Chevron autorice al Departamento a ligar una interpretación favorable de la ley (i) interpretándola de forma incongruente con el texto literal de la ley; (ii) buscando en el SAA (u otra fuente de historia legislativa) para encontrar una expresión ambigua pero apoyada en la historia legislativa que no aparece en la ley misma; y luego (iii) confiar en las numerosas decisiones de "deferencia" del Tribunal del Circuito Federal y de el Tribunal de Comercio Internacional para resolver que "encontró" ambigüedad en su favor. Aun cuando la regla preferida por el Departamento sea evidentemente superior a la del texto literal de la ley,[639] el último deberá aún prevalecer, al menos hasta que el Congreso se persuada de redactar una regla mejor.

Sin embargo, el Panel debe legítimamente indagar si la ley arriba transcrita está libre de dudas como lo siguiere Southern Tier. El tribunal de Comercio Internacional, hablando en el caso Timken dirigió su atención a este punto específico. Al comenzar su análisis de la materia, el tribunal del caso Timken pudo notar primero que:

[la ley previa al Acuerdo de la Ronda de Uruguay dispone la reducción del precio de venta de exportación ("PVE") en la cantidad de "los gastos generalmente incurridos por cuenta del exportador en los Estados Unidos para vender la mercancía idéntica o substancialmente idéntica." 19 U.S.C. § 1677a(e)(2) (1988). Aunque la ley guarda silencio respecto de si los gastos indirectos de venta incurridos *fuera* de los Estados Unidos debían catalogarse como gastos indirectos de ventas en E.U., el Departamento eligió ajustar el precio E.U. por tales gastos. Ver 19 C.F.R. § 353.41(e)(2) (1994); *ITA Antidumping Manual*, Ch. 7, at 11 (rev. ed. Julio 1993).

Una vez revisada conforme al Acuerdo de la Ronda de Uruguay, la ley afirma que el precio de exportación construido (PEC), el equivalente posterior a la Ronda de Uruguay del PVE, debe reducirse en la cantidad de cualquier "gasto generalmente incurrido por o en nombre del productor o exportador o el vendedor afiliado en los Estados Unidos", incluyendo "cualquier gasto de venta no deducido conforme al subpárrafo (A) [comisiones], (B) [gastos directos de venta] o (C) [gastos de venta asumidos por el vendedor en nombre del comprador]." 19 U.S.C. § 1677a(d)(1) & (d)(1)(D) (1994). En los Resultados Finales, el Departamento revisó su práctica previa y limitó los gastos indirectos de venta en E.U. de Koyo a los gastos específicamente asociados con actividades comerciales en los Estados Unidos.[640]

---

638 Mitsubishi, *supra* nota 614, pág. 813. El Panel hace notar que la frase entre comillas, "o el vendedor afiliado en Estados Unidos, "no crea dicha distinción geográfica. La SAA deja en claro que este lenguaje es solamente con la intención de describir dónde está localizado el vendedor afiliado. Ver SAA, pág. 822 ("If, before or after the time of importation, the first sale to an unaffiliated person is made by (or for the account of) the producer or exporter or by a seller in the United States who is affiliated with the producer or exporter, then Commerce will base its calculation on constructed export price." (Enfasis añadido) Manifiestamente, si uno entonces regresa al lenguaje de la ley que se refiere al productor o exportadores o vendedor afiliado en ninguna parte se presenta indicio alguno de distinción geográfica.

639 Ver Zenith Electronics Corp. v. United States, 633 F. Supp. 1382 (Ct. Int'l Trade 1986), solicitud denegada, 875 F.2d 291 (Fed. Cir. 1989)
(Zenith I).

640 Timken, *supra*.

El demandante en el caso, The Timken Company, arguyó entonces, como lo hace Southern Tier aquí, que el Congreso pretendió que el Departamento continuara la práctica de incluir en los gastos indirectos en E.U. los gastos en el mercado doméstico atribuibles a las ventas de exportación.[641] El Departamento respondió arguyendo que "el nuevo lenguaje de la ley no define los tipos de gastos que se incluyen como gastos indirectos en E.U."[642] y que el enfoque del Departamento de "venta al primer cliente no afiliado" era razonable.[643]

Para resolver este caso, el tribunal de Timken afirmó:

El tribunal observa primero que, aunque el lenguaje de la ley ha cambiado, ni la ley previa al Acuerdo de la Ronda de Uruguay ni la nueva ley reformada se ocupa de si los gastos indirectos de venta en E.U. erogados fuera de los Estados Unidos deben ser catalogados como gastos indirectos de ventas en E.U. Más bien, al limitar los gastos indirectos de ventas en E.U. de Koyo a los que se hicieron en los Estados Unidos, el Departamento cambia su tratamiento de tales gastos.... Consecuentemente, la cuestión para el tribunal es si la interpretación del Departamento de la nueva ley reformada es razonable. Como no existen precedentes judiciales y el texto de la ley no se ocupa de este punto, el tribunal debe examinar la razonabilidad de la interpretación del Departamento a la luz de la historia legislativa y del SAA.

La historia legislativa afirma que la subsección 1677a(d)(1)(D) pretende '*como en la práctica actual,* comprender los gastos que no resultan de o no pueden estar ligados directamente a ventas específicas, pero que pueden ser razonablemente atribuidos a tales ventas' S. Rep. No. 412, 103d Cong., 2d Sess. 65 (1994) (énfasis añadido). Este lenguaje no afirma específicamente que los gastos de venta incurridos en el mercado doméstico deben ser incluidos en los gastos indirectos de venta en E.U. Más bien, cuando mucho, indica que el Congreso no pretendió que el Departamento cambiara substancialmente lo que el incluía como tales gastos."[644]

Aunque el Panel tiene cierta duda de si el tribunal en Timken afirmó adecuadamente la posición entera del Departamento sobre el punto de los gastos indirectos de venta,[645] ciertamente acepta en general el análisis de el tribunal de que el texto de la ley en cuestión no está de hecho libre de duda, y que el procedimiento apropiado para este Panel sería, por tanto, ponderar la razonabilidad de la interpretación hecha por el Departamento, tanto sustantivamente como a la luz de la historia legislativa pertinente.[646]

Como se analizó arriba, el Departamento parece haber informado su práctica en gran medida en el lenguaje de SAA ("asociados con actividades económicas en los Estados Unidos"), el cual, por supuesto, no puede ignorar. Aunque esa expresión es difícilmente un modelo de claridad, sí parece al Panel que es un apoyo razonable de la regla y práctica actual del Departamento. El Panel, por lo tanto, coincide con el tribunal Timken en este aspecto, y no está convencido de que la decisión en Mitsubishi representa un punto de vista claramente contrario.[647] El Panel también acepta que la regla del Departamento, como se aplicó en este caso, es congruente con sus otras decisiones administrativas posteriores al Acuerdo de la Ronda de Uruguay así como a su nuevo reglamento.[648]

Considerando además si la palabra "cualquier" de la ley debe ser tomada con significado de "todo" o "cada", como lo sugiere Southern Tier, el Panel hace también las siguientes observaciones. Primera, el Panel observa que en la ley previa a la Ronda de Uruguay citada arriba por el tribunal de Timken, 19 U.S.C. § 1677a(e)(2), requería que fueran deducidos del PVE "los gastos generalmente incurridos por o para cuenta del exportador en los Estados Unidos al vender una mercancía idéntica o sustancialmente idéntica." A la vista del argumento de que los honorarios legales relacionados con los derechos *antidumping* del demandado debían incluirse dentro de esta frase omnicomprensiva, el tribunal de Comercio Internacional emitió una negativa firme: "los honorarios legales no se catalogan como gastos de

---

641 Id.

642 Id., pág.1105-06.

643 Id., pág. 1106.

644 Id.

645 Repitiendo una parte de la referencia anterior, el tribunal en el caso Timken estableció que "La decisión del Departamento para limitar los gastos indirectos de venta en Estados Unidos a aquellos gastos incurridos en Estados Unidos está apoyada por prueba sustancial y conforme a derecho." Id. (Enfasis añadido). El Panel entiende que el Departamento debe, en estos casos, lidiar con dos variables, no sólo con una. Estas son: (1) La localización geográfica de los gastos; y (2) si los gastos están relacionados con la venta al importador afiliado o con el importador no afiliado. Si el Panel entiende la práctica del Departamento correctamente, la última variable es la más importante, a pesar de lo que cita la referencia anterior del caso Timken debe de cualquier forma incluirse. (*i.e.*, El Departamento tomará en cuenta los gastos de venta incurridos en el mercado nacional si están relacionados con la venta al importador no afiliado.)

646 Ver Part. III.B. de esta Opinión.

647 El Departamento en el caso Mitsubishi incluyó (no, como en este caso, que falló en incluir) los gastos de venta indirectos en el mercado doméstico, pero lo hizo sobre las bases de que estos estaban relacionados con la venta a un importador no afiliado. Entonces, desde la posición de Southern Tier la decisión de Mitsubishi fue *obiter dicta*. Más aún, la decisión de Mitsubishi no parece ante este Panel ser inconsistente con la práctica y autoridad actual del Departamento.

648 Ver Decisiones Administrativas citadas en CEMEX.

venta.[649] En el lenguaje de la ley actual esta regla puede ser tomada como equivalente funcional de que "cualquier" no significa absolutamente "cualquier."

Segunda, el Panel cree que siempre vale la pena echar una segunda mirada a esa fraseología omnicomprensiva, particularmente en el contexto de una ley que es responsable de aplicarla a una entidad administrativa que tiene una experiencia especializada, y cuando la "deferencia a las interpretaciones del Departamento y a la ejecución de las leyes *antidumping* se funda en una intención expresa del Congreso."[650] En este contexto, no es sorprendente que el Congreso pueda usar un lenguaje muy general en el campo *antidumping* para expresar un principio general, con esta afirmación amplia en la ley, a la que seguirían excepciones expresas en la ley o la espectativa general de que el Departamento desarrollara su propia "interpretación razonable" de la ley.[651]

Tercera, el Panel nota que si el Congreso realmente pretendió que la palabra "cualquier" significara "todos" o "cada", habría sido apropiado incluir en la frase palabras como "sin excepción". El Panel reconoce que uno puede aproximarse a esta cuestión desde cualquiera de las dos posiciones, pero parece justo reconocer que si el Congreso deseaba fuertemente que esta ley particular fuera omnicomprensiva por sí, sus redactores habrían tenido que dar un modesto paso adicional para cumplir tal propósito.

Finalmente, el Panel observa que el Departamento también citó incidentalmente el artículo 2.4 del nuevo Código *Antidumping* en apoyo de su posición. El Panel no sólo coincide sino que de hecho da un peso mayor a esta autoridad de la OMC que el que aparentemente da el propio Departamento. El Panel ya ha notado que el lenguaje del SAA en que se apoya el Departamento es difícilmente un modelo de claridad. Ciertamente puede ser contrastado con la excelente claridad del lenguaje relevante de la OMC. La expresión en el artículo 2.4 del Código *Antidumping,* "reducciones por costos, incluidos derechos e impuestos, incurridos entre la importación y la reventa...", en opinión del Panel, sólo puede ser entendida como una referencia a costos incurridos en relación con la venta al importador no afiliado en los Estados Unidos. Lo que el SAA hace ambiguamente, el Código Antidumping lo hace con claridad, y es la opinión del Panel que la práctica actual del Departamento –deducir sólo los gastos que representan actividades realizadas para hacer la venta el cliente *no afiliado* en los Estados Unidos, sin considerar dónde se generaron o dónde se pagaron- está bien apoyada por esta expresión de la OMC.

Más aún, el Panel encuentra que la regla propuesta por Southern Tier (deducir todos los gastos indirectos de venta en el mercado doméstico, estén o no relacionados con el importador no afiliado) sería de hecho incongruente con el artículo 2.4 del Código *Antidumping*, mientras que la regla propuesta por el Departamento es claramente *congruente* con ese artículo. Siendo que es el propósito de la doctrina del caso Charming Betsey ayudar a asegurar la congruencia entre el contenido de las leyes nacionales y las obligaciones internacionales de los Estados Unidos, el Panel, como apoyo adicional a su decisión, invoca por tanto tal doctrina en este momento, para decidir que la negativa del Departamento a deducir gastos indirectos de venta y costos de movimiento de inventarios generados en México respecto de las ventas al comprador afiliado en E.U. para fines del cálculo del PEC, estuvo apoyada en pruebas substanciales y fue, por otra parte, conforme a Derecho.

IV.E.2. CALCULO DE LA UTILIDAD PEC

SI LA NEGATIVA DEL DEPARTAMENTO A INCLUIR LOS GASTOS INDIRECTOS DE VENTA Y LOS COSTOS DE MOVIMIENTO DE INVENTARIOS INCURRIDOS EN MEXICO EN VENTAS A E.U., EN EL "TOTAL DE GASTOS EN LOS ESTADOS UNIDOS" PARA FINES DEL CALCULO DE LA UTILIDAD PEC, ESTABA APOYADA EN PRUEBAS SUSTANCIALES Y FUE, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

Southern Tier

Southern Tier nota que 19 U.S.C. § 1677a(d)(3) exige que el Departamento calcule el precio de exportación construido (PEC), deduzca del precio inicial de venta en el mercado de E.U. la cantidad de utilidad asignable a los gastos asociados con las ventas en E.U. ("utilidad PEC").[652] Conforme a la regla especial en la ley para determinar la utilidad (19 U.S.C. § 1677a(f)), el monto de esta utilidad PEC se determina multiplicando la "utilidad total actual" por un coeficiente derivado de dividir el "total de gastos en

---

649 Daewoo Elecs. Co. v. United States, 712 F. Supp. 931, 947 (Ct. Int'l Trade 1989). Ver también Federal-Mogul Corp. v. United States, 813 F. Supp. 856, 871 (Ct. Int'l Trade 1993) y Federal-Mogul Corp. v. United States, 824 F. Supp. 215, 220 (Ct. Int'l Trade 1993).

