

**REVISIÓN ANTE UN PANEL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS
CONFORME AL CAPÍTULO 19 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE
AMÉRICA DEL NORTE.**

EN MATERIA DE:)
)
)
Resolución Final de Cobertura de Productos)
de Galvak, S.A. de C.V.) **USA-98-1904-05**
Resolución Antidumping sobre)
Tubería de Acero sin Aleación Circular)
Soldada Procedente de México)

PANEL: Lawrence J. Bogard, Presidente.
Jeffery Atik
Lucía Ojeda Cárdenas
Hernán García Corral
Arthur Rosett

MEMORÁNDUM DE OPINIÓN Y DECISIÓN

El 18 de diciembre de 2003.

Jeffrey M. Winton y Christopher M. Ryan of Shearman & Sterling, Washington, D.C., en representación de Galvak, S.A. de C.V.

Roger B. Shagrin, de *Shagrin Associates*, Washington, D.C., en representación de *Allied Tube & Conduit Corporation* y *Wheatland Tube Company*.

John D. McInerney, Elizabeth C. Seastrum, y D. Michael Stroud, Jr., de la Oficina del Jefe del Consejo de Administración de Importaciones, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Washington, D.C., en representación de la Autoridad Investigadora.

OPINIÓN Y DECISIÓN DEL PANEL

Este Panel Binacional tiene ante sí el Segundo Informe de Devolución de Tubería de Acero Soldado, de Sección Circular, Sin Alear procedente de México: Resolución de Cobertura – Galvak (“Segundo Informe de Devolución”), emitido por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (“DOC” por sus siglas en inglés), el 16 de junio del 2003. El Segundo Informe de Devolución fue emitido de conformidad con el Memorándum de Opinión y Decisión de este Panel, de fecha 12 de mayo del 2003 (“Segunda Opinión del Panel”).¹

¹ Este asunto involucra una reclamación presentada por Galvak S.A. de C.V. (“Galvak”) en contra de una determinación de cobertura, en la cual el DOC rechazó la petición de Galvak de determinar que los productos tubulares que Galvak pretendía exportar a los Estados Unidos no estaban dentro de la cobertura de la resolución. *Ver Scope Ruling Memorandum a Joseph A. Spetrini (DAS, Enforcement Group III) de Richard Weible (Office Director, AD/CBD Enforcement Group III) (19 de noviembre de 1998)*. Secretariado del TLCAN, Exp. Púb. Admvo. Doc. 9 (De aquí en adelante referido como la “Resolución de Cobertura”). Los hechos del asunto señalado han sido establecidos en la Opinión del Panel, cuya familiaridad es asumida.

El Panel confirma parcialmente el Segundo Informe de Devolución y lo devuelve con instrucciones al DOC para mayores explicaciones sobre su análisis de la evidencia en el expediente administrativo.

En el Segundo Informe de Devolución, el DOC elaboró una definición de tubería mecánica no sujeta a la Resolución Antidumping (“la Resolución”)² como (a) tubería que no cumple con las dimensiones u otras características físicas de la norma ASTM A-53 o tubería de reja, o (b) un “producto especializado, hecho a la medida.” El Panel concluye que esta definición es razonable y consistente con el lenguaje de la Resolución. Sin embargo, el Panel posteriormente concluye que el DOC no explicó su aplicación de esta definición a la evidencia en el expediente, en relación con los productos de Galvak, con suficiente claridad para determinar si las conclusiones del DOC están basadas en evidencia sustancial en el expediente administrativo como un todo.

Definición de Tubería Mecánica

El lenguaje que describe el ámbito de aplicación de la Resolución es como se señala:

Los productos cubiertos por [esta Resolución] son tubos y tubería de acero soldados, de sección circular, sin alear, no mayor de 406.4mm (16 pulgadas) en su diámetro exterior, sin importar el grosor de sus paredes, acabado de superficie (negro, galvanizado o pintado), o terminado (punta plana, biselada, tratada, o tratada y conectada) [...]

