



**RESOLUCIÓN DE LA SALA ESPECIALIZADA  
EN DEFENSA DE LA COMPETENCIA  
Nº 0281-2018/SDC-INDECOP**

**MATERIA :** TRIBUNAL DEL INDECOP CONFIRMA LA RESOLUCIÓN 047-2016/CDB-INDECOP DEL 12 DE ABRIL DE 2016 EMITIDA POR LA COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS, QUE DISPUSO PRORROGAR POR UN PERIODO DE TRES (3) AÑOS LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING IMPUESTOS SOBRE LAS IMPORTACIONES DE CHALAS Y SANDALIAS CON LA PARTE SUPERIOR DE CAUCHO Y PLÁSTICO, Y SUELAS DE DISTINTOS MATERIALES, ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA.

**NORMAS LEGALES**

**SEPARATA ESPECIAL**



**TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL**

**Sala Especializada en Defensa de la Competencia**

**RESOLUCIÓN 0281-2018/SDC-INDECOPI**

**EXPEDIENTE 007-2014/CFD**

<b>PROCEDENCIA</b>	:	COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS <sup>1</sup>
<b>PARTES</b>	:	CORPORACIÓN DE CUERO, CALZADO Y AFINES CALZADO CHOSICA S.A.C. INGENIERÍA DEL PLÁSTICO S.A.C. NORTH BEACH S.A.C. MILTON CABANILLAS CALDERÓN JAVIER CABANILLAS CALDERÓN HIPERMERCADOS TOTTUS S.A. SUPERMERCADOS PERUANOS S.A. SAGA FALABELLA S.A. CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A. TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A. TIENDAS PERUANAS S.A.
<b>MATERIAS</b>	:	DERECHOS ANTIDUMPING EXAMEN POR EXPIRACIÓN DE MEDIDAS DERECHOS ANTIDUMPING DEFINITIVOS PROBABILIDAD DE DUMPING PROBABILIDAD DE DAÑO
<b>ACTIVIDAD</b>	:	IMPORTACIÓN DE CALZADO

**SUMILLA:** se CONFIRMA la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 12 de abril de 2016, en el extremo referido a mantener por un periodo de tres (3) años la vigencia de los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho y plástico y suelas de distintos materiales, originarias de la República Popular de China.

*El fundamento es que el análisis llevado a cabo en el marco del examen por expiración de medidas se realizó conforme a las disposiciones establecidas por el “Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994”. En este contexto, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia ha determinado que (i) no se presentó algún vicio de nulidad en la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI; (ii) se determinaron adecuadamente y en virtud de la mejor información disponible, los factores a evaluar para verificar la probabilidad de dumping y daño a la Rama de la Producción Nacional; y, (iii) resultó razonable determinar que, de acuerdo a los elementos analizados, sería probable que la práctica de dumping y el daño a la Rama de la Producción Nacional continúen ante la eventual eliminación de los derechos antidumping vigentes.*

Lima, 27 de diciembre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

Derechos antidumping impuestos en el año 1997 sobre el calzado importado de la República Popular China

1. El 10 y 11 de marzo de 1996 se publicó en el diario oficial “El Peruano” la Resolución 001-96/CDS-INDECOPI, a través de la cual la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias (en adelante la Comisión) inició de oficio una investigación por presuntas prácticas de dumping en las importaciones de todas las variedades de calzado con la parte superior de distintos materiales, originario de la República Popular de China (en adelante China).

<sup>1</sup> Cabe indicar que el presente procedimiento se inició ante la Comisión de Fiscalización de Dumping y Subsidios. Sin embargo, mediante Decreto legislativo 1212 publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24 de setiembre de 2015, el cual entró en vigor el 24 de octubre de 2015, se modificó el nombre de dicho órgano funcional a Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias.

2. Posteriormente, mediante Resolución 005-97/CDS-INDECOPI<sup>2</sup>, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 15 y 16 de marzo de 1997, la Comisión resolvió aplicar derechos antidumping definitivos a las importaciones de diversas variedades de calzado originario de China que ingresaban al Perú a través de 15 subpartidas arancelarias<sup>3</sup> (en adelante SPA), que incluían calzado de deporte, zapatos, zapatos de seguridad, zapatillas, botas de *hiking*, chimpunes, chalas, sandalias, botas, botines y mocasines.

Derechos antidumping impuestos sobre el calzado chino en el año 2000 y revisión de los derechos antidumping impuestos en el año 1997

3. El 10 y 11 de febrero de 1999, se publicó en el diario oficial "El Peruano", la Resolución 004-1999/CDS-INDECOPI, mediante cual la Comisión dispuso lo siguiente: (i) el inicio de un procedimiento de investigación por supuestas prácticas de dumping en las importaciones de calzado chino que ingresaban al Perú a través de 3 SPA que no fueron analizadas en el año 1997<sup>4</sup>; (ii) revisar los derechos antidumping impuestos mediante Resolución 005-97/CDS-INDECOPI, con el objetivo de determinar si correspondía mantener los derechos antidumping sobre las importaciones de calzado chino que ingresaban al país a través de 5 de las 15 SPA analizadas en el año 1997<sup>5</sup>; y, (iii) el inicio de un procedimiento de investigación de diversas variedades de calzado originario de China Taipei (en adelante Taiwán) que ingresaban al país a través de 8 SPA<sup>6</sup>.
4. Por Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI publicada en el diario oficial "El Peruano" el 30 y 31 de enero de 2000, la Comisión concluyó la referida investigación, disponiendo la aplicación de derechos antidumping definitivos a las importaciones de calzado originario de China que ingresaban al país a través de las 3 SPA objeto de investigación y a las importaciones de calzado originario de Taiwán que ingresaban al país a través de las 8 SPA objeto de investigación. Asimismo, la primera instancia dispuso mantener la vigencia de los derechos antidumping impuestos mediante Resolución 005-97/CDS-INDECOPI sobre las importaciones de calzado originario de China que ingresaban al país a través de 5 de las SPA que fueron objeto de examen.
5. Los derechos antidumping impuestos sobre el calzado originario tanto de China como de Taiwán mediante la precitada resolución, fueron aplicados de manera diferenciada en función a 5 rangos de precios FOB de importación por par de calzado, considerando un precio tope de importación. En ese sentido, la Comisión señaló que, si los productos ingresaban por encima de dicho precio tope, las importaciones no se encontrarían afectas al pago de derechos antidumping. De esta forma, a criterio del mencionado órgano resolutorio, se evitó que el calzado de marca que no competía con los productos elaborados por la RPN estuviera afecto al pago de derechos antidumping.
6. Mediante Resolución 122-2005/CDS-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 25 de setiembre de 2005, la Comisión resolvió<sup>7</sup> aclarar que los derechos antidumping impuestos a las importaciones de calzado de orígenes chino y taiwanés, establecidos mediante Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI, se mantenían vigentes al amparo del Decreto Supremo N° 133-91-EF, Normas para evitar y corregir las distorsiones de la competencia en el mercado generadas por el "dumping" y los subsidios.

Examen por cambio de circunstancias de los derechos antidumping impuestos en el año 2000 sobre la importación de chalas y sandalias chinas

7. En el año 2008, la Asociación Nacional de Pequeños Importadores de Sandalias y Chalas solicitó el inicio de un procedimiento de examen por cambio de circunstancias a los derechos antidumping impuestos mediante Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI, sobre las importaciones de sandalias y chalas originarias de China y Taiwán.
8. En atención a la referida solicitud, mediante Resolución 124-2008/CDS-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 18 de setiembre de 2008, la Comisión dispuso el inicio del procedimiento solicitado, con el fin de determinar la necesidad de mantener, modificar o suprimir los derechos aplicados sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China y Taiwán e impuestos mediante Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI.