650 Replacement Parts for Self-Propelled Bituminous Paving Equipment from Canada, USA-90-1904-01 (FTA Panel May 24, 1991), pág. 16. El Congreso ha enfatizado, con relación a este caso, que en el campo *antidumping* ha "confiado la autoridad de toma de decisiones a las agencias administrativas en situaciones económicas complejas y especializadas." S. Rep. No. 249, 96th Cong., 1st Sess. 248 (1979). Los tribunales de segunda instancia, en turno, han reconocido que "la ejecución de la ley *antidumping* es un esfuerzo muy delicado y difícil. La Secretaría de Comercio... tiene amplia discrecionalidad en ejecutar la ley" Smith-Corona Group v. United States, 713 F.2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1983), *cert*. *denied*. 465 U.S. 1022 (1984).

651 Ver Chevron.

652 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 97.

Estados Unidos" entre el "total de gastos". El texto de la disposición legal sobre la utilidad PEC, así como ciertos comentarios adicionales, se transcribe abajo:

19 U.S.C. § 1677a. Precio de exportación y precio de exportación construido

◊ ◊ ◊

(f) Regla especial para determinar la utilidad

(1) En general

Para los fines de la subsección (d)(3) de esta sección, la utilidad será la cantidad determinada al multiplicar la utilidad total actual por el porcentaje aplicable.

(2) Definiciones

Para los fines de esta subsección:

(A) Porcentaje aplicable

El término "porcentaje aplicable" significa el porcentaje determinado al dividir los gastos totales en Estados Unidos entre los gastos totales.

(B) Gastos totales en Estados Unidos

El término "gastos totales en Estados Unidos" significa todos los gastos descritos en la subsección (d)(1) y (2) de esta sección.

(C) Gastos totales

El término "gastos totales" significa todas los gastos que quepan dentro de una de las siguientes categorías, y que son generados por o en nombre del productor extranjero y del exportador extranjero de la mercancía sujeta a investigación, y por o en nombre del vendedor en los Estados Unidos afiliado con el productor o exportador, respecto de la producción y venta de tal mercancía:...

(D) Utilidad actual total

El término "utilidad actual total" significa la utilidad total ganada por el productor extranjero, el exportador y las partes afiliadas descritas en el subpárrafo (C), con respecto a la venta de la misma mercancía por la que se determinan los gastos totales de conformidad con tal subpárrafo.

Como lo explica Southern Tier, este cálculo implica esencialmente tres pasos.[653] Primero, el Departamento calcula la "utilidad actual total" ganada por el productor extranjero, el exportador y las partes afiliadas por todas las ventas de la mercancía sujeta a investigación en los Estados Unidos y todas las ventas de la mercancía similar en el país exportador. Segundo, el Departamento calculó el "porcentaje aplicable", esto es el coeficiente que representan los "gastos totales en Estados Unidos" respecto de los "gastos totales". Tercero, el Departamento asigna la utilidad para transacción de ventas PEC multiplicando la utilidad total de esa venta por el "porcentaje aplicable". Expresada en una fórmula, el cálculo puede exponerse como sigue:

$$\text{UTILIDAD PEC} = \frac{\text{Total de gastos en E.U.}}{\text{Gastos totales}} \text{ Por Utilidad actual total}$$

Conforme a la regla especial para la utilidad PEC, los "gastos totales en Estados Unidos" incluyen, por definición, todos los gastos descritos en 19 U.S.C. § 1677a(d)(1) y (2). Estos, por supuesto, incluyen comisiones, gastos directos de venta, gastos asumidos por el vendedor en nombre del comprador, gastos indirectos de venta y los costos de manufacturación ulterior en los Estados Unidos. Por lo tanto, *cualquier* gasto que debidamente se deduce del PEC debe ser incluido en el cálculo de "gastos totales en Estados Unidos."[654]

En este caso, Southern Tier argumenta que los gastos indirectos de venta mexicanos respecto de ventas en E.U. deben ser deducidos del PEC, de conformidad con 19 U.S.C. § 1677a(d)(1)(D), y como consecuencia directa deben también ser incluidos dentro del cálculo de "gastos totales en Estados Unidos" de conformidad con la regla especial para la utilidad PEC.[655] Southern Tier reconoce que los dos puntos están indisolublemente unidos y que la decisión del Panel en el primero decidirá necesariamente el segundo.

CEMEX

CEMEX sumariamente nota que los argumentos de Southern Tier son contrarios a "la práctica constante del Departamento y deben ser rechazados por este Panel. La razón por la que Southern Tier no citó ninguna decisión en apoyo de su argumento es el hecho de que las decisiones del Departamento han rechazado consistentemente argumentos similares."[656]

CDC

---

653 Id., pág. 98.

654 Id.

655 Id. págs. 98-99.

656 Memorial [Regla 57(2)] de CEMEX, pág. 44.

CDC también argumenta que el argumento de Southern Tier debe ser desechado y que necesariamente será decidido por una correcta interpretación del primer punto (*i.e.*, cálculo del PEC). "Sólo los gastos asociados con actividades económicas en E.U. se deducen conforme a estas disposiciones legales. Por lo tanto, *por* la definición en la sección 772(f), estos gastos tampoco están incluidos en el total de gastos en E.U., usado para calcular la utilidad PEC. El Departamento ha confirmado específicamente este tratamiento en casos recientes."[657]

El Departamento

El Departamento observó que "en sus Resultados Finales, los cálculos del PEC hechos por el mismo incluyeron ajustes por utilidad de acuerdo con 19 U.S.C. §§ 1677a(d)(3) y (f) (1995). Estas disposiciones -enteramente nuevas bajo el Acuerdo de la Ronda de Uruguay- requieren que el Departamento identifique la suma de utilidad asociada con actividades de venta, distribución o manufactura posterior que ocurren entre la importación y la reventa al cliente no afiliado en E.U., y que también deduzca esta cantidad de utilidad del precio inicial PEC. Como el Departamento no redujo el PEC por los gastos reportados en los archivos DINDIRSU y DINVCARU -esto es, gastos indirectos de venta y costos de movimiento de inventarios incurridos en México- tampoco atribuyó una cantidad de utilidad a estos gastos."[658]

Además, el Departamento afirmó que "los gastos indirectos de venta y los costos de movimiento de inventarios incurridos en México por CEMEX y CDC no deben ser deducidos del precio inicial PEC. Lógicamente, estos mismos gastos no pueden incluirse en el cálculo por el Departamento de la utilidad PEC.... Si el Panel decide correctamente que el Departamento debidamente declinó deducir los gastos indirectos de venta y los costos de movimiento de inventarios en cuestión I, debe también decidir que el Departamento excluyó correctamente estos gastos de su cálculo de la utilidad PEC."[659]

2. Discusión y decisión del Panel

Todas las partes reconocen que este punto es meramente de definición y que la decisión del Panel respecto de la cuestión del PEC también determinará la decisión del Panel respecto de la cuestión de la utilidad PEC. Puesto que el Panel ha decidido rechazar los argumentos de Southern Tier respecto del cálculo del PEC, debe necesariamente rechazar sus argumentos relativos al cálculo de la utilidad PEC. De acuerdo con esto, el Panel decide que la negativa del Departamento a incluir los gastos indirectos de venta y los costos de movimiento de inventarios incurridos en México respecto de ventas en Estados Unidos en "gastos totales en Estados Unidos" para fines de cálculo de la utilidad PEC estuvo apoyada por pruebas substanciales y fue, por otra parte, conforme a Derecho.

IV.E.3. CALCULO DEL DENOMINADOR EN LA UTILIDAD PEC

SI LA DECISION DEL DEPARTAMENTO DE INCLUIR LOS GASTOS DE MOVIMIENTO EN "GASTOS TOTALES" PARA FINES DEL CALCULO DE LA UTILIDAD PEC ESTUVO APOYADA POR PRUEBAS SUBSTANCIALES Y FUE, POR OTRA PARTE, CONFORME A DERECHO.

1. Argumentos de los participantes

Southern Tier

En su memorial (reglamento del Panel 57(1)), Southern Tier cita una decisión reciente del Tribunal de Comercio Internacional, U.S. Steel Group v. United States, 15 F. Supp.2d 892 (Ct. Int'l Trade 1998), tomada el 7 de julio, 1998, que expresamente decide que el Departamento ha interpretado y aplicado erróneamente la ley al incluir los gastos de movimiento en el cálculo de "gastos totales" para fines de determinar la utilidad PEC.[660]

En ese caso, como en el actual, el Departamento calculó el numerador de la ecuación ("gastos totales en Estados Unidos") sumando juntamente comisiones en E.U., gastos directos en E.U., gastos indirectos en E.U. y costo de transporte de inventarios en E.U. (ver 19 U.S.C. §§ 1677a(d)(1) y (d)(2)). Los *gastos de movimiento*, a que se refiere 19 U.S.C. § 1677a(c)(2)(A), *no* fueron sumados en este cálculo porque la ley claramente los trata por separado. Respecto del denominador en la ecuación ("gastos totales"), el Departamento sumó juntamente el costo total para el demandado de los bienes vendidos, el total de gastos de venta en E.U y en el mercado doméstico *y* el total de los gastos de movimiento en el mercado doméstico y en E.U.

Expresada en fórmula, la metodología del Departamento es como sigue:

UTILIDAD PEC = Total de gastos en E.U. Por Utilidad actual total
Gastos totales

Donde *gastos totales en EU* = Total de comisiones en E.U.
\+ Total de gastos directos en E.U.

---

657 Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 21

658 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 184.

659 Id.

660 Memorial [Regla 57(1)] de Southern Tier, pág. 99.

+	Total de gastos indirectos en E.U.
+	Total de costos de transporte de inventarios en E.U [661]
Donde *gastos totales* =	Total de costo de los bienes vendidos
+	Total de gastos de venta
+	Total de gastos de movimiento[662]

Como lo resume Southern Tier el tribunal de U.S. Steel sostuvo que la inclusión de los gastos de movimiento en ese último cálculo era contraria a la ley.[663] La decisión enfatiza que la ley define "gastos totales" como "*todos* los gastos... respecto de la *producción* y *venta* de la mercancía sujeta a investigación".[664] Por lo tanto, el tribunal concluyó que la limitación de los "gastos totales" a los relacionados con "la producción y venta" de la mercancía pretendía incluir los *mismos tipos de gastos* que se incluyen en el cálculo del numerador (gastos totales en E.U.), todos los cuales se relacionan con la producción o venta de las mercancías y excluir los gastos de movimiento.[665]

El tribunal rechazó el argumento del Departamento de que la ley requiere la inclusión de "todos los gastos" y que la referencia a "producción y venta" no era más que un requisito general de que los gastos estén ligados con la mercancía sujeta a investigación.[666] Al hacer eso, el tribunal no quería dejar de dar su efecto natural a la limitación contenida en la expresión "producción y venta". Además, el tribunal encontró que la interpretación del Departamento era no razonable puesto que "entra en conflicto con la práctica pasada del Departamento de distinguir consistentemente entre gastos de movimiento y de producción o venta en otras circunstancias" (citando varias decisiones administrativas).[667] El tribunal también entendió que lógicamente debe haber proporcionalidad entre los gastos totales en E.U (el numerador) y los gastos totales (el denominador). Como afirmó el tribunal "lógicamente el numerador y el denominador de esta ecuación deben derivarse del mismo grupo de gastos,"[668] y el Departamento no ha ofrecido un argumento convincente en contrario.

CEMEX

CEMEX afirmó en su memorial (reglamento del Panel 57(2)) que Southern Tier no presentó este argumento ante el Departamento y por lo tanto no puede presentarlo ante este Panel, de acuerdo con la doctrina de agotamiento de los recursos administrativos ("Está bien establecido que una parte no presenta

---

661 Tal como se señala en el texto, de acuerdo con la práctica actual del Departamento, el cálculo de los *Gastos Totales en Estados Unidos* (el numerador en la ecuación correspondiente) *no* incluye los gastos de movimiento o transporte en los Estados Unidos, dado que dichos movimientos son regulados de forma separada en el 19 U.S.C. § 1677a(c)(2)(A) y es claro que no están referidos en la ley que aplica ahora, 19 U.S.C. §§ 1677a(d)(1) y (d)(2*).* Southern Tier no controvierte este aspecto del cálculo.

662 Bajo la práctica actual del Departamento, *Gastos Totales* (el denominador en la ecuación correspondiente) *incluye* los gastos de movimiento tanto en los Estados Unidos como en el mercado de origen. La decisión del caso U.S. Steel determinó que esto no es correcto.

663 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 100.

664 U.S. Steel Group v. United States, 15 F. Supp.2d 892, 896 (Ct. Int'l Trade 1998). (Enfasis añadido). 19 U.S.C. § 1677a(f)(2)(C) establece textualmente:

"Export price and constructed export price

à à à

(f) Special rule for determining profit

à à à

(2) Definitions

For purposes of this subsection:

à à à

(C) Total expenses

The term "total expenses" means all expenses in the first of the following categories which applies and which are incurred by or on behalf of the foreign producer and foreign exporter of the subject merchandise and by or on behalf of the United States seller affiliated with the producer or exporter with respect to the production and sale of such merchandise: ... (Enfasis añadido).

665 Memorial [Regla 57(1)] del Southern Tier, pág. 100. Ver U.S. Steel.

666 Ver U.S. Steel.

667 Id., pág. 898. Específicamente, el tribunal estableció que *"Commerce's interpretation is unreasonable because it conflicts with its past practice of consistently distinguishing between movement and production or selling expenses in other circumstances".* Ver, *e.g.*, *Furfuryl Alcohol from the Republic of South Africa*, 62 Fed. Reg. 61,084, 61,091 (Dep't Commerce 1997) (resolución final) (se clasifican a los gastos incurridos con motivo de seguros de embarque como gastos de movimiento y no como un gasto directo de venta); *Silicon Metal from Brazil*, 62 Fed. Reg. 47,441, 47,444 (Dep't Commerce 1997) (resolución final) ("*inland freight is a movement expense, and not a selling expense*"); *Certain Stainless Steel Wire Rods from France*, 62 Fed. Reg. 7206, 7212 (Dep't Commerce 1997) (resolución final) (el almacenaje es un gasto de movimiento y no un gasto directo de venta)."