Toda la tubería y tubos de acero carbonado incluidos en la descripción física arriba señalada están incluidos en la

² Ver Certain Circular Welded Non-Alloy Steel Pipe from Brazil, the Republic of Korea (Korea), Mexico, and Venezuela, y Enmienda a la Resolución Final de Ventas por Debajo de su Valor Normal de Certain Circular Welded Steel Non-Alloy Steel Pipe from Korea, 57 Fed. Reg. 49453 (2 de noviembre de 1992).

cobertura de esta resolución, excepto tubería lineal, bienes tubulares petroleros, tubería de calefacción, tubería mecánica, tubería y tubos huecos para trazados, andamios terminados, y conductos terminados.³

Tal como este Panel concluyó anteriormente, el lenguaje de cobertura de la Resolución:

[E]xpresamente reconoce que la tubería mecánica representa un subgrupo excluido de un extenso grupo de tubos y tuberías, todos contando con la misma descripción física. Por lo tanto, la Resolución presume que la tubería estándar cubierta y la tubería estándar excluida tienen las mismas o traslapan las mismas características físicas, incluyendo características dimensionales. Segunda Opinión del Panel. Pág. 5.

El lenguaje de la Resolución no define el término “tubería mecánica”. Dada la ausencia de una definición expresa en la Resolución, el DOC goza de discreción para aplicar una interpretación razonable del término “tubería mecánica” a efecto de distinguir a la mercancía fuera del ámbito de aplicación, de la tubería estándar que sí está comprendida dentro del ámbito de aplicación de la Resolución.

En su Resolución de Cobertura original y en su Primer Informe de Devolución, el DOC se enfocó en el estándar de la norma ASTM A-53, describiendo a la “tubería estándar” para definir “tubería mecánica” por exclusión: cualquier producto que cumpla el estándar A-53 era forzosamente tubería estándar y por consiguiente estaba dentro del ámbito de aplicación. Tal uso del estándar A-53 fue rechazado por

³ Id.

este Panel, al no admitir la posibilidad anticipada por la estructura de la Resolución de que algunos productos pudieran cumplir el estándar de la A-53 (o que de otra forma han traslapado características físicas) y, aún así, se pudiera concluir razonablemente que se trata de tubería mecánica. En su Segundo Informe de Devolución, el DOC ha adoptado la definición de tubería mecánica que respeta el traslape potencial de características físicas entre la tubería mecánica que está fuera del ámbito de aplicación y la tubería estándar que sí está dentro del ámbito de aplicación.

El Segundo Informe de Devolución es claro respecto a que en donde **no** exista traslape de dimensiones u otras características físicas con la tubería estándar, el tubo y la tubería “designados como tubería mecánica” están fuera del ámbito de aplicación de la Resolución.⁴ Específicamente, el DOC ha establecido que:

Cualquier tubería producida por Galvak bajo la norma ASTM A-787, y que no está de conformidad con las dimensiones y características del estándar ASTM A-53 y tubería de cerca, queda fuera del ámbito de aplicación de la Resolución, tal como lo está la tubería mecánica, y por consiguiente queda excluida.

Segundo Informe de Devolución. Págs. 1 y 2.

Si bien no sería razonable usar exclusivamente la norma A-53 para incluir bienes en el ámbito de aplicación de la Resolución, sí es razonable utilizar la norma A-53 para identificar productos que son considerados fuera del ámbito de aplicación. El Segundo Informe de Devolución aclara que todos los productos A-787 de Galvak

⁴ El DOC establece que “la tubería designada como tubería mecánica queda excluida (de la Resolución), a menos que por las características físicas se demuestre lo contrario” Segundo Informe de Devolución. Página 5.

que *no* cumplen con la norma A-53 están fuera del ámbito de aplicación. El Panel confirma el primer elemento de la definición del DOC.

Sin embargo, una simple comparación de los estándares del producto no da fin al análisis de definición del DOC. Debido a que el lenguaje de la Resolución reconoce que el tubo estándar y la tubería mecánica pueden compartir la misma “descripción física”, los casos que involucran traslapes de características dimensionales deberían gobernarse por una definición completa de tubería mecánica, como por ejemplo, cuando se cumpla tanto con la norma A-53 como con la norma ASTM A-787. Cuando un producto de Galvak cumple con la norma ASTM A-787, así como con las dimensiones y características de la norma ASTM A-53, el DOC aún debe determinar si tal producto es (a) tubería mecánica, y por lo tanto está excluida; o (b) tubería estándar, y por consiguiente está dentro del ámbito de aplicación. Al distinguir la tubería mecánica que está fuera del ámbito de aplicación, de la tubería estándar con la que comparte características físicas, el DOC debe respetar la presunción de exclusión de la tubería mecánica contenida en la Resolución.