<sup>2</sup> Dicho pronunciamiento fue complementado mediante Resolución 008-97/CDS-INDECOPI.

<sup>3</sup> Las subpartidas fueron las siguientes: 6402.19.00.00, 6402.91.00.00, 6402.99.00.00, 6403.19.00.00, 6403.20.00.00, 6403.51.00.00, 6403.59.00.00, 6403.91.00.00, 6403.99.00.00, 6404.11.00.00, 6404.19.00.00, 6404.20.00.00, 6405.10.90.00, 6405.20.00.00 y 6405.90.90.00.

<sup>4</sup> Las SPA fueron las siguientes: 6402.20.00.00, 6405.10.00.00 y 6405.90.00.00.

<sup>5</sup> Dichas SPA fueron las siguientes: 6402.19.00.00, 6402.91.00.00, 6402.99.00.00, 6403.91.00.00 y 6403.99.00.00.

<sup>6</sup> Tales SPA fueron las siguientes: 6402.19.00.00, 6402.20.00.00, 6402.99.00.00, 6404.11.00.00, 6404.19.00.00, 6404.20.00.00, 6405.10.00.00 y 6405.90.00.00.

<sup>7</sup> Además, en la misma resolución, la Comisión resolvió declarar que los derechos antidumping impuestos a las importaciones de calzado de origen chino mediante Resolución N° 005-97-INDECOPI/CDS -y que no fueron revisados mediante la Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI- sólo estuvieron vigentes hasta el 15 de marzo de 2002.

9. Posteriormente, por Resolución 181-2009/CFD-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 8 de noviembre de 2009, la Comisión dispuso mantener la vigencia de los derechos antidumping definitivos impuestos mediante Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China (en adelante los productos investigados) y suprimir los derechos impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de Taiwán.

Examen por expiración de medidas de los derechos antidumping impuestos en los años 1997 y 2000 sobre la importación de chalas y sandalias chinas

10. El 07 de marzo de 2014<sup>8</sup>, la Corporación de Cuero, Calzado y Afines (en adelante la Corporación), las empresas Calzado Chosica S.A.C. (en adelante Calzado Chosica), Ingeniería del Plástico S.A.C. (en adelante Ingeplast), Poli Shoes S.A.C., Industria del Calzado S.A.C., North Beach S.A.C. (en adelante North Beach), Adier Industrial S.R.L. e Indelat Eva S.A.C., así como los señores Milton Cabanillas Calderón (en adelante el señor Milton Cabanillas), Javier Cabanillas Calderón (en adelante el señor Javier Cabanillas) y Pastor Lopez Castillo, presentaron una solicitud ante la Comisión para el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas (denominado también "sunset review") a los referidos derechos antidumping, a fin de evitar que sean suprimidos y se mantengan vigentes por un periodo adicional, conforme a lo establecido en el marco normativo vigente.
11. Respecto de la solicitud mencionada en el párrafo anterior, la Comisión dispuso, mediante la Resolución 114-2014/CFD-INDECOPI (en adelante la Resolución de Inicio) publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de octubre de 2014, el inicio del procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos antidumping vigentes sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China.
12. Entre el 21 de diciembre de 2014 y el 1 de septiembre de 2015, Tiendas Peruanas S.A. (en adelante TPSA), Saga Falabella S.A. (en adelante Falabella), Hipermercados Tottus S.A. (en adelante Tottus), Supermercados Peruanos S.A. (en adelante SPSA) y Tiendas por Departamento Ripley S.A. (en adelante Ripley) solicitaron su apersonamiento al presente procedimiento, el cual fue aceptado por la Comisión mediante las Resoluciones 003-2015/CFD-INDECOPI y 123-2015/CFD-INDECOPI.
13. El 8 de febrero de 2016, la Comisión aprobó el documento de Hechos Esenciales, el cual fue notificado a las partes apersonadas al procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.9 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante Acuerdo Antidumping)<sup>9</sup>.
14. El 19 y 22 de febrero de 2016, Ripley, Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach, los señores Javier Cabanillas y Milton Cabanillas y la Corporación formularon sus comentarios sobre el referido documento de Hechos Esenciales; de ellos, Ripley solicitó, a su vez, la realización de una audiencia final en el procedimiento.
15. La audiencia final del procedimiento de investigación<sup>10</sup> se llevó a cabo el 26 de febrero de 2016, conforme a lo establecido en el artículo 28 del Decreto Supremo 006-2003-PCM, que reglamenta las normas previstas en el "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", el "Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias" y en el "Acuerdo sobre Agricultura" (en adelante Reglamento Antidumping)<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Dicho escrito fue complementado con los escritos presentados entre el 19 de mayo y el 10 de junio de 2014.

<sup>9</sup> **ACUERDO ANTIDUMPING**

**Artículo 6.- Pruebas**

(...)

6.9 Antes de formular una determinación definitiva, las autoridades informarán a todas las partes interesadas de los hechos esenciales considerados que sirvan de base para la decisión de aplicar o no medidas definitivas. Esa información deberá facilitarse a las partes con tiempo suficiente para que puedan defender sus intereses.

<sup>10</sup> En dicha audiencia, hicieron uso de la palabra las empresas Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach, los señores Javier Cabanillas y Milton Cabanillas, la Corporación y Falabella.

<sup>11</sup> **REGLAMENTO ANTIDUMPING**

**Artículo 28.- Período Probatorio y Hechos Esenciales.-**

(...)

De mediar el pedido de alguna de las partes se convocará a una audiencia final en la que únicamente podrán exponer sus alegatos, en relación con los Hechos Esenciales notificados. La audiencia final deberá ser solicitada en el escrito que contenga los comentarios a los Hechos Esenciales. Las partes tendrán siete (7) días para presentar por escrito los argumentos planteados en la audiencia. Vencido este plazo, la Comisión resolverá de manera definitiva en el término de treinta (30) días.