668 Id. El tribunal estableció que: *"Second, Commerce incorrectly discounts the proportionality that must logically exist between the total and total U.S. expenses. Total U.S. expenses over total expenses constitutes the applicable percentage. 19 U.S.C.A. § 1677a(f)(1). Logically, the numerator and the denominator of this ratio should be drawn from the same pool of expenses. The SAA implies that such a proportionality should exist. It indicates that the CEP profit deduction should reflect 'the proportion which the U.S. manufacturing and selling expenses constitute of the total manufacturing and selling expenses.' [SAA, at 824]. Accordingly, the same types of costs should be used in both sides of the ratio."*

una cuestión por primera vez en apelación cuando la pudo haber presentado ante la autoridad administrativa").[669]

CEMEX también cita el Boletín de Política de la Administración de Importaciones del Departamento (No. 97/1) de 4 de septiembre, 1997 en donde se afirma expresamente que "los cargos de movimientos no aparecen en ninguna de estas subsecciones [refiriéndose a 19 U.S.C. §§ 1677a(d)(1) y (d)(2)]. En cambio, se mencionan en la sección 772(c)(2)(A) [19 U.S.C. § 1677a(c)(2)(A)] y, por tanto no se incluyen en el total de gastos en E.U. para los fines de calcular la utilidad PEC."[670]

Respecto de la decisión U.S. Steel, CEMEX advierte que la decisión nos es definitiva y que el Departamento no ha mostrado que pretenda cambiar su política previa y adoptar la decisión de la CIT. Por lo tanto "no es vinculante para el Panel."[671] CEMEX arguye que el tribunal "no dio la deferencia debida a la interpretación del Departamento de la ley que tiene encargado ejecutar."[672]

CDC

CDC piensa que el caso U.S. Steel es "opuesto a la interpretación del Departamento de la ley, *i.e.* que el total de gastos incluye todos los gastos incluso los gastos de movimiento."[673] CDC arguye que la interpretación del Departamento es razonable.[674] Además el Departamento puede decidir apelar de la cuestión ante el Tribunal de Apelaciones del Circuito Federal.[675]

El Departamento

Por su parte, el Departamento también argumenta en su memorial que Southern Tier no puede jurídicamente impugnar aspectos de la decisión del Departamento que optó por no presentar ante el mismo ("un litigante no puede presentar cuestiones en apelación que no fueron presentadas durante el procedimiento administrativo").[676] Sin embargo, el Departamento también se ocupa de la cuestión substantiva.

El Departamento arguye que el término "gastos totales" en 19 U.S.C. § 1677a(f)(2)(C) significa "todos los gastos" y "no impide la inclusión de los gastos de movimiento en el componente 'gastos totales' de la utilidad PEC como lo cree Southern Tier."[677] Cuando mucho, el Departamento cree que el término "todos los gastos" es claro aunque pudiera haber alguna ambigüedad en la palabra "total". En cualquier caso, "dada la ausencia de una definición clara, la decisión para definir el universo de "gastos totales" para el fin de calcular la utilidad PEC está dentro de la sana discreción del Departamento."[678]

En términos de la estructura general de la ley, el Departamento advierte que la definición de "gastos totales en Estados Unidos" contenida en el numerador de la ecuación "está claramente limitada en un modo y en los "gastos totales" no lo están... El Congreso no puso una restricción similar en la definición de 'gastos totales'. Por lo tanto, es razonable asumir que el Congreso no pretendió excluir los gastos de movimiento en la identificación de los gastos totales. Dadas las diferencias importantes en la estructura de la ley al definir 'gastos totales' y 'gastos totales en Estados Unidos', no hay base para cuestionar que estos grupos de gastos deban ser 'proporcionales'."[679]

Ciertamente, el Departamento argumenta que tiene más sentido buscar proporcionalidad entre las definiciones de "gastos totales" y de "utilidad actual total", pues ambas han sido redactadas como omnicomprensivas y sin ninguna restricción.[680]

Finalmente, como materia de política, el Departamento argumenta que su *Import Administration Policy Bulletin* 97/1 (4 de septiembre, 1997)[681] y cuando menos una decisión previa anterior[682] han incluido gastos de movimiento en gastos totales.

Ampliando el análisis del Departamento respecto del boletín citado (97/1), el Panel advierte que este documento afirma que "la determinación del monto de utilidad a deducir de todas las transacciones PEC

---

669 Memorial [Regla 57(2)] de CEMEX, pág. 45.

670 Id.

671 Memorial [Regla 57(2)] de CEMEX, pág. 46.

672 Id.

673 Memorial [Regla 57(2)] de CDC, pág. 22

674 Id., pág. 23.

675 Id.

676 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 186.

677 Id., pág. 188.

678 Id.

679 Id. pág. 189.

680 Id.

681 Ver http://www.ita.doc.gov/import_admin/records/policy/bull97-1.htm

682 Ver *Polyethylene Terephthalate Film, Sheet, and Strip from the Republic of Korea*, 62 Fed. Reg. 38064, 38066 (1997) (*final admin. Review*) (el Departamento corrigió el cálculo de la utilidad total de *CEP* para reflejar *"international movement expenses"*).

es esencialmente un proceso de dos pasos. En el primer paso, calculamos la 'utilidad actual total' de todas las ventas de la mercancía sujeta a investigación y de la mercancía similar. En el segundo paso, atribuimos la utilidad total obtenida en el paso uno a las transacciones de ventas PEC con base en el 'porcentaje aplicable', que calculamos como coeficiente del total de gastos en E.U. respecto de los gastos totales."[683]

Por lo tanto, en el paso1 el Departamento busca combinar las utilidades del demandado en E.U. y en el mercado doméstico, de la siguiente manera:

Utilidad por ventas en el mercado de E.U.
Utilidad por ventas en el mercado doméstico
Total de utilidad en ambos mercados
Costo de la mercancía vendida en E.U.
Costo de la mercancía vendida en el mercado doméstico
Gastos de venta en E.U.
Gastos de venta en mercado doméstico
Costos de movimiento y empaque en E.U.
Costos de movimiento y empaque en mercado doméstico
Total de gastos en ambos mercados
UTILIDAD TOTAL en ambos mercados

En los términos del paso1 del cálculo (determinar la "utilidad actual total" por ventas de la mercancía sujeta a investigación y la mercancía similar) el Departamento, por lo tanto, claramente *incluye* gastos de movimiento. Pasando al paso 2 del cálculo (determinar el monto de la utilidad a deducir del precio inicial PEC con base en el "porcentaje aplicable"), el Departamento determina, como lo requiere la ley, el "total de gastos de venta en E.U." (Sec. 772(f)(2)(B)) y el "total de gastos" (Sec. 772(f)(2)(C)),[684] divide el primero por el último y multiplica al porcentaje resultante por la utilidad actual total calculada en el paso 1.

Al explicar más su metodología, el Departamento observa que el numerador "total de gastos en E.U." (al que previamente se refirió como "total de gastos de venta en E.U.") *excluye* todo cargo por movimientos.[685] Dicho sencillamente, el Departamento considera esta exclusión como obra de la ley. Pero en su nota sobre la interpretación del denominador "gastos totales", el Departamento recurre de nuevo al texto de la ley pero para enfatizar la expresión "todos los gastos".[686] En el punto de vista del Departamento implícitamente la frase "todos los gastos" debe *incluir* gastos de movimiento puesto que eso hace más congruente toda la fórmula (pasos1 y 2). Los gastos de movimiento se toman en cuenta en el paso1 de la fórmula y deberán ser tomados en cuenta también en el coeficiente del paso 2 (específicamente en el denominador "gastos totales").

El Departamento cree que el tribunal en el caso U.S. Steel no examinó la historia legislativa, como se contiene en el SAA, particularmente el requerimiento de que "el precio de exportación construido ahora se calcula para ser, lo más posible, un precio que corresponda a un precio de exportación entre importadores y exportadores no afiliados."[687] La exclusión de los gastos de movimiento de los "gastos totales" llevaría a contradecir ese objetivo, por distorsionar el porcentaje que representan los gastos CEP de un cálculo firme de gastos totales. La exclusión de los gastos de movimiento del denominador llevaría a un mayor porcentaje, que artificialmente inflaría el monto de la utilidad PEC (y resultaría en un incremento del margen de *dumping*). Este efecto sería particularmente grave en este caso, pues los gastos de movimiento del cemento son importantes en relación al valor de la mercancía sujeta a investigación.[688] Por lo tanto, el Departamento argumenta que los gastos totales sobre los que atribuye una utilidad PEC no deben ser artificialmente limitados.[689]

El Departamento también argumenta que el tribunal en U.S. Steel claramente "falló al no dar a la interpretación del Departamento el peso sustancial que le es debida conforme a Derecho."[690] Un tribunal

---

683 Ver Policy Bulletin No. 97/1.

684 Id. pág. 3.

685 Id., págs. 6 y 7 (*"The total U.S. expenses used to compuete CEP profit excludes all movement charges. Section 772(f)(2)(B) provides that, in deriving the applicable percentage under section 772(f)(1), the term 'total United States expenses' means the total expenses described under section 772(d)(1) and (2). Movement charges do not appear under either of these subsections. Instead, they are described under section 772(c)(2)(A) and, t hus, would not be included in total U.S. expenses for purposes of computing CEP profit."*

686 Id., pág. 8 (*"Section 772(f)(2)(C) provides that in calculating CEP profit, the term "total expenses" refers to all expenses incurred by or on behalf of the foreign producer and exporter and the affiliated seller in the United States with respect to the production and sale of the first of the following alternatives which applies [list omitted]."*)

687 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 189; *citando a la* SAA pág. 153.

688 Memorial [Regla 57(2)] del Departamento de Comercio, pág. 190.

689 Id..

690 Id.

puede "rechazar una interpretación de la autoridad administrativa que contravenga claramente el propósito cognoscible en la ley pero 'su papel cuando tal propósito no se contraviene es determinar si la interpretación de la autoridad administrativa es 'suficientemente razonable'."[691]

2. Discusión y decisión del Panel

Los argumentos presentados por Southern Tier fueron objetados en los memoriales y en los argumentos orales porque Southern Tier no agotó sus recursos administrativos, al no haber presentado previamente esta cuestión ante el Departamento en el nivel administrativo. Sin embargo, el Panel reconoce que el 24 de julio de 1998, menos de tres semanas después de que la CIT emitió su decisión en el caso U.S. Steel, Southern Tier presentó un incidente pidiendo autorización al Panel para modificar su demanda añadiendo esta queja.[692] El incidente no fue respondido por el Panel y fue retirado finalmente. Además, el Panel sí reconoce que una excepción al principio de agotamiento de los recursos administrativos tiene lugar en situaciones en que ha habido una interpretación judicial del derecho existente, posterior a la decisión ante la autoridad administrativa y estando pendiente la apelación, y si esa decisión judicial, de aplicarse, alteraría materialmente el resultado.[693] Consecuentemente, el Panel dio autorización a Southern Tier, durante la audiencia, para proseguir en esta línea de argumentación.[694]

Habiendo considerado en detalle la substancia del argumento, este Panel se inclina a no seguir la decisión de U.S. Steel. Aunque el análisis del tribunal está bien hecho y es, dentro de sus cuatro esquinas, persuasivo,[695] parece al Panel que si la decisión fuera apelada, estaría sometida a crítica por el Tribunal de Apelaciones del Circuito Federal. Primero, como argumenta el Departamento, hay cierta duda respecto de si el tribunal dio el grado correcto de deferencia a la interpretación de la ley hecha por el Departamento. Conforme al criterio de revisión aplicable, cuando el significado de una ley no es claro, como el tribunal concluyó que era en ese caso, el tribunal (o Panel) debe considerar sólo si la interpretación del Departamento de la ley es *razonable*, y no debe substituir con su juicio aquel del Departamento, aun cuando el tribunal (o Panel) hubiera preferido, en primera instancia, otra explicación o interpretación de la ley.

El Panel observa en este contexto que la regla aplicable sobre interpretación de la ley está hecha para dar preferencia a la interpretación del Departamento y no a la nuestra. El tribunal de apelaciones del Circuito Federal a afirmado que "la interpretación de una ley por la autoridad administrativa encargada de aplicarla 'debe sostenerse a menos que sea no razonable y claramente incongruente con la ley, y debe sostenerse como válida a menos que razones de peso requieran otra cosa.'"[696]

Segundo el tribunal de U.S. Steel podría ser culpado por no reconocer, o al menos discutir, la "proporcionalidad" que *ciertamente* existe en la fórmula completa (*i.e.* incluirse los gastos de movimiento en el cálculo de la "utilidad actual total" así como en el denominador "gastos totales". Quizá este elemento de "proporcionalidad" no es tan lógico como la proporcionalidad que el tribunal de U.S. Steel argumenta que debe existir en el coeficiente de "gastos totales en E.U." respecto de "gastos totales;" de cualquier modo, el Panel no puede decir que aquélla carece de importancia porque no tiende a apoyar la razonabilidad de la metodología del Departamento.

Tercero, el tribunal de U.S. Steel podría ser culpado por no considerar, o al menos discutir, la historia legislativa aplicable[697] y la fuerza, sino la necesidad, de las metodologías que desarrolle el Departamento que serán razonablemente no distorsionantes y servirán como apoyos del principio de que el PEC debe calcularse "lo más cercano posible" al PE.

El Panel entiende completamente y respeta la línea de razonamiento expresada en la decisión U.S. Steel; pero el Panel no es capaz de decir que la ley es así de clara[698] y que la interpretación del

---

691 Id.

692 Expediente del Secretariado, Sección de los Estados Unidos.

693 Ver, Hormel.

694 Transcripción de la audiencia pública, pág. 113 *et seq*.

695 El Panel estaría igualmente confundido por cualquier interpretación de la expresión *"production and sale"* como una mera expresión superflua y también estaría confundido por lo ilógico que sería incluir diferentes grupos de gastos en el numerador y el denominador de la operación aplicable.