El Panel concluye que el DOC se refirió adecuadamente a tales productos en su Segundo Informe de Devolución, al definir a la tubería mecánica como un “producto especializado, hecho a la medida.” *Segundo Informe de Devolución. Pág. 7.* Esta definición no se basa exclusivamente en características físicas (tampoco se basa en el uso), y puede funcionar razonablemente para distinguir a la tubería mecánica que está fuera del ámbito de aplicación, de la tubería estándar con la que comparte características físicas. El Panel lee que el Segundo Informe de Devolución establece que la tubería que puede ser demostrada como “producto especializado, hecho a la medida” será considerada tubería mecánica y excluida del ámbito de aplicación de la Resolución, aún cuando comparta dimensiones y características—incluyendo aquéllas de la norma ASTM A-53 — con la tubería estándar.

En virtud de la definición de “producto especializado, hecho a la medida” elaborada por el DOC en su Segundo Informe de Devolución, los productos de Galvak estarían fuera del ámbito de aplicación de la Resolución, si: (1) tienen

dimensiones físicas diferentes a la tubería de estándar ASTM A-53 o tubería de cerca; (2) tienen dimensiones idénticas a la tubería ASTM A-53 o tubería de cerca, pero puede demostrarse que tienen otras características físicas que comprueben que el producto es especializado o hecho a la medida; o (3) de otra forma puede demostrarse que es especializado o hecho a la medida.

Un posible ejemplo de producto de tubería mecánica excluido del ámbito de aplicación de la Resolución, sería un producto con el mismo largo y diámetro que la tubería estándar, pero con propiedades metalúrgicas diferentes. Ese producto podrían demostrar contener “Características físicas distintivas o ser “especializado o hecho a la medida. Otras posibles características físicas distintivas que pudieran sugerir que se trata de “productos especializados o hechos a la medida” incluirían, en particular, diámetros no estándares, grosor de las paredes, largo, fuerza de maleabilidad o tensión, o características de torcido.

El Panel hace notar que si el DOC se hubiera enfocado exclusivamente en las diferencias en dimensiones como única base para determinar que un producto de tubería queda fuera del ámbito de aplicación, el Panel no confirmaría este elemento del Segundo Informe de Devolución del DOC. Sin embargo, la definición del DOC de tubería mecánica como “especializada o hecha a la medida” respeta el lenguaje de la Resolución. Por lo tanto, el Panel concluye que la definición del DOC de tubería mecánica excluida del ámbito de aplicación es razonable y confirma el Segundo Informe de Devolución en este punto.

Aplicación de la Definición

Habiendo confirmado la definición del DOC sobre tubería mecánica, establecida en el Segundo Informe de Devolución, el Panel no confirma la aplicación de dicha definición a los hechos vertidos en el expediente administrativo y lo devuelve al DOC para mayor consideración de la evidencia o mejor explicación de su análisis.

El análisis de hechos del DOC se explicó en el Segundo Informe de Devolución, como se indica:

Para ilustrar uno de los productos de Galvak que están dentro del ámbito de aplicación de la Resolución, el DOC analizó el escrito presentado por Galvak el 11 de agosto de 1998. El Anexo 1 de dicho escrito contiene los productos que Galvak puede producir y compara el diámetro exterior y el grosor de las paredes de dichos productos, con los productos de la norma ASTM A-53. El Anexo 2 proporciona un folleto con productos de Galvak. De conformidad con el Anexo 1, Galvak produce tubería con un diámetro exterior de 48.26 mm, equivalente a 1.9000 (1½) pulgadas. Este diámetro de tubo es también producido bajo una especificación de la norma ASTM A-53. De manera similar, Galvak produce tubo con un diámetro exterior de 33.4 mm, o 1.315 (1) pulgadas. Ambos, tubería de cerca y tubo producidos bajo la norma ASTM A-53 existen con el mismo diámetro [...] En tanto que Galvak omitió proporcionar mayor información explícita acerca de las características del grosor específico de las paredes y tamaños de los diámetros, y no presentó ninguna información referente a la longitud, para todos los productos que pretende exportar Galvak, el DOC concluye que, basándose en el estándar ASTM A-53 y en la información proporcionada por los solicitantes y por Galvak, aquellos productos de Galvak elaborados bajo la norma ASTM A-53 o con especificaciones de tubería de cerca, no son tubería mecánica. Si Galvak produjera y exportara algunos de estos tamaños de diámetro de tubo con el grosor de paredes que cumplen con la especificación de la norma ASTM A-53 o con las especificaciones de la tubería de cerca, tal como se presentan por el solicitante [...] en grosores de pared de, por

ejemplo, 1.83, 2.29, 3.05, 3.68, 5.08, 7.17, o 10.16 mm para tubos de 1½ de diámetro, en largos entre 18' y 24', entonces el DOC no debería considerar a éstos como tubería mecánica, sino como tubería estándar o tubería de cerca, y por lo tanto, incluirlas dentro del ámbito de aplicación de la Resolución.