16. Por Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI (en adelante la Resolución Final), publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de abril de 2016, la Comisión resolvió: (i) desestimar los cuestionamientos planteados en contra de la Resolución de Inicio; (ii) suprimir los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias con suelas de distintos materiales y con la parte superior de cuero natural y otros materiales, originarias de China, al verificar que la RPN no fabrica ese tipo de calzado, que no se han registrado importaciones de chalas y sandalias de otros materiales y que la demanda interna de chalas y sandalias de cuero natural ha sido poco significativa; y, (iii) mantener por un periodo de tres (3) años la vigencia de los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias con suelas de distintos materiales y con la parte superior de caucho o plástico, originarias de China, en tanto determinó que existe la probabilidad de continuación o repetición de dumping y daño a la RPN en caso se supriman los referidos derecho antidumping.
17. Esta decisión fue adoptada por la Comisión sobre la base de los siguientes fundamentos, los cuales fueron detallados en el Informe 062-2016/CDB-INDECOPI (en adelante Informe Final)<sup>12</sup>:
- (i) En el periodo de análisis (enero de 2011 – septiembre de 2014), la RPN solo fabricó chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico que comercializó en el mercado interno a precios establecidos en el rango de US\$ 0 a US\$ 2.00 por par. En ese segmento de mercado, la RPN ha competido fundamentalmente con el producto originario de la Zona Franca de Tacna (en adelante Zofratacna), pues la mayor parte del calzado importado de China y Brasil (proveedor que concentró el 19% de las importaciones totales al Perú efectuadas en el periodo de análisis), fue comercializada en el rango de precios de US\$ 5.00 a US\$ 10.00 por par;
  - (ii) se hallaron elementos suficientes que permitieron concluir que es probable que la práctica de dumping continúe o se repita, en caso los derechos antidumping vigentes sean suprimidos, pues se verificó que: (a) China se mantuvo como el principal proveedor extranjero de chalas y sandalias en el mercado nacional durante el periodo de análisis (alcanzando una participación de 32%), registrando un crecimiento de 21,1% entre 2011 y 2013, y de 7,5% entre enero y septiembre de 2014, en un contexto de contracción de las importaciones del resto de proveedores extranjeros; (b) se registró un aumento significativo de los envíos de China de chalas con la parte superior de caucho o plástico, en el periodo 2011 – 2013 (135.2%), mientras que las sandalias chinas con la parte superior de caucho o plástico, representaron la mayor parte del volumen total importado de dicho producto (70%); (c) se constató que la aplicación de los derechos antidumping bajo examen, limitó sustancialmente el ingreso de importaciones del producto chino en el rango de US\$ 0 a US\$ 2.00 por par, pues en ese rango de precios no se importaron chalas desde China y las sandalias importadas significaron el 3% del volumen total importado; (d) en el periodo de análisis, China se consolidó como el abastecedor mundial más importante de calzado de caucho o plástico, superando en más de 43 veces los volúmenes exportados por el segundo proveedor a nivel mundial (Vietnam); (e) los exportadores chinos cuentan con la capacidad de fijar precios ampliamente diferenciados para exportar los tipos de calzado examinados; y (f) a nivel internacional, autoridades de otras jurisdicciones (como Argentina, Taiwán, Brasil y la Unión Europea) han aplicado derechos antidumping sobre los envíos de diversos tipos de calzado de origen chino, incluyendo los examinados debido a que concluyeron que las empresas exportadoras chinas han incurrido en prácticas de dumping en dichos envíos.
  - (iii) Del mismo modo, se encontraron elementos que permitieron concluir que es probable que el daño a la RPN continúe o se repita, en caso los derechos antidumping vigentes sean suprimidos, debido a que: (a) durante el periodo de investigación, los principales indicadores económicos de la RPN experimentaron una evolución negativa a pesar de un contexto de expansión de la demanda interna de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico; (b) de ello se infiere que en ausencia de derechos antidumping, los productos chinos podrían ingresar a precios más bajos, incentivando la mayor demanda de dicho producto en detrimento de las ventas internas de la RPN y afectando así su desempeño económico; (c) las estimaciones efectuadas indican que si se hubiese producido el ingreso del producto chino al mercado peruano durante el periodo de análisis, el precio de las chalas con la parte superior de caucho o plástico de la RPN se hubiera reducido, en promedio, 12% durante el periodo de análisis, lo que a su vez hubiera propiciado una caída significativa de su margen de utilidad promedio y una notable contracción de sus utilidades acumuladas en un orden del 95.6%; y, (d) si se suprimieran las medidas antidumping vigentes, sería posible que se produzca el ingreso de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico al mercado nacional en volúmenes significativos, en la medida que China posee una importante capacidad de exportación, las importaciones chinas se han mantenido como una fuente importante de abastecimiento del mercado nacional pese a la vigencia de los derechos antidumping y, las chalas con la parte superior de caucho o plástico de origen chino podrían ingresar con precios inferiores a los de la RPN y la Zofratacna.

<sup>12</sup> Informe Técnico elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión, que forma parte integrante de la Resolución Final.

18. El 3 de mayo de 2016, Falabella y Tottus formularon un recurso de apelación contra la Resolución Final, señalando lo siguiente:

- (i) La Comisión no cumplió con validar o confirmar la veracidad y/o exactitud de la información proporcionada por las empresas de la RPN, tal como sucedió en el caso de salvaguardias textiles. Así, la Comisión debió analizar la consistencia de dicha información y corroborarla con fuentes públicas o privadas para determinar su validez;
- (ii) la primera instancia administrativa no tomó en cuenta que los fabricantes de la RPN habrían decidido importar directamente, o a través de otras empresas, el mismo producto investigado desde China, para luego venderlos en el mercado local. Dichas importaciones no debieron tomarse en cuenta para la determinación de la probabilidad de continuación del daño a la RPN;
- (iii) debió considerarse que varias de las empresas de la RPN importaron desde China diversos componentes del calzado que no están sujetos a derechos antidumping, para posteriormente ensamblarlos y comercializar el producto final en el mercado interno;
- (iv) la venta de productos importados o ensamblados en el Perú, en virtud a insumos chinos, debió considerarse como un factor que explica parte de la caída de los indicadores de la RPN;
- (v) la Comisión debió considerar que la disminución de la fabricación fue solo aparente, pues en realidad se siguió fabricando sin declararlo, con el propósito evidente de eludir impuestos y salarios legales;
- (vi) otro factor no considerado por la primera instancia fue que no se dio una explicación plausible de por qué se incrementó la capacidad instalada si se presentaba un escenario adverso, lo que demuestra que no se consideraron diversos aspectos del comportamiento de los empresarios locales;
- (vii) se debió considerar también que la ausencia de análisis de causalidad en este tipo de procedimientos no implica que no se analice cuál es la incidencia o porcentaje del daño a la RPN que son causados por las importaciones investigadas. Este argumento no tiene como propósito cuestionar la causalidad entre el supuesto daño y la probabilidad del dumping sino analizar el *quantum* del daño que debe ser asignado a las importaciones chinas;
- (viii) considerando que la decisión de la Comisión se basó en el Informe Final, son cuestionables la información utilizada, el análisis empleado y las conclusiones arribadas en el referido documento;
- (ix) además de los cuestionamientos señalados previamente, presentaron argumentos desarrollados en el documento elaborado por la empresa Apoyo Consultoría denominado "*Comentarios a la Resolución N° 047-2016/CDB-INDECOPI*"<sup>13</sup> (en adelante el Informe de Apoyo). Los principales argumentos del referido informe son los siguientes:
  - La Comisión basó su decisión en un razonamiento lógico incompleto pues no realizó un análisis propiamente de la probabilidad de que la práctica de dumping y el daño a la RPN reaparezcan o continúen, sino simplemente un pronóstico de lo que sucedería con las importaciones chinas de los productos investigados y el desempeño de la RPN;
  - el análisis realizado sobre el mercado de los productos investigados resultó tautológico, en tanto se empleó el concepto de identidad del consumo aparente para extraer conclusiones sobre la probabilidad de que se mantenga la práctica de dumping y el daño a la RPN;
  - no se consideró la informalidad del mercado, lo que generó que se atribuya a las importaciones chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico originarias de China, los efectos ocasionados por dicha variable;
  - la Comisión no realizó un análisis prospectivo correcto pues de hacerlo, se hubiera notado que la probabilidad de dumping es menor pues: (a) los costos laborales en China muestran una tendencia creciente; (b) se han reducido las ayudas del gobierno chino; (c) la industria del calzado no es prioritaria en el nuevo plan quinquenal de China; (d) la experiencia muestra que ante la imposición de derechos antidumping las empresas chinas salieron del mercado y relocalizaron su producción; (e) la importancia de otros países con ventajas en costo o calidad en las exportaciones de calzado;
  - resulta inverosímil considerar que la probabilidad de daño se mantenga en un contexto de alta protección efectiva de la industria nacional, por casi veinte años;

<sup>13</sup> Dicho informe contiene comentarios y observaciones de Falabella y Tottus respecto de la Resolución Final y el Informe Final, y formó parte integrante de sus escritos de apelación.