696 ICC Indus., Inc. v. United States, 812 F.2d 694, 699 (Fed. Cir. 1987), *citando a* Melamine Chems., Inc. v. United States, 732 F.2d 924, 928 (Fed. Cir. 1984). Ver también Chevron, 467 U.S. pág. 843, número 11 *("The court need not conclude that the agency construction was the only one it permissibly could have adopted to uphold the construction, or even the reading the court would have reached if the question initially had arisen in a judicial proceeding.").*

697 Ver SAA *("constructed export price is now calculated to be, as closely as possible, a price corresponding to an export price between non-affiliated exporters and importers.").*

698 El panelista Endsley está particularmente en buena disposición de admitir que el Southern Tier ha presentado, a partir de sus memoriales y en su participación en la audiencia pública, un caso sólido para sostener que la redacción de la ley es, en principio, muy clara. Sin embargo, su esfuerzo por leer la ley de una forma vertical, tanto en su texto actual como en el anterior, no parece coincidir ni con la posición del Departamento de Comercio ni la del propio Southern Tier. Por ejemplo, Southern Tier lee el texto

Departamento de la ley es tan fuera de razón que debe hacerse a un lado. El Departamento ha presentado una interpretación que encuentra apoyo en el texto de la ley ("todos los gastos"); que respete la proporcionalidad (entre los elementos para el cálculo de "utilidad actual total" y el cálculo del denominador "gastos totales"), asumiendo que la proporcionalidad es un criterio legítimo que un tribunal o un Panel puede aplicar; y que en verdad parece respetar tanto la historia legislativa aplicable y un objetivo importante de política.

El Panel no sabe qué haría el Tribunal del Circuito Federal en una apelación de la decisión U.S. Steel ni necesitamos saberlo. El Panel simplemente declina seguir esa decisión y por lo tanto decide que la decisión del Departamento de incluir gastos de movimiento en "gastos totales" para fines del cálculo de la utilidad PEC estuvo apoyada en pruebas substanciales y fue, por otra parte, conforme a Derecho.

IV.F. ERRORES MANUALES

SI LOS RESULTADOS FINALES DEBEN DEVOLVERSE AL DEPARTAMENTO POR CAUSA DE CIERTOS ERRORES MANUALES

Por pacto entre CEMEX y el Departamento anunciado en la audiencia el 15 de diciembre, 1998,[699] el Panel devuelve los Resultados Finales de la Quinta Revisión al Departamento a fin de que corrija los errores manuales señalados por CEMEX en su carta al Departamento, del 9 de mayo de 1997. En su revisión, el Departamento deberá corregir los errores identificados por CEMEX como número 1, A y B y número 2. CEMEX acepta abandonar su demanda respecto del error manual identificado en su carta del 9 de mayo de 1997 al Departamento como número 3. De acuerdo con el pacto, una vez que se corrijan los errores manuales, el Departamento deberá publicar en el *Federal Register* la noticia de la corrección e instruir al Servicio de Aduanas de dar efecto a esas correcciones.

APENDICE A

Publicaciones pertinentes en el *FEDERAL REGISTER*

Aviso de Inicio de la Investigación Antidumping (23 de octubre de 1989), 54 Fed. Reg. 43190

Resolución Preliminar de la Investigación *LTFV* (12 de abril de 1990), 55 Fed. Reg. 13817

Resolución Final de la Investigación *LTFV* (2 de julio de 1990), 55 Fed. Reg. 29244

Decisión Final de la *International Trade Court* (29 de agosto de 1990), 55 Fed. Reg. 35371

Resolución de Imposición de Cuotas Antidumping (30 de agosto de 1990), 55 Fed. Reg. 35443

Resultados Preliminares de la Primera Revisión Administrativa (26 de enero de 1993), 58 Fed. Reg. 6113

Resultados Finales de la Primera Revisión Administrativa (28 de abril de 1993), 58 Fed. Reg. 25803

Resultados Preliminares de la Segunda Revisión Administrativa (15 de junio de 1993), 58 Fed. Reg. 33071

Resultados Finales de la Segunda Revisión Administrativa (8 de septiembre de 1993), 58 Fed. Reg. 47253

Resultados Preliminares de la Tercera Revisión Administrativa (3 de junio de 1994), 59 Fed. Reg. 28844

Resultados Finales de la Tercera Revisión Administrativa (19 de mayo, 1995), 60 Fed. Reg. 26865

Aviso de Inicio de la Quinta Revisión Administrativa (15 de septiembre de 1995), 60 Fed. Reg. 47930

Aviso de Decisión de la Corte (12 de octubre, 1995), 60 Fed. Reg. 53163

Resultados Preliminares de la Quinta Revisión Administrativa (14 de mayo de 1996), 61 Fed. Reg. 24283

Resultados Preliminares de la Quinta Revisión Administrativa (3 de octubre de 1996), 61 Fed. Reg. 51676

Modificaciones a los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa (7 de febrero de 1997), 62 Fed. Reg. 5800

Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa (9 de abril de 1997), 62 Fed.

---

anterior *("exporter's sales price shall ... be adjusted by ... expenses generally incurred by or for the account of the exporter in the United States....")* interpretando que es claro que los ajustes que deban hacerse únicamente son aquéllos que ocurren *después de la importación.* (Esta interpretación es consistente con el texto actual del Acuerdo Antidumping) En otras palabras, el texto anterior específicamente *incluía* una distinción geográfica; en la práctica, sin embargo, el Departamento de Comercio no hizo tal distinción y todo indica que Southern Tier piensa que eso fue correcto. En el texto actual, sin embargo, la frase *"in the United States"* es utilizado de una forma muy diferente: está plagado de comas y, de acuerdo con la SAA, ciertamente *no* se usa para crear una distinción geográfica en cuanto a la ubicación de los gastos, sino que se usa para especificar la ubicación del comprador afiliado. Ver SAA. No obstante, en la práctica corriente bajo la ley actual, el Departamento de Comercio parece que ahora *hace* tal distinción geográfica. Esta confusión ha llevado al panelista Endsley a concluir que el ostensiblemente claro lenguaje de la ley no es, en la práctica, tan claro como podría imaginarse.

699 Ver Transcripción de la Audiencia, págs. 95-98.

Reg. 17148
Resultados Finales de la Cuarta Revisión Administrativa (10 de abril de 1997), 62 Fed.
Reg. 17581
Modificaciones a los Resultados Finales de la Quinta Revisión Administrativa (5 de mayo de 1997), 62 Fed. Reg. 24414
Solicitud de Revisión ante Panel (Cuarta Revisión Administrativa) (19 de mayo de 1997),
62 Fed. Reg. 27238
Solicitud de Revisión ante Panel (Quinta Revisión Administrativa) (19 de mayo de 1997), 62 Fed. Reg. 27238
Resultados Preliminares de la Sexta Revisión Administrativa (10 de septiembre de 1997), 62 Fed. Reg. 47626
Resultados Preliminares de la Sexta Revisión Administrativa (16 de marzo de 1998), 63 Fed. Reg. 12764
Solicitud para Revisión ante Panel (Sexta Revisión Administrativa) (1o. de mayo de 1998), 63 Fed. Reg. 24163
Modificaciones a los Resultados Finales de la Sexta Revisión Administrativa (4 de mayo de 1998), 63 Fed. Reg. 24528
Resultados Preliminares de la Sexta Revisión Administrativa (10 de septiembre de 1998), 63 Fed. Reg. 48471
Resultados Finales de la Séptima Revisión Administrativa (17 de marzo de 1999), 64 Fed. Reg. 13148
Periodo de Investigación (PI) y Periodos de Revisión (PR)
PI 1 de abril de 1989-30 de septiembre de 1989
Primero: PR, 12 de abril de 1990-31 de julio de 1991
Segundo: PR, 1 de agosto de 1991-31 de julio de 1992
Tercero: PR, 1 de agosto de 1992-31 de julio de 1993
Cuarto: PR, 1 de agosto de 1993-31 de julio de 1994
Quinto: PR, 1 de agosto de 1994-31 de julio de 1995
Sexto: PR, 1 de agosto de 1995-31 de julio de 1996
Séptimo: PR, 1 de agosto de 1996-31 de julio de 1997

• **ORDEN**

El PANEL ORDENA AL DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS TOMAR DECISIONES, RESPECTO DE LAS MATERIAS DEVUELTAS, QUE SEAN CONGRUENTES CON LAS INSTRUCCIONES Y CONCLUSIONES EXPUESTAS EN LA OPINION DEL PANEL. EL DEPARTAMENTO DARA UN PLAZO ADECUADO A LAS PARTES, CEMEX, S.A. DE C.V., CEMENTOS DE CHIHUAHUA, S.A. DE C.V., Y A LOS PETICIONARIOS, *SOUTHERN TIER CEMENT COMMITTEE*, PARA OPINAR SOBRE LOS RESULTADOS QUE PROPONGA SOBRE LAS MATERIAS DEVUELTAS. LA DECISION FINAL SOBRE LAS MATERIAS DEVUELTAS DEBERA SER PUBLICADA NOVENTA (90) DIAS DESPUES DE LA FECHA DE ESTA ORDEN.

PUBLICADA el 18 de junio de 1999

Firmada en el original por: Robert. E. Lutz, II, Chairman, Dr. Jorge Adame Goddard, Dr. Héctor Cuadra Moreno, Harry B. Endsley, Dr. Jorge Witker Velásquez.

OPINION DISIDENTE DEL PANELISTA ENDSLEY RESPECTO AL ASUNTO DE SI LA RESOLUCION DEL DEPARTAMENTO DE BASAR EL VALOR NORMAL EN LAS VENTAS EN EL MERCADO NACIONAL DEL PRODUCTO EXTRANJERO SIMILAR, TANTO A GRANEL COMO EN BULTO, SE ENCONTRABA FUNDAMENTADA POR PRUEBAS SUSTANCIALES Y CONFORME A DERECHO.

Tal y como se menciona anteriormente, el Panel ha determinado que las ventas de cemento Tipo II realizadas por CEMEX en el mercado nacional fueron hechas fuera del "curso ordinario de comercio." Sin embargo, la mayoría del Panel ha determinado que el Departamento cometió un error reversible al considerar todo el cemento Tipo I como "mercancía similar"; la mayoría cree que el Departamento únicamente debió haber seleccionado el cemento Tipo I a granel como comparación de la "mercancía sujeta", eliminando de cualquier consideración las ventas nacionales de cemento Tipo I en bulto.

El Panelista Endsley disiente en este punto de vista.

Argumentos de los Participantes

CEMEX

En la Resolución Final, el Departamento específicamente rechazó el argumento de CEMEX de que la mercancía sobre la cual debía hacerse la comparación debía limitarse a las ventas nacionales de cemento *a granel*:

El Departamento ha incluido el universo completo de ventas de cemento Tipo I en su cálculo de valor normal porque las ventas a granel y en bulto son mercancía idéntica. La única diferencia entre estos

productos es su empaquetado. Adicionalmente, ...el Departamento ha determinado que CEMEX vendió a un nivel de comercio en el mercado nacional; por lo tanto, la comparación por canal de distribución no es permitida ya que sólo existe un solo nivel de comercio y un solo canal de distribución en ese nivel. Por lo tanto, no hemos calculado los valores normales para cada canal de distribución tal y como lo requirió CEMEX, y hemos utilizado nuestra metodología estándar para comparar el valor normal con el precio en Estados Unidos para los propósitos de esta resolución final de la revisión.[700]

En su memorial presentado conforme a la Regla 57(1), CEMEX hizo notar que todas las ventas en el mercado nacional de cemento Tipo II (las cuales fueron consideradas por el Departamento como realizadas fuera del "curso ordinario de comercio") fueron hechas a granel, mientras que las ventas nacionales de cemento Tipo I (utilizadas en conexión con las ventas de cemento Tipo II) fueron hechas tanto a granel como en bulto.[701] En su respuesta a la Sección A del cuestionario,[702] CEMEX aseguró que tanto el cemento a granel como el cemento en bulto representaron diferentes canales de comercio y diferentes niveles de comercio en México. Mientras el cemento a granel fue vendido directamente a usuarios finales, mezcladores y distribuidores, la "gran mayoría" de cemento en bulto fue vendido sólo a distribuidores.[703] CEMEX también utilizó su respuesta a la Sección A para argumentar que, en forma consistente con la metodología de comparación de precio del Departamento utilizada en la investigación original de precio por debajo del valor justo (LTFV) en las dos primeras revisiones administrativas, las ventas nacionales de cemento a granel debían ser comparadas sólo con las ventas estadounidenses de cemento a granel.[704] Sin embargo, tanto en la Resolución preliminar como en la final, el Departamento comparó las ventas estadounidenses de cemento Tipo I en *bulto y a granel*, y, adicionalmente, encontró sólo un *nivel* de comercio y un solo *canal* de comercio en ese nivel.