Segundo Informe de Devolución. Págs. 6-7.

El Panel concluye que este análisis es impreciso en varios aspectos. Fundamentalmente, el DOC no explica el alcance con que su análisis consideró la información contenida en el Anexo 2, del documento de Galvak de fecha 11 de agosto de 1998. Se justifica una explicación, dado que el Anexo 2 parece incluir una matriz que muestra la variedad de tamaños en el diámetro exterior en los cuales Galvak elabora tubería mecánica y cada uno de los grosores de las paredes en los que puede fabricarse cada diámetro de tubería. Este parece ser exactamente la “información explícita acerca de las características del grosor específico de las paredes y tamaños de los diámetros” que el DOC concluyó que fue omitida en el expediente. Quizás el DOC consideró esta información y dentro de su experiencia, la encontró de alguna manera como no convincente, pero de haber sido así, es imposible para el Panel discernir al respecto.

El análisis del DOC también omite explicar por qué un diámetro de 1.900 pulgadas es equivalente a 1½ pulgadas para efectos de su análisis, un punto material de incertidumbre, porque el Anexo 2 indica que Galvak produce tubería en ambos diámetros, tanto de 1½ pulgada como de 1.900 pulgadas. El Anexo 2 también parece indicar que Galvak produce estos dos diámetros en un total de nueve diferentes grosores de pared, y solo uno de ellos está entre la lista ejemplificativa dada en la página siete del Segundo Informe de Devolución, y por lo tanto están potencialmente “dentro del ámbito de aplicación” de acuerdo con la definición de tubería mecánica del DOC.

Adicionalmente, el Segundo Informe de Devolución no explica por qué la siguiente afirmación, también contenida en el escrito presentado por Galvak el 11 de

agosto de 1998, no es evidencia de que la tubería mecánica de Galvak es un producto “especializado, hecho a la medida”:

Finalmente, debe notarse que la tubería mecánica que será usada en los juegos de invernadero difiere de la tubería que es objeto de la resolución *antidumping* en más de un sentido. La tubería utilizada en los juegos de invernadero requiere de una cubierta orgánica para proteger a la tubería de las condiciones en el invernadero. Dichas cubiertas no se usan normalmente para tuberías estándares.

La función del Panel en este procedimiento es revisar el análisis del DOC de la evidencia en el expediente, no revalorar la evidencia, y al hacerlo, concedemos deferencia a la experiencia del DOC. Sin embargo, el Segundo Informe de Devolución no describe de manera suficiente el análisis del DOC de la evidencia de Galvak, tomada como un todo dentro del contexto de la definición de tubería mecánica establecida en el Segundo Informe de Devolución, para permitirnos llevar a cabo nuestra revisión.

Por lo tanto, devolvemos la Resolución de Cobertura al Departamento de Comercio, con instrucciones de aplicar su definición de tubería mecánica a la evidencia en el expediente, incluyendo el Anexo 2 y otra información presentada por Galvak en su escrito de fecha 11 de agosto de 1998, así como de explicar completamente los razonamientos que soportan sus conclusiones. Los resultados de esta devolución deberán ser presentados en el Secretariado del TLCAN, dentro de los siguientes 30 días calendario.

Así ordenado.

Firmado en original por:

El 18 de diciembre de 2003

Lawrence J. Bogard, Presidente del Panel.
Lawrence J. Bogard, Presidente del Panel.

El 18 de diciembre de 2003

Jeffery Atik.
Jeffery Atik.

El 18 de diciembre de 2003

Hernán García Corral.
Hernán García Corral.

El 18 de diciembre de 2003

Lucía Ojeda Cárdenas.
Lucía Ojeda Cárdenas.

El 18 de diciembre de 2003

Arthur Rosett.
Arthur Rosett.