- el Informe Final no presentó evidencia que sustente por qué consideró que en un escenario sin derechos antidumping los precios FOB de China hacia Perú serían iguales a los precios de exportación hacia Chile, pues la data, información y supuestos empleados carecen de sustento;
  - finalmente, el modelo econométrico empleado para proyectar el precio de la RPN en un escenario sin derechos antidumping presenta serias deficiencias metodológicas, en la medida que: (a) al tratarse de un modelo cuya variable dependiente es un precio, se debió aplicar un modelo de series de tiempo en lugar de un modelo de corte transversal; y, (b) se empleó como principal variable explicativa el precio de la Zofratatca, a pesar de que el objetivo fue capturar el impacto del precio de las importaciones chinas en el precio de la RPN.
19. Por su parte, el 3 de mayo de 2016, SPSA formuló un recurso de apelación contra la Resolución Final, señalando lo siguiente:
- (i) Los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China se han prolongado por casi veinte años, perdiendo así el carácter temporal y excepcional que poseen las medidas de defensa comercial;
  - (ii) la Comisión no debió iniciar en paralelo los procedimientos de examen por expiración de medidas y de cambio de circunstancias pues al hacerlo adelantó opinión sobre su decisión de mantener al menos alguno de los derechos antidumping impuestos. Una opinión contraria admitiría que la Comisión inició un procedimiento innecesariamente infringiendo el principio de economía procesal recogido en la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues si se suprimiera el derecho, no tendría sentido haber iniciado el procedimiento de cambio de circunstancias;
  - (iii) debido al inicio de los dos procedimientos en paralelo se produjo un quiebre en la imparcialidad de la Comisión, lo que conlleva a declarar nulo el presente procedimiento y, en consecuencia, el procedimiento de examen por cambio de circunstancias;
  - (iv) respecto del mercado nacional, se debió considerar que: (a) el mercado de chalas y sandalias se encuentra influenciado básicamente por la Zofratatca y Brasil por lo que no resulta razonable que solo se impongan derechos antidumping a los productos originarios de China; y, (b) el precio FOB de los productos de Brasil y China son similares, por lo que suprimir los derechos antidumping no impedirá que la Zofratatca mantenga su diferencia de precios para competir;
  - (v) la Comisión debió tener en cuenta que, en el periodo 2011-2013, las importaciones provenientes de Brasil y del resto de países crecieron más que las Chinas, por lo que la caída de las ventas de la RPN pudo obedecer al incremento de dichas importaciones, evidenciando la ausencia de relación causal entre el daño a la RPN y las importaciones chinas;
  - (vi) la Comisión debió analizar el abastecimiento de insumos, las debilidades tecnológicas y de calidad de la RPN, así como el incremento en el tipo de cambio de las importaciones examinadas respecto de periodos anteriores, ello en virtud de lo señalado en el artículo 3.5 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante Acuerdo Antidumping) que establece que la autoridad investigadora debe analizar de forma disgregada y cuantitativa todos los factores que pudieron ocasionar daño a la RPN.
20. Mediante Memorándum 171-2016/CDB del 18 de julio de 2016, la Secretaría Técnica de la Comisión remitió los actuados del Expediente 007-2014/CFD a la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante la Sala).
21. El 7 de febrero de 2017, la Corporación, Calzado Chosica, Ingeplast, Northbeach y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas presentaron sus argumentos con respecto a lo señalado en los recursos de apelación interpuestos por Falabella, Tottus y SPSA en contra de la Resolución Final, en virtud a lo siguiente:

Sobre los argumentos de Falabella y Tottus

- (i) Si bien estas empresas indicaron que no debía considerarse las importaciones realizadas por la RPN al momento de determinar el daño sufrido por esta rama, el Reglamento Antidumping no precisa distinción alguna en las importaciones sobre el producto investigado, ya sea aquellas realizadas por la RPN o por otras empresas;
- (ii) las apelantes no han presentado medio de prueba alguno relacionado con su argumento sobre que algunas empresas de la RPN estarían importando componentes que no están sujetos a derechos antidumping para luego ensamblarlos y comercializarlos, ello sin perjuicio de que en el presente procedimiento no corresponde analizar factores adicionales de daño a la RPN diferentes a las importaciones chinas;

- (iii) en la misma línea, en los procedimientos de examen por expiración de medidas no corresponde analizar factores diferentes a las importaciones analizadas, como lo sería la producción informal alegada por las apelantes, ello sin perjuicio de que la informalidad no puede ser tomada en cuenta por tratarse de una actividad ilícita, tal como se indicó en el Informe 045-2011/CFD-INDECOPI;
- (iv) respecto de la supuesta ausencia de explicación para el aumento de la capacidad instalada por parte de la RPN, precisó que tanto el Acuerdo como el Reglamento Antidumping no valoran algún factor específico de la RPN para verificar si se produjo un daño o si existe la posibilidad de repetición de daño, como en el presente examen; tampoco exigen que se fundamente la evolución de un determinado indicador, por el contrario solo debe mostrarse cómo evolucionó dicho indicador de forma absoluta (capacidad instalada) y relativa (uso de la capacidad instalada) para que forme parte del análisis en el presente procedimiento;
- (v) si bien los apelantes cuestionaron que no se haya realizado un análisis de causalidad entre la menor producción de la RPN y los precios similares de China y Brasil, el Acuerdo Antidumping no establece como obligación para la autoridad investigadora efectuar dicho análisis;
- (vi) finalmente, precisaron se estaría registrando una menor frecuencia de países que aplican derechos antidumping al calzado chino (actualmente solo dos países adicionales a Perú), no obstante, este argumento no desvirtúa el hecho que China haya estado destinando sus exportaciones a precios dumping a estos países;