CEMEX argumenta que, aun y cuando el Departamento base su cálculo de valor normal en las ventas nacionales de cemento Tipo II (la mercancía idéntica) o de cemento Tipo I (mercancía similar), y aun y cuando el Departamento determine que existe uno o múltiples niveles de comercio en el mercado estadounidense y en el nacional, "para asegurar comparaciones de precio justo", el cálculo de valor normal debe limitarse a las ventas nacionales de cemento a granel.[705] El incluir las ventas de cemento en bulto en el cálculo de valor normal, cuando las ventas estadounidenses de CEMEX fueron hechas exclusivamente a granel, representa un desvío de la práctica administrativa en este caso y en otros.[706] De hecho, CEMEX asegura que en casos donde las ventas estadounidenses estuvieron limitadas a cemento a granel, el Departamento "ha limitado uniformemente sus comparaciones a las ventas nacionales de cemento a granel."[707]

CEMEX encuentra fundamento adicional a su posición en el estatuto de "mercado nacional viable", 19 U.S.C. §1677(a)(1)(C), argumentando que "tanto las ventas nacionales de cemento Tipo II a granel como de cemento Tipo I a granel proporcionan un mercado nacional viable para los propósitos de comparación con las ventas estadounidenses, porque las ventas nacionales de cada Tipo de cemento a granel son superiores al 5% de las ventas estadounidenses."[708]

Finalmente, CEMEX asegura que el Departamento erró en sus hallazgos en la Resolución Final de que la "la única diferencia entre estos productos [cemento Tipo I en bulto vs. cemento Tipo I a granel] es el empaquetado."[709] CEMEX argumenta que "el expediente administrativo establece que existen diferencias significativas de precio entre el cemento en bulto y el cemento a granel debido a razones distintas a las diferencias en los costos de empaquetado incurridos en el cemento a granel o en bulto."[710] En apoyo a este argumento, CEMEX alega una vez más que "las ventas nacionales de cemento Tipo I en bulto son

---

700 Res. Fin., 62 Fed. Reg., en 17,165.

701 Memorial de CEMEX conforme a la Regla 57(1), en 53-54.

702 Doc. Conf. 1.

703 Id., en 21.

704 Memorial de CEMEX conforme a la Regla 57(1), en 54, *citando* Doc. Conf. 16, en 8.

705 Id., en 56.

706 Id. CEMEX argumenta que la metodología del Departamento en la Primera Revisión Administrativa es "inconsistente con sus propias resoluciones en la investigación original de LTFV y en la primera, segunda, tercera y cuarta revisión administrativa…" Ver Id., en 59. CEMEX también argumenta que "en otros casos de cemento (el Departamento), hasta donde es posible, ha comparado de forma similar ventas estadounidenses de cemento a granel con ventas en el mercado nacional de cemento a granel, y ventas estadounidenses de cemento en bulto con ventas en el mercado nacional de cemento en bulto. Entonces, cuando las ventas estadounidenses fueron limitadas a ventas a granel (el Departamento) no ha requerido al demandado reportar ventas del mercado nacional de cemento en bulto, en tanto las ventas en el mercado nacional pudieran ser utilizadas con el propósito de comparación", *citando* Gray Portland Cement and Clinker from Venezuela, 56 Fed. Reg. 56,390 (1991), Gray Portland Cement and Clinker from Japan, 56 Fed. Reg. 12,156 (1991) y Gray Portland Cement and Clinker from Japan, 60 Fed. Reg. 43,761 (1995).

707 Id., en 56-57

708 Memorial de CEMEX conforme a la Regla 57(1), en 60, *citando también* el Reglamento del Departamento §351.404(b)(2).

709 Res. Def., 62 Fed. Reg., en 17,165.

710 Memorial de CEMEX conforme a la Regla 57(1), en 62.

realizadas a través de diferentes canales de distribución al de las ventas de cemento a granel"[711] En comparación, "la mayoría de las ventas de cemento a granel fueron hechas a usuarios finales," a distintos niveles de precio [el precio promedio por tonelada de cemento a granel es menor que el precio promedio por tonelada de cemento en bulto].[712] Mientras CEMEX concede que la diferencia de precio fue, "en parte", debido a la diferencia en los gastos de empaquetado, CEMEX argumenta que el expediente administrativo muestra que la diferencia de precio también se debe a otros factores distintos al empaquetado.

Para explicar o resaltar los hechos (los cuales CEMEX alega que se encuentran en el expediente administrativo), CEMEX ofreció al Panel[713], una Prueba 4, la cual se dice es "un cálculo de comparación del promedio ponderado de los precios del cemento Tipo I en el mercado nacional, en bulto y a granel (descuentos netos, rebajas, flete y gastos de empaquetado), que proviene del registro de las ventas de CEMEX en el mercado nacional."[714] Sobre la base de la información mostrada en esta Prueba 4, CEMEX argumenta que la "presunción del Departamento de que el ajuste de empaquetado tomado en cuenta para cualquier diferencia de precio entre el cemento Tipo I en bulto y a granel fue equivocado."[715]

Southern Tier

En contraste, Southern Tier concluye que la resolución del Departamento de "incluir todas las ventas de cemento Tipo I en el cálculo de valor normal, fue consistente con el estatuto, la práctica del Departamento, y las pruebas de la quinta revisión."[716]

Inicialmente, Southern Tier hace notar que CEMEX ni siquiera intenta argumentar que la resolución del Departamento sobre este asunto fue inconsistente con el estatuto, ya que debido a que el estatuto requiere que las ventas estadounidenses sean comparadas con el "producto similar extranjero", excepto en ocasiones específicas establecidas en el estatuto[717], el Departamento "no puede excluir las ventas del producto extranjero similar del valor normal."[718] Segundo, Southern Tier hace notar que CEMEX no está impugnando la conclusión del Departamento de que el cemento Tipo I vendido a granel y el cemento Tipo I vendido en bulto "son mercancía idéntica."[719] Tercero, CEMEX no argumenta que el estatuto *prohíbe* al Departamento comparar mercancía vendida a granel con mercancía vendida en bulto.[720] Entonces, Southern Tier duda que siquiera quede un asunto para que el Panel revise.[721]

Southern Tier también argumenta que la presunta inconsistencia de la práctica del Departamento es ilusoria. De hecho, en la misma decisión citada por CEMEX en el caso de Japanese Cement, la metodología utilizada por el Departamento fue idéntica a la usada en este caso.[722] Sothern Tier cita otras decisiones en un periodo de varios años, que también son consistentes con esta práctica.[723] Finalmente, Southern Tier ataca la aseveración hecha por CEMEX de que el Departamento, en la investigación original de LTFV y en todas las revisiones subsecuentes, adoptó una metodología contraria a la utilizada en la Quinta Revisión Administrativa, particularmente en el caso de la Tercera y la Cuarta Revisión

---

711 Id., *citando* Doc. Conf. 1, en 21.

712 Id.

713 Este documento no se encuentra en el expediente administrativo.

714 Id.

715 Id., en 63-63. CEMEX asegura que: "Plenamente, la resolución del (Departamento) de que la diferencia de precio entre cemento a granel y en bulto se debía al empaquetado, es directamente contradicho por la información contenida en el expediente administrativo…Contrario con la posición tomada por el Departamento en la resolución final, el expediente administrativo establece que una diferencia importante en precios existe para el cemento tanto en bulto como a granel que no se incluye en el gasto por empaquetado que es verificado y reportado." Id., en 63.

716 Memorial de Southern Tier conforme a la Regla 57(2), en 53.

717 Ver 19 U.S.C. §1677b(a)(1)(A)&(B), § 1677b(a)(2), y § 1677b(b), haciendo referencia a las ventas fuera del curso ordinario de comercio, ventas por debajo del costo, y ventas en mercados ficticios.

718 Memorial de Southern Tier conforme a la Regla 57(2), en 54.

719 Id., *citando* Res. Def., 62 Fed. Reg., en 17,165.

720 Id.

721 Id., en 55 ("CEMEX claramente concede que (1) el estatuto requiere comparar las ventas estadounidenses con las ventas en el mercado nacional de la misma mercancía y (2) el cemento Tipo I vendido a granel y el cemento Tipo I vendido en bulto son mercancía idéntica, excepto por el empaquetado. Consecuentemente, no existe asunto legal, y el Panel debe confirmar la resolución del (Departamento) de incluir tanto las ventas de cemento Tipo I a granel como en bulto en el cálculo de valor normal.")

722 Ver Japanese Cement, 60 Fed. Reg., en 43,763 ("No existe diferencia física entre el cemento en bulto y a granel vendido en Japón. La única diferencia es la manera en la que la mercancía es empaquetada. Debido a que el empaquetado no es un criterio para comparación y debido a que no existe diferencia física entre el cemento a granel y el cemento en bulto vendido en el mercado nacional, no excluimos las ventas en el mercado nacional de cemento en bulto de nuestro cálculo de valor normal.")

723 Memorial de Southern Tier conforme a la Regla 57(2), en 56, *citando* Calcium Aluminate Cement Clinker and Flux from France, 59 Fed. Reg. 141,136, 14,143-44 (1994)(comparando las ventas estadounidense a granel con las ventas en el mercado nacional de cemento en bulto); Gray Portland Cement and Clinker from Venezuela, 56 Fed. Reg., en 56, 391 (comparando las ventas de Caribe en el mercado estadounidense de cemento a granel con sus ventas en el mercado nacional de cemento en bulto); Frozen Concentrated Orange Juice from Brazil, 57 Fed. Reg. 3,995 (1992)(comparando ventas estadounidenses en paquetes con ventas a granel en el mercado nacional); Industrial Phosphoric Acid from Israel, 52 Fed. Reg. 25,440, 25,442 (1987)(comparando las ventas estadounidenses a granel con las ventas en tambos en el mercado nacional).

Administrativa, donde la negativa de CEMEX de reportar ventas nacionales de cemento a granel Tipo I obligaron al Departamento a utilizar la "mejor información disponible."[724] Aún si hubiera un cambio en la metodología, el criterio de revisión aplicable no previene que una autoridad administrativa "cambie su práctica o se aparte de su precedente con tal de que otorgue una explicación de este cambio."[725]

Haciendo referencia al punto anteriormente mencionado, Southern Tier hace notar que CEMEX ni siquiera se ha molestado en reclamar que el Departamento no cumplió con el requisito de la explicación razonada del cambio de práctica,"[726] particularmente como resultado de los hallazgos del departamento de que (1) las ventas de cemento Tipo I a granel y en bulto son mercancía idéntica y (2) que CEMEX vendió cemento Tipo I a un solo nivel de comercio,[727] hallazgos que estaban claramente fundamentados por evidencia sustancial en el expediente.

Sothern Tier enfatiza que "CEMEX. . . no ha impugnado el resultado del Departamento de la existencia de un solo nivel de comercio en el mercado nacional y el resultado de la existencia de un solo canal de distribución dentro de ese nivel de comercio."[728] En su memorándum para el cálculo de los Resultados Finales del 2 de abril de 1997,[729] el Departamento específicamente rechazó la reclamación de CEMEX y de CDC de que existían niveles de comercio distintos en las ventas nacionales de cemento en bulto y de cemento a granel. El Departamento determinó que sólo hubo una sola etapa de mercadotecnia –"ventas de cemento a granel y en bulto mandadas a los usuarios finales y mezcladores." El Departamento también encontró que hubo "una serie de funciones de venta distintas realizadas tanto para los usuarios finales como para los mezcladores por parte de CEMEX y de CDC, las cuales reflejan la única etapa de mercadotecnia que fue determinada por el Departamento. Por lo tanto, nosotros determinamos que CEMEX y CDC vendieron a un solo nivel de comercio en el mercado nacional."[730]

Finalmente, Sothern Tier argumenta que gran parte de la impugnación de CEMEX a la resolución del Departamento de que el cemento Tipo I en bulto y a granel son "idénticos", involucra la creación and slaying of a straw man. En efecto, CEMEX critica resultados a los que el Departamento nunca llegó. El Departamento "nunca hizo hallazgo alguno de diferencia de precio entre el cemento en bulto y el cemento a granel o de las razones de la existencia de dicha diferencia."[731] De hecho, el Departamento simplemente encontró "que la única diferencia entre las dos formas de mercancía era el empaquetado."[732] Entonces, la resolución del Departamento "de incluir ambos tipos de mercancía en el cálculo de valor normal no estuvo basada en una resolución de precio similar sino en la conclusión de que ambas mercancías eran idénticas, excepto por el empaquetado."[733] Esta resolución estuvo plenamente consistente con el estatuto, ya que no existe disposición alguna en el estatuto que requiera, o siquiera sugiera, que la decisión de incluir ventas particulares en el cálculo de valor normal debe estar basada en la *similitud de precio*.[734] La similitud de precio (o diferencia) es irrelevante, y por lo tanto, el departamento no pudo haber estado equivocado al "no tomar en cuenta las pruebas respecto al precio al hacer su resolución."[735]

El Departamento

Por su parte, el Departamento hace notar que rechazó debidamente la petición de CEMEX de "limitar el universo de comparación de las ventas nacionales hechas a granel.

El Departamento correctamente rechazó esta petición, explicando que el estatuto requería comparaciones con todas las ventas del producto extranjero similar, y que el cemento Tipo I vendido en bulto no podía, físicamente, ser distinguido del cemento Tipo I vendido a granel. El Departamento también hace notar que ajustó su cálculo de VN (valor normal) debido a diferencias en el empaquetado, y que su metodología de comparación fue consistente con su resolución de que todas las ventas de CEMEX en el mercado nacional fueron hechas al mismo nivel de comercio."[736]

El Departamento también hace notar, como lo hizo Southern Tier, que CEMEX no hace referencia alguna del estatuto al argumentar que el Departamento erró; no impugna el hallazgo del Departamento de que el cemento Tipo I a granel y en bulto son físicamente idénticos; además no impugna el hallazgo de

---

724 Id., en 57, nota 17.
725 Id., en 58. *Citando* British Steel, PLC v. United States, 127 F.3d 1471, 1475 (Fed. Cir. 1997).
726 Id.
727 Id., en 58-59.
728 Id., en 59 *citando* Res. Def., 62 Fed. Reg., en 17,157, 17,165.
729 Doc. Conf. 101, en 9.
730 Memorial de Southern Tier conforme a la Regla 57(2), en 53, nota 15.
731 Id., en 61.
732 Id.
733 Id.
734 Id.
735 Id., en 62.
736 Memorial del Departamento conforme a la Regla 57(2), en 91.

que CEMEX vendió ambas formas del producto extranjero similar en el mismo nivel de comercio en el mercado nacional.[737] Además, "CEMEX simplemente ignora muchas resoluciones administrativas en las cuales el Departamento ha comparado la mercancía sujeta con el producto extranjero similar con diferente empaquetado."[738] A final de cuentas, CEMEX impugna la Resolución Final simplemente porque prefiere una metodología diferente que la seleccionada por el Departamento.