#### Sobre los argumentos de SPSA

- (vii) si bien esta empresa indicó que se produjo un adelanto de opinión por parte de la Comisión al iniciar en paralelo los procedimientos de examen por expiración de medidas y por cambio de circunstancias, lo cierto es que ambos exámenes están sujetos a una rigurosa evaluación sobre la probabilidad de continuación o repetición del dumping y del daño, además de tratarse de una práctica recurrente por parte de la Comisión;
- (viii) respecto a que no resultaría razonable que se mantengan los derechos antidumping pues China solo posee el 15% de las importaciones del producto investigado, se deberá considerar que: (a) en procedimientos de esta naturaleza solo se verifica el efecto de las importaciones objeto de análisis y el efecto de los derechos impuestos; (b) la Zofratatca constituye un espacio aduanero distinto del territorio peruano por lo que los productos que ingresan no le son aplicables las medidas de defensa comercial; (c) de lo enviado por la Zofratatca al resto del país bajo la denominación de sandalias, solo el 6% corresponde a chalas y 1% a sandalias; (d) los envíos de la Zofratatca redujeron su participación de 55% a 48% entre enero 2013 a septiembre 2014; (e) si bien el precio promedio de las chalas que ingresan al Perú ha disminuido de US\$ 3.94 a US\$ 3.53, el precio promedio de aquellas que ingresan a Chile ha caído de US\$ 1.29 a US\$ 0.88; (f) el precio posible al que habrían ingresado las chalas y sandalias chinas al Perú de no estar vigentes los derechos antidumping sería muy cercano al precio al que ingresaron a Chile; (g) en el periodo de investigación, Chile no ha aplicado derechos antidumping sobre los productos objeto de análisis; (h) Chile es el primer mercado de destino en la región para el calzado chino materia de investigación y es el único del cual se disponen estadísticas para identificar transacciones que puedan resultar semejantes a las de nuestro país; (i) en caso no estuviesen vigentes los derechos antidumping el precio hipotético de las chalas y sandalias de origen chino hubiese sido 79% menor al que realmente se fijó; y, (j) en ausencia de las medidas de defensa comercial, el precio hipotético chino hubiese sido 12% y 22% menor al de la Zofratatca en 2013 y 2014, respectivamente;
- (ix) SPSA indicó que, ante la eliminación de los derechos antidumping, la Zofratatca seguiría manteniendo un amplio diferencial que le permita competir. Sin embargo, se debe considerar que: (a) los precios de los productos chinos son similares a los de la Zofratatca; (b) tal como lo sostuvo la Comisión, en ausencia de los referidos derechos, los productos investigados hubieran ingresado al Perú a precios inferiores a los de la RPN y la Zofratatca; (c) el precio FOB de las chalas provenientes de la Zofratatca ha oscilado entre US\$ 1.07 y US\$ 1.19 entre 2011 y 2013, mientras que el precio FOB promedio de las chalas originarias de China si se eliminaran los derechos antidumping sería de US\$ 0.19, por lo que la eliminación de las medidas actuales afectaría a la RPN; (d) el precio FOB de las sandalias de la Zofratatca ha oscilado entre US\$ 1.07 y US\$ 1.03 entre 2011 y 2013, mientras que el correspondiente a las sandalias Chinas en caso se eliminen las medidas actuales sería de US\$ 0.54, por lo que si se hace efectiva dicha eliminación se afectaría a la RPN;
- (x) por otro lado, SPSA indicó que la caída de ventas de la RPN se pudo deber al incremento de las importaciones provenientes de Brasil y de otros países. No obstante, en los procedimientos de examen por expiración de medidas no se exige el análisis de causalidad en tanto esto se demostró en el procedimiento de investigación, sin perjuicio de lo cual cabe precisar que las importaciones desde Brasil no pueden compararse con el crecimiento de las importaciones originarias de China ni con su capacidad exportadora;
- (xi) adicionalmente, SPSA indicó que, en atención al Acuerdo Antidumping, la Comisión debió analizar distintos factores de daño a la RPN como el nivel de abastecimiento de insumos, debilidades tecnológicas

y de calidad. Sin embargo, los procedimientos de expiración de medidas no conllevan el análisis de causalidad. Sin perjuicio de ello, obra en el Expediente 049-2014/CFD catálogos y muestras físicas que desvirtúan la supuesta falta de diversidad y calidad de los productos de la RPN;

- (xii) finalmente, el documento denominado “Informe Económico sobre comentarios a la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPi elaborado por Apoyo consultoría”, reitera los argumentos detallados en los puntos (i) a (xi).

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

22. Considerando los argumentos formulados en los escritos de apelación presentados ante la Sala, corresponde dilucidar lo siguiente:

- (i) Si existen vicios que conlleven la nulidad de la Resolución Final; y,
- (ii) si el análisis realizado por la Comisión para determinar la necesidad de mantener los derechos antidumping vigentes fue compatible con las disposiciones establecidas en el Acuerdo Antidumping y el Reglamento Antidumping.

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

### III.1 Cuestión previa: delimitación de la materia controvertida en esta instancia

23. De acuerdo con lo indicado en los párrafos 18 y 19 del presente pronunciamiento, las apelaciones formuladas por Falabella, Tottus y SPSA presentan diversos argumentos destinados a cuestionar el extremo referido a mantener por un periodo de tres (3) años la vigencia de los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del producto investigado.

24. En efecto, de los escritos de apelación presentados por Falabella, Tottus o SPSA, así como del escrito de absolución que fue presentado conjuntamente por la Corporación, Calzado Chosica, Ingeplast, Northbeach y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas, no se aprecia algún argumento dirigido a cuestionar los demás extremos de la Resolución Final, los cuales fueron previamente detallados en los párrafos 18 a 21 de la presente resolución.

25. En tal sentido, en esta instancia administrativa solo será objeto de análisis el extremo de la Resolución Final que resolvió mantener por un periodo adicional los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del producto investigado.

### III.2 Sobre los presuntos vicios de nulidad de la Resolución Final

- a. Sobre un presunto adelanto de opinión vinculado con el inicio paralelo de los procedimientos de examen por expiración de medidas y por cambio de circunstancias

26. El numeral 2 del artículo 97 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la Ley 27444)<sup>14</sup>, precisa que el adelanto de opinión ocurre cuando la Autoridad manifiesta su parecer de manera previa a la decisión final del procedimiento, de modo que se entienda que se está pronunciando sobre el asunto discutido.

27. La doctrina<sup>15</sup> describe la existencia de un adelanto de opinión de la siguiente manera:

*“En este caso se trata de haber emitido opinión, directamente o dado recomendaciones acerca del asunto sometido a pronunciamiento, antes o después de haber comenzado. El supuesto se concreta en las opiniones o juicios referidos expresamente a ese procedimiento administrativo, de modo que*

<sup>14</sup> DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

#### Artículo 97.- Causales de abstención

La autoridad que tenga facultad resolutoria o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:

(...)

2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración.

<sup>15</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima Edición Actualizada y Revisada. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, 2015. P. 387.

*no comprende a las opiniones generales emitidas en abstracto sobre un problema jurídico, como las emitidas con motivo de publicaciones, obras científicas, clases universitarias, en reuniones públicas, en la medida que no se hubiese realizado expresa remisión al caso específico.”*

(Subrayado agregado)

28. En pronunciamientos anteriores<sup>16</sup>, esta Sala ha considerado que a efectos de que se configure un adelanto de opinión, resulta necesario que se presente, como requisito *sine qua non*, la emisión de un pronunciamiento o parecer sobre el fondo de la controversia.
29. En su recurso de apelación, SPSA indicó que el presente procedimiento resultaría nulo, en tanto la Comisión inició -en paralelo- el procedimiento de examen por cambio de circunstancias del mismo producto investigado, produciéndose de esta forma un adelanto de opinión sobre su decisión de mantener -al menos- alguno de los derechos antidumping impuestos.
30. Además, sostuvo que de no considerar este comportamiento un adelanto de opinión, la Comisión habría iniciado un procedimiento de forma innecesaria, vulnerando de esta forma el principio de economía procesal recogido en la LPAG. Esto sería así, pues si se suprimiera el derecho antidumping impuesto, carecería de sentido haber iniciado el procedimiento de cambio de circunstancias.
31. Sobre el particular, se aprecia que -efectivamente- la Comisión resolvió, mediante la Resolución 137-2014/CFD-INDECOPI, el inicio de oficio de un procedimiento por cambio de circunstancias a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del mismo producto que se investiga en el presente procedimiento. Asimismo, este Colegiado aprecia que -efectivamente- el referido procedimiento de cambio de circunstancias se inició posteriormente al presente procedimiento.
32. No obstante, en dicho acto administrativo, la Comisión se limitó a verificar la existencia de elementos suficientes que den cuenta de un cambio sustancial de las circunstancias en que se impusieron los derechos antidumping sobre los productos investigados, hecho que a su juicio ameritó el examen de tales derechos impuestos, conforme lo señala el artículo 59 del Reglamento Antidumping<sup>17</sup>.
33. En efecto, el hecho que durante la tramitación de un procedimiento de examen por expiración de medidas -donde se analizará la probabilidad de continuación o repetición del dumping y el daño- se resuelva iniciar un procedimiento por cambio de circunstancias para analizar los mismos derechos antidumping, no conlleva a que necesariamente en el primero se resolverá la continuación de la aplicación de estos.
34. Esto obedece a que, tal como se indicó en un anterior pronunciamiento<sup>18</sup>, en los procedimientos por cambio de circunstancias la autoridad enfoca su análisis en todas aquellas modificaciones sobrevenientes, ya sean condiciones legales, económicas, empresariales, entre otras, que al presentarse luego de culminada la investigación original, no fueron tomadas en cuenta, ello con el propósito de determinar si la probabilidad de que el dumping y el daño sobre la RPN, verificados con anterioridad, continúen o se repitan en el futuro, en caso se eliminen los derechos.
35. De acuerdo a ello, para este Colegiado no es posible concluir que la emisión del alegado acto administrativo (inicio del procedimiento por cambio de circunstancias) haya constituido un pronunciamiento sobre la decisión que adoptaría la Comisión en el marco del examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) y, en consecuencia, no se ha configurado el requisito necesario para verificar la existencia de un adelanto de opinión.
36. Por otro lado, SPSA indicó que, si se considerase que el inicio del procedimiento por cambio de circunstancias (sin haber concluido previamente el procedimiento de examen por expiración de medidas) no significó un adelanto de opinión, se deberá tener en cuenta que la Comisión habría iniciado un procedimiento de forma innecesaria, hecho que contravendría el principio de economía procesal.

<sup>16</sup> Cfr. Resoluciones 0072-2015/SDC-INDECOPI del 5 de febrero de 2015 y 0178-2016/SDC-INDECOPI del 11 de abril de 2016.

<sup>17</sup> **REGLAMENTO ANTIDUMPING**

**Artículo 59.- Procedimiento de examen por cambio de circunstancias.-**

Luego de transcurrido un período no menor de doce (12) meses desde la publicación de la Resolución que pone fin a la investigación, a pedido de cualquier parte interesada o de oficio, la Comisión podrá examinar la necesidad de mantener o modificar los derechos antidumping o compensatorios definitivos vigentes. Al evaluar la solicitud la Comisión tendrá en cuenta que existan elementos de prueba suficientes de un cambio sustancial de las circunstancias, que ameriten el examen de los derechos impuestos.

El procedimiento de examen se regirá por las disposiciones establecidas en los Artículos 21 a 57 del presente Reglamento en lo que resulten aplicables, siendo el período probatorio para estos casos de hasta seis (6) meses.

<sup>18</sup> Ver Resolución 0890-2014/SDC-INDECOPI del 23 de diciembre de 2014.

37. Al respecto, el artículo quinto del Título Preliminar del Código Procesal Civil, ordenamiento aplicable de manera supletoria a los procedimientos administrativos<sup>19</sup>, establece que la tramitación de los procesos judiciales -en este caso, los procedimientos administrativos- se realiza procurando que su desarrollo ocurra en el menor número de actos procesales<sup>20</sup>. Este constituye el principal propósito del principio de economía procesal que recoge el precitado cuerpo normativo.
38. El desarrollo doctrinario<sup>21</sup> de este principio ha considerado que las decisiones de los órganos de administración de justicia se realicen en un contexto ágil y procurando optar por alternativas rápidas y menos costosas, tal como se aprecia a continuación:

*“Cuando la norma señala que “el proceso se realiza procurando que su desarrollo ocurra en el menor número de actos procesales” tiene como referente al principio de economía procesal. Este principio sostiene la proporción entre el fin y los medios que se utiliza, por ello, se busca concentrar la actividad procesal en el menor número de actos para evitar la dispersión. Las partes deben aportar de una sola vez todos los medios de ataque y defensa para favorecer la celeridad de los trámites impidiendo regresiones en el proceso.*

*(...)*

*En conclusión, podemos decir que el principio de economía que gobierna al proceso, cualquiera sea su denominación o especialidad, procura la agilización de las decisiones judiciales, haciendo que los procesos se tramiten de la manera más rápida y menos costosa en dinero y tiempo. Simplificar el proceso, descargando de toda innecesaria documentación, limitar la duración de traslados, términos y demás trámites naturales y, desde luego, impedir que las partes aprovechándose de los medios procesales legítimos, abusen de ellos para dilatar considerablemente la solución de los conflictos confiados a la actividad procesal.”*

39. Ahora bien, tal como se indicó en los párrafos anteriores, el hecho que la Comisión haya resuelto iniciar el procedimiento de examen por cambio de circunstancias no conlleva -bajo ningún supuesto- que ya cuente con una posición sobre la decisión final que adoptará. Esto es así, pues a decir del Reglamento Antidumping<sup>22</sup>, el inicio de los procedimientos por cambio de circunstancias requiere la existencia de elementos sobre una modificación de las circunstancias en que se impusieron los derechos, lo que no implica necesariamente una posición sobre si los derechos se mantendrán, modificarán o suprimirán.
40. En tal sentido, al haberse iniciado un procedimiento de examen por cambio de circunstancias de forma posterior y sobre la base de elementos distintos a los del examen por expiración de medidas, no se evidencia que, a través de tal acto administrativo, la Comisión tomó una posición predeterminada sobre el resultado del presente procedimiento.
41. Por consiguiente, esta Sala aprecia que no se han acreditado los presuntos vicios de nulidad de la Resolución Final alegados por SPSA, por lo que corresponde desestimar su recurso de apelación en este extremo.

<sup>19</sup> DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL  
TÍTULO PRELIMINAR

(...)

**Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes**

Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les propongan por deficiencia de sus fuentes; en tales casos acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

**CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

**Primera Disposición Final. -**

Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

<sup>20</sup> **CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

**TÍTULO PRELIMINAR**

(...)

**Principios de Inmediación, Concentración, Economía y Celeridad Procesales.-**

**Artículo V.-** Las audiencias y la actuación de medios probatorios se realizan ante el Juez, siendo indelegables bajo sanción de nulidad. Se exceptúan las actuaciones procesales por comisión.

El proceso se realiza procurando que su desarrollo ocurra en el menor número de actos procesales.

El Juez dirige el proceso tendiendo a una reducción de los actos procesales, sin afectar el carácter imperativo de las actuaciones que lo requieran. La actividad procesal se realiza diligentemente y dentro de los plazos establecidos, debiendo el Juez, a través de los auxiliares bajo su dirección, tomar las medidas necesarias para lograr una pronta y eficaz solución del conflicto de intereses o incertidumbre jurídica.

<sup>21</sup> LEDESMA NARVAEZ, MARIANELLA. Comentarios al Código Procesal civil. Primera Edición. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, 2008. págs. 56-58.

<sup>22</sup> Ver nota al pie 18 de la presente Resolución.

### III.3 Sobre el análisis de la probabilidad de continuación o repetición del dumping

#### III.3.1. Marco normativo

42. Los procedimientos de investigación por presuntas prácticas de dumping requieren –principalmente– que la autoridad investigadora determine la concurrencia de ciertos elementos, tales como la existencia de dumping; el daño sufrido por la RPN y la relación causal entre ambos. De esta forma, solo luego de haberse acreditado cada uno de dichos elementos, la autoridad nacional podrá imponer derechos antidumping al producto importado con la finalidad de corregir las distorsiones generadas en el mercado interno.
43. Cabe precisar que, los derechos antidumping son de naturaleza excepcional, en la medida que solo deben mantenerse mientras subsistan las condiciones que motivaron su establecimiento<sup>23</sup>. Siendo ello así, el Acuerdo Antidumping ha previsto la posibilidad de que los derechos antidumping puedan ser revisados por la autoridad investigadora, tanto de oficio, como a solicitud de parte.
44. En efecto, el denominado examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) constituye una de aquellas situaciones, rigiéndose por lo previsto en el artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping, el cual establece la posibilidad de mantener el derecho antidumping impuesto siempre que sea necesario para evitar que el dumping y el daño se mantenga o se repita, de acuerdo a los siguientes términos:

#### ACUERDO ANTIDUMPING

##### **Artículo 11.- Duración y examen de los derechos antidumping y de los compromisos relativos a los precios**

(...)