El Departamento se enfoca inicialmente en el hecho de que el estatuto no *favorece* la metodología de comparación preferida por CEMEX. De acuerdo con el estatuto:

La palabra "producto extranjero similar" significa mercancía en la primera de las siguientes categorías respecto de la cual se puede hacer una resolución satisfactoria para los propósitos de la parte II de este subtítulo:

(A) La mercancía sujeta y otra mercancía idéntica en características físicas, y haya sido producida en el mismo país por la misma persona que dicha mercancía.

(B) Mercancía-

(i) producida en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta;

(ii) similar a la mercancía en los componentes materiales y en los propósitos para los cuales se utiliza, y

(iii) aproximadamente igual en valor comercial que la mercancía.

B) Mercancía-

(i) producida en el mismo país y por la misma persona, y de la misma clase general o tipo que la mercancía sujeta,

(ii) similar a la mercancía para los propósitos para los que se utiliza, y

(iii) considerada por la autoridad administrativa que pueda ser comparada con dicha mercancía.

19 U.S.C. §1677(16)(1995)(énfasis añadido)

En este caso, como el Departamento encontró que no podía comparar las ventas estadounidenses con las ventas nacionales de la mercancía "idéntica" (cemento tipo II), tal y como se contempla en la Parte (A) del estatuto, tuvo que comparar las ventas estadounidenses con las ventas nacionales de la mercancía "similar" (cemento Tipo I), de acuerdo con la Parte (B).

Un estatuto distinto define la base de comparación de precio, requiriendo al Departamento que base las comparaciones de producto en-

El precio al cual el producto extranjero similar es vendido por primera vez (o, en ausencia de la venta, ofrecido en venta) para consumo en el país exportador, en cantidades comerciales normales y en el curso ordinario de comercio, y hasta donde sea posible, al mismo nivel de comercio que el precio de exportación o el precio construido de exportación...

19 U.S.C §1677(a)(1)(B)(i)(1995)

En este caso, el Departamento, debido a su hallazgo de *curso ordinario de comercio*, tuvo que comparar las ventas estadounidenses de cemento Tipo II con las ventas Mexicanas de cemento Tipo I, el cual es el más similar "en componentes materiales" al cemento Tipo II, y el cual cumple con el estándar de la Parte (B). Sin embargo, "nada en el estatuto requería o autorizaba al Departamento a limitar el universo del producto extranjero similar debido a diferencias en el empaquetado."[739]

El Departamento considera "sorpresiva" la aseveración de CEMEX de que en otros casos ha "limitado uniformemente las comparaciones de precio a ventas nacionales de cemento a granel,"[740] particularmente en el contexto de varias revisiones administrativas recientes que involucran a un productor de cemento japonés, en las cuales el Departamento comparó ventas de cemento a granel con ventas nacionales de cemento en bulto.[741] En dichas revisiones, el Departamento específicamente *rechazó* el tipo de argumento presentado por CEMEX en este caso, estableciendo que "el empaquetado no es un criterio para comparar tipos de cemento…"[742]

El Departamento argumenta que CEMEX "no puede alterar el hecho fundamental de que el cemento Tipo I vendido en bulto es *idéntico* al cemento Tipo I vendido a granel.

---

737 Id., en 92.

738 Id.

739 Id., en 95.

740 Memorial de CEMEX conforme a la Regla 57(2), en 56.

741 Memorial del Departamento conforme a la Regla 57(2), en 95.

742 Gray Portland Cement and Clinker from Japan, 60 Fed. Reg., en 43,763 ("Debido a que los casos citados por el demandado no apoyan el punto de vista de que el Departamento siempre debe comparar ventas a granel con ventas a granel y ventas en bulto con ventas en bulto, y debido a que el empaquetado no es un criterio para comparar tipos de cemento, hemos comparado ventas de cemento a granel en los Estados Unidos con ventas tanto a granel como en bulto en el mercado nacional, y hemos hecho los ajustes necesarios para reflejar los costos de empaquetado asociados con el cemento en bulto.")

Otra vez, la *única diferencia* es el empaquetado, la cual ha sido ajustada por el Departamento.[743] El Departamento cita respecto a este asunto, otras resoluciones recientes que involucran rosas ("el empaquetado y la presentación de las rosas en ramo y en arreglos, no transforma las rosas")[744] y moras ("el producto es idéntico ya sea empaquetado o en contenedores").[745] De la misma forma, "el solo empaquetado del cemento Tipo I no transforma su composición química o sus demás propiedades.[746]

Desde una perspectiva del criterio de revisión, aun y cuando pudiera argumentarse que la metodología del Departamento en la Quinta Revisión Administrativa difiere de la utilizada previamente, el Departamento claramente "tiene la flexibilidad de cambiar su posición, siempre y cuando dé una explicación de este cambio, y dicha explicación sea dada de acuerdo con la ley y esté fundamentada por pruebas sustanciales."[747] Por lo tanto, el hecho de que el Departamento haya *excusado* a CEMEX de reportar ventas nacionales de cemento en bulto en procedimientos anteriores, "esto no lo impide de adoptar otras metodologías de comparación razonables"[748] y no hay duda de que el Departamento proporcionó una "explicación razonable" de su decisión de comparar ventas estadounidenses con todas las ventas nacionales, independientemente del empaquetado.[749]

Finalmente, el Departamento argumenta que CEMEX ha "imputado dos hallazgos al Departamento, y después ha alegado que estos hallazgos no están fundamentados en pruebas sustanciales en el expediente."[750] Sin embargo, el Departamento nunca hizo los hallazgos sugeridos por CEMEX, y de hecho, sólo encontró que "las ventas a granel y en bulto constituían mercancía idéntica" y que era apropiado ajustar por diferencias en el empaquetado.[751] Más aún, la confianza de CEMEX en el lenguaje de la Sección A de sus propias respuestas al cuestionario no se ve en ningún lado, ya que la respuesta (en el lenguaje ignorado por CEMEX en sus memoriales presentados al Panel) establece que cualquier existencia de diferencia en el precio "se debe al hecho de que la distribución de los gastos, particularmente de empaquetado, manejo y flete, son mayores en el caso del cemento en bulto."[752]

El Departamento también objeta el intento de CEMEX de complementar el expediente con la "Prueba 4" a su memorial presentado al Panel conforme a la Regla 57(2). El Departamento indica que la inclusión de dicho documento, después del cierre del expediente, es una violación manifiesta al derecho casuístico[753] y al reglamento del Departamento.[754] "CEMEX pudo haber presentado dicha información en su "Anexo 4" al Departamento antes de que el plazo para la presentación de información de hechos expirara; sin embargo, escogió no hacerlo. El Panel no debe permitir a CEMEX presentar información que ni el Departamento ni la industria doméstica han podido comentar o validar."[755]

Dejando de lado este asunto, el Departamento resume la situación al hacer notar que "simplemente no existe requerimiento alguno en las disposiciones, para que el Departamento limite artificialmente el universo de las ventas de comparación de la forma en que CEMEX sugiere; y no se encuentra obligado a excluir una serie de productos extranjeros similares debido a la supuesta diferencia de precios.

Además el Departamento ofreció una explicación razonada de su metodología de comparación…: las ventas estadounidenses deben ser comparadas con las ventas nacionales tanto de cemento en bulto como a granel porque, (1) el cemento en bulto y a granel 'constituyen mercancía idéntica' y (2) la decisión de utilizar ambas formas para propósitos de comparación fundamenta la resolución de que CEMEX vendió ambas formas al mismo nivel de comercio en el mercado nacional."[756] No "existe disposición

---

743 Memorial del Departamento conforme a la Regla 57(2), en 97-98 (énfasis añadido en original).

744 Fresh Cut Roses from Ecuador, 60 Fed. Reg. 7019, 7022 (1995).

745 Red Raspberries from Canada, 50 Fed. Reg. 19,768, 19,771 (1985).

746 Memorial del Departamento conforme a la Regla 57(2), en 98.

747 Id., en 99, *citando* Cultivos Miramonte v. United States, 980 F. Supp. 1268, 1274 (Ct. Int´l Trade 1997).

748 Id.

749 Id.

750 Id., en 100.

751 Id. Ver Res. Def., 62 Fed. Reg., en 17,165.

752 Id., Ver Doc. Conf. 12, en 20.

753 Kerr-McGee Chemical Corp. v United States, 955 F. Supp. 1466, 1472 (Ct. Int´l Trade 1997)(a menos que existan circunstancias excepcionales, "el ámbito del expediente para los propósitos de revisión judicial se encuentra basado en la información que estuvo disponible 'ante la autoridad que decidió en caso' y que fue presentada y considerada en el momento en que la decisión fue emitida.")

754 19 U.S.C. §1516 a(b)(2)(A)(1997) establece que el expediente debe consistir de:
(i) una copia de toda la información presentada u obtenida por el Secretario, la autoridad administrativa, o la Comisión durante el curso del procedimiento administrativo, incluyendo todas las notas gubernamentales referentes al caso, y el registro de reuniones ex parte el cual debe ser guardado conforme a la sección 1677 (a)(3) de este título; y
(ii) una copia de la resolución, de todos los transcritos o registros de conferencias o audiencias, y todos los avisos publicados en el Federal Register.

755 Memorial del Departamento conforme a la Regla 57(2), en 101.

756 Id., en 102.

alguna en el estatuto, precedente judicial y, declaraciones de políticas hechas por el Departamento que apoyen el argumento de CEMEX."[757]

Discusión y Puntos de Vista del Panelista Endsley

Considerando ambas impugnaciones de CEMEX y las contestaciones de Southern Tier y del Departamento, tengo poca dificultad en encontrar que la resolución del Departamento de basar el valor en las ventas nacionales tanto a granel como en bulto del "producto extranjero similar" fue fundamentada por pruebas sustanciales y conforme a derecho, y temo que mis colegas se han apartado -en su aplicación del criterio de revisión, en su interpretación del estatuto, al desechar por completo los precedentes aplicables (incluyendo los precedentes legales de CEMEX), y al no tomar en cuenta las reglas de procedimiento relevantes.

Enfocándonos primero, como debemos hacerlo, en el criterio de revisión aplicable, la decisión del Circuito Federal en Koyo Seiko Co. Ltd. v. United States, 66 F3d 1204, 1209-10 (Fed. Cir. 1995) ha establecido la base principal para este Panel:

La definición legal que define mercancía "similar" no se pronuncia respecto a la metodología que Comercio debe utilizar para comparar un producto estadounidense con un producto nacional. Ver 19 U.S.C. §1677(16) (1998). Esto no es extraño dado que la metodología de modelo de comparación para comparar un tipo de producto, tal como TRB, no sería relevante para la metodología de modelo de comparación para otros productos como motocicletas o pintura. El Congreso no ha tratado en el estatuto el asunto de la forma en que Comercio debe comparar TRBs estadounidenses con TRBs "similares" del mercado nacional…Estamos de acuerdo con el gobierno de que el Congreso ha delegado implícitamente la autoridad a Comercio de determinar y aplicar la metodología de modelo de comparación necesaria para permitir la mercancía "similar" bajo el estatuto. Esta delegación de autoridad por parte del Congreso otorga poder al Departamento de Comercio de escoger la manera en la cual la mercancía "similar" debe ser seleccionada. Chevron se aplica en dicha situación…Por lo tanto, nuestra revisión es limitada a determinar si la metodología de modelo de comparación del Departamento de Comercio…es razonable.

Con claridad y economía, el Circuito Federal ha dejado en claro que (i)el presente estatuto no se pronuncia sobre la forma en la que el Departamento debe llevar a cabo sus análisis de mercancía "similar" ("producto extranjero similar") o de concordancia de productos;[758] y (ii) el criterio de revisión aplicable (basado en el segundo criterio de Chevron) es si la metodología de comparación seleccionada y aplicada por el Departamento es "razonable" dada la naturaleza del producto en cuestión y las pruebas del expediente. El silencio del Congreso en el estatuto significa que esta tarea ha sido dejada a la experiencia técnica y discreción del Departamento. En dichas situaciones, la interpretación hecha por la agencia del estatuto debe ser confirmada cuando sea permisible. Rhone Poulenc, Inc. v. United States, 899 F.2d 1185, 1190, nota 9 (Fed. Cir. 1990) (citando Chevron, 367 U.S. en 842'45 (1984)).

La Corte Internacional de Comercio (CIT) ha añadido significativamente a este análisis al dejar en claro que las obligaciones del Departamento en este respecto, son tanto legales como *no delegables*. En Timken Company v. United States, 630 F.Supp. 1327'1338 (Ct. Int´l Trade 1986), la CIT indicó que el asunto de la comparación es demasiado crítico para que el cálculo del margen de dumping sea dejado sólo a discreción del demandado, quién puede estar claramente guiado por sus propios intereses.[759]

Al cumplir con el criterio de revisión, a menos que las conclusiones del Departamento sobre el asunto de la comparación se encuentren irracionalmente basadas en las pruebas del expediente, el Panel simplemente no debe reemplazar su propio juicio por el del Departamento.

Pasando ahora al asunto de cómo las cortes y los paneles del Capítulo 19 han aplicado este criterio de revisión, es claro que ambos han *confirmado* de forma consistente las resoluciones del Departamento respecto a la mercancía similar ("producto extranjero similar") en una amplia gama de circunstancias y respecto a las Partes (B) y (C) del estatuto. Ver, U.H.F.C. Co. v United States, 916 F.2d 689, 691, 697

---

757 Id.

758 La comparación de los productos estadounidenses con los productos del mercado nacional se conoce como "concordancia."

759 La corte en Timken estableció:

Es de particular importancia que la autoridad administrativa haya resuelto sobre lo que constituye la mercancía similar, en lugar de delegar esa responsabilidad a una parte interesada, considerando que el asunto puede ser complejo y sobre el cual mentes razonables pueden diferir. Por ejemplo, de dos productos extranjeros potencialmente "similares", un producto puede ser él más similar en uso a la mercancía vendida en los Estados Unidos, mientras el otro puede ser más similar en los materiales. Es la autoridad administrativa y no una parte interesada la que debe resolver sobre cuáles características "similares" son las más importantes. Adicionalmente, es difícil imaginar que un productor extranjero, dada la oportunidad de seleccionar lo que constituye mercancía similar, y asumiendo que existe más de un producto del cual puede hacerse la selección, no hiciera la selección que más le beneficiara.