*“11.3 No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, todo derecho antidumping definitivo será suprimido, a más tardar, en un plazo de cinco años contados desde la fecha de su imposición (o desde la fecha del último examen, realizado de conformidad con el párrafo 2, si ese examen hubiera abarcado tanto el dumping como el daño, o del último realizado en virtud del presente párrafo), salvo que las autoridades, en un examen iniciado antes de esa fecha por propia iniciativa o a raíz de una petición debidamente fundamentada hecha por o en nombre de la rama de producción nacional con una antelación prudencial a dicha fecha, determinen que la supresión del derecho daría lugar a la continuación o la repetición del daño y del dumping. El derecho podrá seguir aplicándose a la espera del resultado del examen.”*

(Subrayado agregado)

45. En tal sentido, la evaluación que se lleva a cabo en el marco de estos procedimientos se enfoca en determinar la probabilidad de que el dumping y el daño continúen o se repitan ante la supresión de los derechos antidumping impuestos. Este examen ha sido objeto de comentario por parte de la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC) en el documento “*A Handbook on Antidumping Investigations*”<sup>24</sup>, en el que se reafirmó la posibilidad de mantener los derechos antidumping a fin de evitar que el dumping reaparezca, tal como se indica a continuación:

*“El artículo 11.1 establece la regla general de que los derechos antidumping definitivos permanecerán vigentes “tanto tiempo como sea necesario” para contrarrestar el daño producido por el dumping. En particular, el artículo 11.3 dispone que los derechos antidumping definitivos vencerán cinco años después de la fecha de imposición. El artículo 11.3 también establece que los derechos pueden extenderse más allá de cinco años desde la fecha de su imposición, si las autoridades determinan que su vencimiento “podría conllevar la continuación o repetición del dumping o daño”, en un proceso de revisión iniciado antes de esa fecha. El artículo 11.3 establece expresamente que los derechos pueden permanecer en vigor mientras se completa la revisión.”*<sup>25</sup>

#### <sup>23</sup> ACUERDO ANTIDUMPING

##### **Artículo 11.- Duración y examen de los derechos antidumping y de los compromisos relativos a los precios**

11.1 Un derecho antidumping sólo permanecerá en vigor durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el dumping que esté causando daño.

<sup>24</sup> Documento elaborado por la OMC en el año 2003. Dicho documento desarrolla el marco legal, conceptos básicos y recomendaciones en relación a los procedimientos de investigación en materia de investigaciones antidumping.

<sup>25</sup> CZAKO Judith *et al.* *A Handbook on Antidumping Investigations*. World Trade Organization, Cambridge University Press. 2003, p. 88. Traducción libre del texto siguiente:

*“Article 11.1 sets out the general rule that definitive anti-dumping duties shall remain in force for “as long as and to the extent necessary” to offset injurious dumping. In particular, Article 11.3 provides that definitive anti-dumping duties shall lapse five years from the date of imposition. Article 11.3 also provides initiated des that such duties may be extended beyond five years from the date of imposition, if the authorities determine that their expiry “would be likely to lead to continuation or recurrence of dumping or injury”, in review proceedings initiated before that date. Article 11.3 expressly provides that duties may remain in force while the review is completed.”*

46. Por su parte, el Grupo Especial de la OMC a cargo del caso “Ucrania - Medidas Antidumping sobre el Nitrato de Amonio”<sup>26</sup>, agregó que la evaluación que realiza la autoridad investigadora, en el marco de un procedimiento de examen por expiración de medidas (“sunset review”), no se encuentra sujeto a una metodología determinada, tal como se muestra a continuación:

*“7.164. (...) El párrafo 3 del artículo 11 se refiere a una determinación de si la expiración del derecho antidumping existente “daría lugar a la continuación o la repetición del daño y del dumping”. El párrafo 3 del artículo 11 exige que las autoridades investigadoras supriman el derecho antidumping existente salvo si estas constatan una probabilidad de daño (y dumping) en el examen por extinción.*

*7.165. Nada en los párrafos 2 y 3 del artículo 11 prescribe un método específico que las autoridades investigadoras deban aplicar al formular una determinación de la probabilidad de daño. Por consiguiente, las autoridades investigadoras tienen cierta discrecionalidad a este respecto. (...)”*

47. Este criterio ha sido ratificado por el Órgano de Apelación de la OMC con ocasión del asunto “Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón”<sup>27</sup>, donde manifestó que no existía una metodología preestablecida para la evaluación de los exámenes por extinción de medidas (“sunset review”):

*“Al formular sus constataciones sobre esta cuestión el Grupo Especial observó correctamente que el párrafo 3 del artículo 11 no prescribe expresamente ninguna metodología específica que deban utilizar las autoridades investigadoras al formular una determinación de probabilidad en un examen por extinción. Ese precepto tampoco identifica factores determinados que las autoridades deban tener en cuenta al formular esa determinación (...)”*

48. En esta línea, se puede determinar que la evaluación de la probabilidad de continuación o repetición del dumping y daño no se encuentra sustentada en factores específicos. Esto implica que la Autoridad -a su criterio- podrá considerar diversos elementos que estime adecuados para decidir si se deben mantener o no los derechos en cuestión, tales como indicadores macroeconómicos, indicadores de desempeño de la RPN, entre otros<sup>28</sup>. Así, tal como lo ha señalado esta Sala en anteriores pronunciamientos<sup>29</sup>, su análisis deberá enfocarse en elementos propios de un estudio prospectivo.

49. El carácter prospectivo de una evaluación ha sido materia de desarrollo por parte del Órgano de Apelación de la OMC en el asunto “Estados Unidos – Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de un megabit como mínimo procedentes de Corea”<sup>30</sup>, señalando lo siguiente:

*“6.29 Además, señalamos que no hay en el texto del párrafo 2 del artículo 11 del Acuerdo Antidumping ninguna disposición que obligue a un Miembro a limitarse a un análisis de la situación “presente” y le prohíba realizar un análisis prospectivo en el marco de un examen de conformidad con el párrafo 2 del artículo 11.*

*6.30 En lo que respecta al contexto del párrafo 2 del artículo 11, consideramos que el párrafo 3 del artículo 11 del Acuerdo Antidumping, que es especialmente pertinente, apoya y da mayor peso a esta interpretación. (...)”*

*6.31 Observamos que, con respecto al dumping, la “cláusula de extinción” del párrafo 3 del artículo 11 del Acuerdo Antidumping prevé, entre otras cosas, que se examine si la supresión de un derecho antidumping daría lugar a la “continuación o la repetición” del dumping.”*

50. Queda claro entonces que, en los procedimientos de examen por expiración de medidas (“sunset review”), el resultado del análisis prospectivo sobre la probabilidad de continuación o repetición del dumping y el daño conduciría a que la Autoridad opte, por un lado, decidir la eliminación de las medidas impuestas o, por otro lado, considerar necesaria la conservación de los derechos antidumping impuestos.