Si por ejemplo, hubiera dos productos extranjeros que pudieran ser "similares" pero que fueran diferentes en valor, un productor extranjero tendría un incentivo en seleccionar el de menor valor no importando cuan más "similar" es, ya que dicha selección resultaría en márgenes más bajos. El Congreso no pudo haber tenido la intención de que a una parte interesada se le otorgara tanto control sobre una determinación de tal importancia.

630 F. Supp., en 1,338 (Enfasis añadido).

(Fed. Cir. 1990) (*confirmando* la resolución del Departamento de que varios grados diferentes de pegamento animal vendidos por Dutch manufacturer "en varias aplicaciones como adhesivos generales o abrasivos generales" podían ser, sin embargo, "razonablemente comparados" de conformidad con la Parte (C) del estatuto de acuerdo a sus "usos comunes"); United Engineering & Forging v. United States, 779 F.Supp. 1375, 1381'82 (Ct. Int´l Trade 1991) (*confirmando*, en el caso de modelos manuales manufacturados en el Reino Unido, la resolución del Departamento de similitud conforme a la Parte (B) del estatuto, a pesar del hecho de que uno de los productos seleccionados del mercado nacional era significativamente diferente en usos finales, volumen de ventas y valor comercial que la mercancía sujeta);[760] NTN Bearing Corp. of America v United States, 747 F.Supp. 726,735-36 (Ct. Int´l Trade 1990) (*confirmando* la resolución del Departamento sobre el criterio para asignar la similitud de la mercancía conforme a la Parte (C) del estatuto, donde el Departamento encontró que no era posible medir la similitud del mercado nacional y estadounidense de TRB en términos de los respectivos valores comerciales);[761] Kerr-Mcgee Chemical Corp. v United States, 741 F.Supp. 947, 951-52 (Ct. Int´l Trade 1990) (*confirmando* la resolución de similitud del Departamento conforme a la Parte (B) del estatuto para los propósitos de la viabilidad del mercado nacional de dos grados diferentes -alcalinos y zinc- de *Electrolytic Manganese Dioxide* (EMD) a pesar de sus diferencias en características y usos finales);[762] y Monsanto Co. v.United States, 698 F.Supp. 275, 277 *et. Seq.* (Ct. Int´l Trade 1988) (*confirmando* la resolución de similitud del Departamento en conexión con una investigación de ácido de cianuro y sus derivados de cloro de [CA & CD] para uso en el comercio de las albercas, entre el mercado nacional de CA & CD granular utilizado tanto en albercas interiores como exteriores, y el CA & CD granular en los Estados Unidos dentro de ese comercio).[763]

Los Paneles del Capítulo 19 han estado igualmente dispuestos a reconocer y confirmar el uso de la discreción por parte del Departamento al seleccionar y emplear metodologías de modelo de comparación. Ver, Replacement Parts for Self-Propelled Bituminous Paving Equipment from Canada, USA-90-1904-01, opinión mayo 15, 1992, en 66 *et.seq.* (confirmando la resolución del Departamento de similitud de partes de equipo para pavimentar, a pesar de evidencias de que las partes específicas siendo comparadas no eran similares ni en su composición material ni en su configuración, no pudiendo, en el sentido estricto, tener propósitos idénticos ya que las partes en sí no eran físicamente idénticas, y de que había diferencias significativas de precio entre los productos comparados aún en casos en que las características físicas y los costos de producción eran similares); Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Products from Canada, USA-93-1904-03, opinión octubre 31, 1994, en 85, 87 (*confirmando* la resolución del Departamento de aceptar ciertas comparaciones de productos reportadas por el productor de acero canadiense que no se conformaba con la aplicación estricta del modelo del Departamento: "El Departamento retuvo su discreción al comparar productos aún después de que las características de un producto fueron establecidas"); y Certain Cut-to-Length Carbon Steel Plate from Canada, USA-93-1904-

---

760 En United Engineering, el demandado argumentó que el Departamento había errado al enfocarse sólo en la similitud de las características físicas entre el modelo estadounidense y el comparador de Gran Bretaña, y que el Departamento debió haber considerado todos los factores relevantes al hacer la selección del modelo, incluyendo diferencias no físicas tales como los propósitos para los cuales la mercancía era utilizada y su valor comercial. 779 F. Supp., en 1,380. En respuesta, la CIT estableció que "la realidad es que la agencia tiene amplia discreción en la administración de la ley antidumping", y encontró que las pruebas del expediente claramente apuntaban a "una similitud sustancial de características físicas entre el modelo de Estados Unidos y el comparador de Gran Bretaña…" Id., en 1,381. Basándose en Timken, la CIT aparentemente descalificó la necesidad de considerar criterios *no físicos* al hacer su selección, y citando otros casos, estableció que: "A la luz de dichos casos, esta corte no puede concluir que no estuvo conforme a derecho el hecho de que la agencia haya considerado las características físicas de la mercancía sujeta." Id., en 1,382

761. En NTN Bearing, la corte volvió a confirmar el criterio de revisión aplicable:
"Tradicionalmente se le ha otorgado amplia discreción al Departamento para seleccionar la metodología aplicada con el fin de lograr su mandato. Por eso, en ausencia de una prueba de irracionalidad de parte de la agencia, su selección de la metodología debe ser confirmada. (cita omitida) Más aún, es la autoridad administrativa y no una parte interesada, la que debe hacer la determinación sobre la metodología que debe ser utilizada. (cita omitida) En el presente caso, los demandantes no han proporcionado ninguna prueba de una conducta irracional por parte del Departamento. El Departamento no tenía la obligación de adoptar la metodología propuesta por los demandantes. Además, el expediente prueba el argumento del Departamento de que su metodología no era razonable.
747 F. Supp., en 736.

762 En Kerr-McGee, los demandantes argumentaron que el Departamento debió haber calculado la viabilidad de las ventas en el mercado nacional respecto a EMD alcalino al utilizar sólo ventas del mercado nacional como comparador. El Departamento rechazó el argumento y agregó las ventas del mercado nacional de EMD alcalino y de zinc, lo que dio como resultado la confirmación de la viabilidad del mercado nacional. En su resolución final, el Departamento hizo notar que tanto el EMD alcalino como de zinc eran producidos con los mismos ingredientes y utilizaban el mismo proceso de producción (siendo diferentes sólo en el terminado). Aun y cuando fueran diferentes en uso final (EMD alcalino utilizado para pilas alcalinas y EMD de zinc para pilas de zinc), ambos tipos de EMD llevaban a cabo la misma función (ambos eran producidos para producir baterías). 741 F. Supp., en 952.

763 Al confirmar la metodología del Departamento, la corte en el caso de Monsanto aparentemente minimizó el efecto de las limitantes de mercado y uso: "La respuesta aquí es que manzanas son manzanas, no importa quien las compre, y que la limitante de mercado o uso de la clase sujeta, por sí sola, no prohibe que sea la base para el cálculo de valor justo si toda la mercancía incluida es físicamente idéntica." 698 F. Supp., en 278.

04, opinión octubre 31, 1994, en 12 *et. seq.* ("El Departamento tiene discreción en el establecimiento de las características de un producto como auxilio en su selección de productos que puedan ser comparados").

Tal y como Southern Tier y el Departamento han hecho notar, numerosas decisiones administrativas también apoyan la noción de la discreción sustancial del Departamento en esta área, y que de hecho, apoyan específicamente la metodología seleccionada y utilizada por el Departamento en este caso. Ver, Japanese Cement, 60 Fed. Reg. En 43,763 (incluyó tanto cemento a granel como en bulto como "producto extranjero similar"); Calcium Aluminate Cement Clinker and Flux from France, 59 Fed. Reg. 141,136, 14,142-44 (1994) (comparó ventas estadounidenses de cemento a granel con ventas nacionales en bulto); Gray Portland Cement and Clinker from Venezuela, 56 Fed. Reg. En 56,391 (comparó ventas estadounidenses de cemento a granel y en bulto con ventas nacionales en bulto); Frozen Concentrated Orange Juice from Brazil, 57 Fed. Reg. 3,995 (1992) (comparó ventas estadounidenses en paquete con ventas nacionales en paquete y a granel); e Industrial Phosphoric Acid from Israel, 52 Fed. Reg. 25,440, 25,442 (1987) (comparó ventas estadounidenses a granel con ventas nacionales en tambores).

No de manera extraña, la decisión obligatoria del Circuito Federal en CEMEX, discutida en la sección de curso ordinario de comercio de la opinión del Panel, también da cierta claridad sobre el asunto, y de hecho, claramente apoya los principios arriba establecidos. Al considerar la disposición de la "mercancía similar" en contra de un argumento presentado por CEMEX de que el Departamento debió haber utilizado el *valor construido* como comparador en el mercado nacional, en lugar de utilizar el *cemento Tipo I*, la Corte dijo lo siguiente:

Por lo tanto, la consideración inicial para Comercio es si, de conformidad con la sección 1677(a)(1), las ventas son "en cantidades comerciales usuales y en el curso ordinario de comercio." 19 U.S.C. §1677(a)(1). Si las ventas no están en el curso ordinario de comercio, entonces Comercio debe excluir la clase de mercancía específica (aquí, cemento Tipos II y V) porque una resolución de cuotas antidumping no puede dictarse. Entonces, Comercio debe examinar la siguiente clase de mercancía disponible (aquí, cemento Tipo I) para determinar si cumple con alguna de las categorías de "mercancía similar" establecidas en la sección 667(16).

En este caso, el cemento Tipo I cumple con los requerimientos de la sección 1677(16)(B) porque es producido en el mismo país y por las mismas personas que los cemento Tipos II y V, es similar a los Tipos II y V en composición, y es aproximadamente igual en valor comercial que los cementos Tipo II y V. Por lo tanto, el cemento Tipo I pasa a ser la "mercancía similar" sobre la cual se basa el valor de mercado extranjero. El pleno lenguaje del estatuto requiere que Comercio base el valor de mercado extranjero, no en mercancía idéntica sino similar (en este caso, cemento Tipo I)…"[764]

Entonces, en los términos más claramente posibles, el Circuito Federal ha interpretado el estatuto en cuestión, encontrando que es la "clase" de mercancía que el estatuto tiene intención de referirse (cemento Tipo I v. cemento Tipo II), no la *forma de presentación* de una de esas clases (cemento Tipo I en bulto v. cemento Tipo I a granel).

No habiendo encontrado apoyo sin importar la posición de la mayoría en el criterio de revisión (el cual sólo requiere que la metodología del Departamento sea propia y de una naturaleza razonable), en los casos judiciales o del Capítulo 19 (los cuales consistentemente confirman el ejercicio de la discreción razonable del Departamento), o en el derecho casuístico representado por CEMEX (el cual va en contra de la posición de la mayoría),[765] ahora busco la posibilidad de que en alguna parte del estatuto pueda encontrar apoyo al punto de vista de la mayoría. Desgraciadamente, no es el caso.

Tal como ha sido discutido anteriormente, los estatutos relevantes requieren que el Departamento compare el precio de exportación con el precio al cual "el producto extranjero similar" es por primera vez vendido para consumo en el país de exportación.[766]

El Congreso define la palabra "producto extranjero similar" de acuerdo a la jerarquía de posibilidades, comenzando con mercancía *idéntica* (Parte (A)), luego con mercancía *similar o parecida* (Parte (B)), y luego con mercancía *razonablemente comparable* (Parte (C)). En este caso, por supuesto, ya que el Departamento encontró que las ventas nacionales de cemento Tipo II (la *mercancía idéntica*) no estaban en el curso ordinario de comercio, el Departamento tuvo que utilizar como el "producto extranjero similar" la *mercancía similar o parecida*, tal y como se establece en la Parte (B) del estatuto, Una vez más, el estatuto establece que:

---

764 CEMEX, en 903-04. (Enfasis añadido).

765 Con una señal con su mano, la mayoría desconoce la línea entera de cinco casos consistentes de la CIT y tres opiniones consistentes de paneles del Capítulo 19, y no los considera "obligatorios para el Panel," sin ofrecer una sola decisión en apoyo a su propia posición. La consideración de la mayoría respecto al precedente legal de CEMEX es diferente: este caso es simplemente ignorado.

766 Ver 19 U.S.C. §1677b(a)(1)(B)(i). Por supuesto, el Departamento debe tomar en cuenta los asuntos de nivel de comercio, cantidades comerciales normales, etc. Ver nota 18 *supra* y texto.

La palabra "producto extranjero similar" significa en la primera de las siguientes categorías, respecto de la cual se puede hacer una determinación satisfactoria para los propósitos de la parte II de este subtítulo:

(B) Mercancía-

(i) producida en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta,

(ii) similar a dicha mercancía en componentes materiales o materiales y para los propósitos para los cuales se utiliza, y

(iii) aproximadamente igual en valor comercial a dicha mercancía.

19 U.S.C. §1677(16) (1995) (énfasis añadido)

Para seleccionar mercancía similar o parecida conforme a la Parte (B), el Departamento debe considerar tres elementos: (i) el producto extranjero similar seleccionado debe ser producido en el mismo país y por la misma persona que la mercancía sujeta; (ii) el producto extranjero similar seleccionado debe ser similar a la mercancía sujeta en "componentes materiales o materiales" y en los propósitos para los que se utiliza; y (iii) el producto extranjero similar seleccionado debe ser aproximadamente igual en valor comercial que la mercancía sujeta. Al "considerar" cada uno de estos elementos, los precedentes parecen dejar en claro que el Departamento no debe valorar cada uno de igual manera. De hecho, los casos de United Engineering, Kerr-McGee y Monsanto, arriba discutidos, parecen reconocer que el Departamento puede valorar más *las características físicas* del "producto extranjero similar" siendo comparado, y valorar menos a otros factores (usos finales y valor comercial) y, presumiblemente, todavía menos valor a factores como volumen de ventas, variaciones de precio, canales de distribución, etc. De manera significativa, en ningún lugar del estatuto se encuentra un lenguaje que obligue al Departamento a alterar su metodología o cambiar su punto de vista dependiendo de (i) la forma específica de presentación del producto (por ejemplo, ya sea a granel, en bultos, tambores, piletas, etc.), o (ii) en las diferencias de precio que CEMEX encuentra tan convincentes.

Consistentemente con los argumentos presentados por el Southern Tier y por el Departamento, la frase introductoria de este estatuto es también importante para entender su alcance. Esta frase establece que "la palabra 'producto extranjero similar' significa mercancía…", y yo entendiendo que significa "toda la mercancía" (o el universo de mercancías) que cumple con los criterios específicos establecidos en el estatuto.[767] Entonces, el significado directo, sino es que obligatorio del estatuto, es que el Departamento debe identificar *toda* la mercancía del mercado nacional que es similar "en componentes materiales o materiales" a la mercancía sujeta.

¿Qué es lo que el Departamento ha hecho en este caso? Ha determinado que los tres elementos de la Parte (B) del estatuto han sido cumplidos.[768] Respecto a las características físicas, ha determinado expresamente que el cemento Tipo I, ya sea a granel o en bulto, es cemento Tipo I. Ha determinado que las dos presentaciones de cemento Tipo I no sólo son similares en "componentes materiales" sino idénticos en "componentes materiales." Ha determinado que la única diferencia entre los dos es el empaquetado, y ha realizado un ajuste apropiado por la diferencia en el costo de dicho empaquetado.[769] ¿En dónde es que la mayoría encuentra un error en esta interpretación y aplicación del estatuto?

A mi juicio, el Departamento estuvo absolutamente en lo correcto al identificar el *universo* entero de productos que son similares "en componentes materiales," el cual en este caso significa *todo* el cemento Tipo I, sin importar la forma de la presentación (en bulto o a granel). De hecho, aun y cuando las cortes han confirmado consistentemente una discreción amplia por parte del Departamento para utilizar metodologías de modelo de comparación. Uno bien podría interpretar el estatuto en el sentido de que pudo haber sido un error el haber *excluido* el cemento Tipo I en bulto del comparador de las ventas en el mercado nacional. En otras palabras, bien podría ser el caso de que cuando el Congreso redactó la frase

---

767 Tal y como Southern Tier lo hizo notar en su memorial, no existen excepciones *implícitas* a la universalidad del "producto similar extranjero," únicamente excepciones *explícitas* derivadas del estatuto. Ver nota 18 *supra* y texto.

768 En la Resolución Definitiva, el Departamento no llegó a un resultado expreso respecto al primer elemento de la Parte (B). Sin embargo, es claro del expediente que todo el cemento Tipo I (a granel y en bulto) fue producido por CEMEX en México, lo cual satisface el primer elemento. Similarmente, el Departamento no llegó a un resultado expreso respecto al tercer elemento de la Parte (B) (valor comercial) el cual, de acuerdo con Nihon Cement Co., Ltd. v. United States, 15 ITRD 1558, 1567 (Ct. Int´l Trade 1993) podría ser criticado (devuelto directamente al Departamento para que diera un razonamiento articulado respecto a cada elemento del estatuto). Sin embargo, particularmente a la luz de los precedentes legales, los cuales parecen minimizar la importancia de este elemento, yo no encuentro el "análisis o razonamiento" del Departamento ser "inadecuado" en este respecto. Ver USX Corp. v. United States, 655 F. Supp. 487 (Ct. Int´l Trade 1987).

769 Adicionalmente, el Departamento determinó que sólo había un solo nivel de comercio y un solo canal de distribución dentro de ese nivel, aunque consideró debidamente los argumentos de CEMEX de que había diferencias en precio y en los usos finales dependiendo de la forma de presentación, manejo y flete. Ver nota 29 *supra* y texto.

"similar en componentes materiales," estaba expresando específicamente su punto de vista de que el empaquetado no debía considerarse relevante.[770]

Por lo tanto, no sólo encuentro que el estatuto no apoya expresamente el argumento de CEMEX, sino que la interpretación más directa del estatuto es contraria a dicho argumento y apoya la posición tomada por el Departamento. Por otro lado, me preocuparían las implicaciones si la posición contraria (la de CEMEX) prevaleciera, ya que su apelación permitiría claramente al demandado manipular los resultados finales. Sería un poco más claro en industrias diferentes a las de cemento, sin embargo, uno podría fácilmente visualizar a un demandado manipular su universo de "producto extranjero similar" simplemente al cambiar el empaquetado de bultos a contenedores de plástico, de contenedores metálicos a contenedores de madera, etc. No sé cómo podría ser esto tolerado. Preocupaciones como estas bien pudieron motivar al Congreso a seleccionar dicho lenguaje.

Entonces, de la misma forma en al que encuentro que la mayoría no fundamenta este asunto en precedentes legales, también considero que no se fundamentan en el estatuto aplicable. Claro, como ha sido señalado, desde el punto de vista de CEMEX, CEMEX ni siquiera intenta argumentar que puede fundamentar este asunto. La táctica de CEMEX es simplemente *preferir* una metodología alterna, la cual espera que el Panel requiera al Departamento a aceptar. Sin embargo, yo no puedo conscientemente votar para que se requiera al Departamento utilizar una metodología que es más razonable que la seleccionada y empleada por el Departamento, y la cual es palpablemente inconsistente con el estatuto aplicable, con una línea de casos de la CIT, una línea de opiniones consistentes de paneles del Capítulo 19, y decisiones del Circuito Federal en el caso de CEMEX. Si pudiéramos dejar de lado estas inconveniencias, tal y como la mayoría lo ha hecho, podría conceder que no hay nada inherentemente no razonable en la metodología propuesta por CEMEX (comparar cemento en bulto con cemento en bulto); sin embargo, las cortes nos han recordado reiteradamente que no es el demandado el que administra los casos antidumping, sino la agencia.[771] Además, conforme al caso Timken y al criterio de revisión aplicable, la agencia tiene preferencia en su selección de las metodologías. Al leer la opinión de la mayoría, parece que la mayoría se basa en el lenguaje de "comparación justa" del Acuerdo Antidumping de la Ronda Uruguay (incorporado en el 19 U.S.C. §1677(b)) para alterar implícitamente el criterio de revisión y la preferencia que el Circuito Federal establece que existe conforme al estatuto aplicable.[772] Por mi parte, yo considero el lenguaje de la "comparación justa" como importante pero ciertamente sin llegar a tener dicho efecto.[773]

Es también importante enfocarse en los resultados a los que el Departamento llegó en la Resolución Final, en lugar de aquellos resultados que CEMEX pretende hacer creer al Panel. El resultado del Departamento de que el cemento Tipo I es "idéntico", no importando que sea en bulto o a granel, es indudablemente verdadero y fundamentado por pruebas sustanciales en el expediente. Como lo hizo notar el Departamento en anteriores casos administrativos, una rosa es una rosa, una mora es una mora, y cemento Tipo I es cemento Tipo I. Adicionalmente, el resultado del Departamento de que "sólo existe un solo nivel de comercio y un solo canal de distribución a ese nivel" es también fundamentado por pruebas sustanciales en el expediente. El memorándum de cálculo del Departamento del 2 de abril de 1997[774], establece adecuadamente que *consideró* las aseveraciones contrarias de CEMEX, las *rechazó*, y *fundamentó* sus resultados.

Al final del día, la única cosa que puede explicar la posición de la mayoría sobre este asunto, es su voluntad expresa de permitir que la Prueba 4 de CEMEX sea incorporada en el expediente a través de la puerta trasera, y otorgar a dicho documento una importancia que el criterio de revisión, los precedentes legales y el estatuto, no le permiten. Primero, en lo que se refiere a la admisibilidad de la Prueba 4, el Artículo 1904(3) del TLCAN requiere que este Panel "aplique el criterio de revisión" establecido en el 19 U.S.C. §1516 A(b)(1)(B). Este estatuto requiere que el Panel considere "ilegal cualquier resolución, resultado o conclusión que se encuentre…infundada por pruebas sustanciales en el expediente o que de otra forma no esté conforme a derecho." (Enfasis añadido). El requerimiento de que una revisión debe de hacerse de acuerdo con "el expediente", significa que la revisión del Panel debe limitarse sólo a la

---

770 Por supuesto, fue apropiado para el Departamento, al calcular el margen, ajustar por cualquier diferencia de costo del empaquetado, pero ese es un asunto distinto.

771 Ver N.A.R. v. United States, 741 F. Supp. 936, 941 (Ct. Int´l Trade 1990)("El Departamento debe de conducir sus investigaciones antidumping de la manera en que mejor le parezca, no de la forma en la que a una parte interesada le gustaría que fuera.")

772 Ver Koyo Seiko *supra*

773 Claramente, si el Congreso hubiera tenido la intención de que el término "comparación justa" fuera leído de una forma en la que alterara dramáticamente los precedentes legales sobre interpretación de la autoridad administradora, esto hubiera sido discutido extensamente en la historia legislativa del Acuerdo de la Ronda Uruguay –obviamente no fue así. Ver Federal Mogul Corp. v. United States, F.3d 1572, 1580 (Fed. Cir. 1995)("La jurisprudencia sobre casos antidumping busca ser justa, en lugar de construir preferencias para él calculo de márgenes de dumping.")

774. Ver nota 30 *supra*.

"información presentada u obtenida por el Departamento…durante el curso del procedimiento administrativo…" 19 U.S.C. §1516 A(b)(2)(A)(i). El reglamento del Departamento define el ámbito del expediente.[775] Desde la perspectiva del Panel, un estudio más allá del expediente constituiría una substitución impermisible del juicio del Panel por el de la agencia.[776]

Claramente, existen plazos en los reglamentos y procedimientos antidumping para la inclusión de pruebas, para la verificación de dichas pruebas, y para las conclusiones de la agencia respecto a dichas pruebas. CEMEX ha ignorado estos reglamentos y procedimientos al esperar introducir un documento importante después de que el expediente administrativo ha sido formalmente cerrado, de hecho, al esperar hasta que el asunto estuviera en apelación. Esto, por supuesto, ha hecho imposible al Departamento (la autoridad administrativa) el revisar y verificar la "prueba", y ha hecho imposible a Southern Tier el argumentar en contra de la relevancia, interpretación o peso de dicha "prueba." Esto es conveniente desde el punto de vista de CEMEX. Por mi parte, yo devolvería la Prueba 4 al Secretariado acompañada por una resolución en el sentido de que es un documento inapropiado para ser considerado tanto por el Panel como por el Departamento.

Aunque no he considerado la Prueba 4 para los propósitos de esta opinión debido a las razones expuestas anteriormente, si CEMEX describe correctamente ese documento como que incluye comparaciones de precios de cemento a granel y en bulto, también observaría que el documento es de poca importancia. En ningún lado en el estatuto se obliga al Departamento a utilizar las *diferencias de precios* como base para su metodología de modelo de comparación, y los precedentes legales arriba discutidos, han establecido que son las *características físicas* de los productos comparados las que son determinantes. Factores como la diferencia de precios tienen poco o nada que ver con este asunto.

En conclusión, es mi punto de vista que la mayoría se ha basado inapropiadamente en un documento que no está incluido en el expediente administrativo y ha utilizado dicho documento para llegar a una conclusión que no está fundada en el estatuto ni en los precedentes legales (tanto los precedentes generales como los precedentes de CEMEX). Es también mi punto de vista que, bajo el criterio de revisión aplicable -no obstante el punto de vista de la mayoría de cómo el criterio de revisión ha sido alterado por el lenguaje de "comparación justa"- que el Departamento ha tenido y continúa teniendo amplia discreción en esta área, ha ejercido razonablemente dicha discreción, y no ha cometido error alguno en su interpretación o aplicación del estatuto.

No tengo ningún problema en expresar mi voto disidente en este asunto.[777]

Firmada en el original por: **Robert E. Lutz,** Chairman**, Jorge Adame Goddard, Héctor Cuadra Moreno, Harry B. Endsley, Jorge Witker Velásquez**.- Rúbricas.

El suscrito licenciado **Guillermo Pineda González**, Director de Legislación y Consulta de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de conformidad con los artículos 13 fracción XIV del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y 3 fracción XII del Acuerdo Delegatorio de Facultades de esta Secretaría, CERTIFICA: Que las presentes ciento treinta y dos fojas útiles en español, son copias fieles de las que constan en el expediente que tuve a la vista, que contienen las firmas de los participantes en el panel, mismo que obra en los archivos del Secretariado General de la Sección Mexicana de los Tratados de Libre Comercio. Las cuales se expiden, para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve.- Conste.- Rúbrica.

---

775 La Reglamentación Actual §351.302(b) establece, en parte, que "el Secretario no considerará o retendrá en el expediente oficial del procedimiento…información presentada fuera de tiempo, argumentos escritos u otro material…"

776 Material ajeno al expediente no debe ser considerado por el Panel, y una revisión más allá del expediente es una sustitución impermisible del juicio del Panel por el de la agencia. Ver, Becker Industries Corp. v. United States, 7 CIT 313, 316-17 (Ct. Int´l Trade 1984).

777 La decisión de la mayoría sobre este asunto, repercute en otros asuntos relacionados presentados ante el Panel para su revisión. Respecto a dichos asuntos que la mayoría no trata en su opinión, yo disiento de la mayoría en su totalidad, sin embargo, no escribo opinión disidente sobre esos asuntos. Respecto a los asuntos que la mayoría debe tratar, me uno en la decisión general del Panel en aquellos asuntos pero conservo mi punto de vista de que el Panel comete un error sustancial al requerir al Departamento no utilizar ventas de cemento Tipo I en bulto en su "producto extranjero similar" y cálculos relacionados.