<sup>26</sup> OMC. Informe del Grupo Especial de la OMC en el caso: “Ucrania – Medidas Antidumping sobre el Nitrato de Amonio”. Código de documento: WT/DS493/R. 20 de Julio de 2018, párrafos 7.164 y 7.165.

<sup>27</sup> OMC. Informe del Órgano de Apelación de la OMC en el caso: “Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes de Japón”. Código de documento: WT/DS244/AB/R. 15 de diciembre de 2003, párrafo 123.

<sup>28</sup> Mediante Resolución 1376-2010/SC1-INDECOPI del 24 de marzo de 2010, esta Sala recogió la referida premisa, con motivo de la evaluación a una primera solicitud por expiración de medidas sobre los derechos impuestos al aceite refinado de soya, girasol y sus mezclas provenientes de Argentina.

<sup>29</sup> Ver por ejemplo la Resolución 1376-2010/SC1-INDECOPI del 24 de marzo de 2010, referida al mismo producto investigado.

<sup>30</sup> Informe del Grupo Especial de la OMC en el caso: Estados Unidos – Imposición de derechos antidumping a los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) de un megabit como mínimo procedentes de Corea. (Código del documento: WT/DS99/R). 1999.

III.3.2. Sobre la determinación de la probabilidad del dumping

51. En este punto, la Comisión ha señalado que, según se infiere de los informes del Órgano de Apelación<sup>31</sup>, los volúmenes de las importaciones objeto de dumping y el margen de dumping son factores a considerar para determinar la probabilidad de continuación o repetición del dumping. No obstante, la primera instancia también manifestó que no está obligada a calcular dicho margen, pues ello dependerá del contexto y de la información que se disponga en cada caso.
52. En este sentido, la Comisión consideró determinar el margen de dumping en el presente procedimiento, para lo cual solicitó información sobre ventas, producción y costos a los productores chinos de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico a través del “Cuestionario al productor/exportador extranjero”. Sin embargo, ningún exportador y/o productor chino respondió el referido cuestionario, por lo que la autoridad investigadora no dispuso de información necesaria para determinar el valor normal del producto objeto de análisis a partir de las ventas internas o de los costos de ambos tipos de calzado en China, y por ende poder determinar el margen de dumping<sup>32</sup>.
53. Ante esta situación, la Comisión tuvo que emplear variables alternativas al margen de dumping para evaluar la probabilidad de continuación o reaparición del dumping, ante la eventual supresión de los derechos antidumping, optando por el análisis de: (i) la evolución del volumen y los precios de las importaciones del producto objeto de examen originario de China; (ii) la capacidad exportadora de China; (iii) los precios de exportación de China; y, (iv) la existencia de medidas antidumping aplicadas en terceros países. Del resultado de dicho análisis, la primera instancia concluyó lo siguiente:
- El volumen total de las importaciones de calzado originario de China aumentó sostenidamente durante el periodo de análisis (enero de 2011 – septiembre de 2014), registrando un crecimiento de 21.1% entre 2011 y 2013, y 7.5% entre enero y septiembre de 2014, en un contexto de contracción de las importaciones del resto de proveedores extranjeros.
  - La imposición de derechos antidumping limitó el ingreso de las importaciones del producto chino objeto de investigación en el segmento que atendió la RPN (entre US\$ 0 y US\$ 2.00 por par) durante el periodo de análisis. Durante dicho periodo, en el rango de precios de entre US\$ 0 y US\$ 2.00 por par, no se efectuaron importaciones de chalas chinas y las importaciones de sandalias chinas fueron poco significativas (3% del volumen total importado).
  - China posee una importante capacidad de exportación del calzado objeto de examen, apreciándose una participación en el total de exportaciones mundiales en niveles que superan las cuatro quintas partes del total exportado (entre 86% y 87%) durante el periodo de análisis.
  - Asimismo, China se ha consolidado como el abastecedor mundial más importante de calzado con la parte superior de caucho o plástico, apreciándose que sus volúmenes exportados excedieron en más de 43 veces los volúmenes exportados por el segundo proveedor a nivel mundial (Vietnam).
  - Los precios de exportación de calzado con la parte superior de caucho o plástico durante el periodo de análisis presentan diferencias significativas según sus distintos mercados. En efecto, la diferencia entre el precio máximo y el precio mínimo de los envíos del calzado chino al mundo fluctuó en niveles de entre 335% y 448% entre 2011 y 2014. En particular, en el caso de Chile, los envíos del producto chino se han efectuado en volúmenes considerables y a precios bastante inferiores a los precios registrados por dicho producto en el mercado peruano durante el periodo de análisis<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Los referidos informes del Órgano de Apelación de la OMC son los siguientes:

- Estados Unidos – Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos, párr. 208.
- Estados Unidos – Examen por extinción: acero resistente a la corrosión, párr. 155.

<sup>32</sup> De acuerdo con el artículo 2.1 del Acuerdo Antidumping, el margen de dumping se determinará de una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal del producto objeto de investigación.

**ACUERDO ANTIDUMPING****Artículo 2.- Determinación de la existencia de dumping**

2.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

<sup>33</sup> Al respecto, mientras que las exportaciones chinas a Chile se concentraron en el segmento de precios inferiores a US\$ 2.00 por par (82% en el caso de las chalas y 45% en el caso de las sandalias), las exportaciones chinas al Perú registraron precios mayores a US\$ 2.00 por par, concentrándose en el segmento de precios de entre US\$ 5.00 y US\$ 10.00 por par). Ello permitió inferir a la Comisión, que las empresas chinas se encontraban en capacidad de fijar precios ampliamente diferenciados para exportar los tipos de calzado objeto de examen a distintos mercados a nivel internacional.

- Durante el periodo de análisis, Argentina, Taiwán, Brasil y la Unión Europea han aplicado derechos antidumping sobre los envíos de diversos tipos de calzado de origen chino, incluyendo aquellos que son materia del presente procedimiento. Ello indica que las autoridades de otras jurisdicciones han determinado que las empresas exportadoras chinas del producto objeto de examen han incurrido en prácticas de dumping en sus envíos a diversos mercados extranjeros.
54. Al respecto, Falabella y Tottus han cuestionado a través de sus recursos de apelación los factores analizados por la Comisión. Teniendo en cuenta los argumentos que presentaron las empresas apelantes, se evaluarán cada uno de ellos a continuación.
- A. Respecto del desempeño de las importaciones del producto investigado
55. Falabella y Tottus<sup>34</sup> indican que el análisis de las importaciones llevado a cabo por la Comisión entre el año 2013 y 2014, se realizó en base a años incompletos con lo cual no es posible comparar la tendencia con los años previos. A decir los apelantes, el cambio entre el 2013 y 2014 considerando tan solo los 9 primeros meses de dichos años resulta insuficiente para concluir cuál es la tendencia.
56. Por otro lado, las apelantes han indicado que China ha perdido participación de mercado durante el periodo 2011 - 2013, debido a que las importaciones de otros países, particularmente Brasil, crecieron significativamente. Asimismo, han señalado que las importaciones de otros países tienden a ser más altas por la caída registrada por Zofratacna.
57. Falabella y Tottus, también han señalado que, asumiendo que la estacionalidad no es significativa, los años 2013 y 2014 parecen ser atípicos respecto a los años anteriores, lo que sugiere una caída sistemática de las importaciones. A decir de las apelantes, en este contexto el crecimiento de las importaciones del producto investigado originario de China es moderado.
58. Sobre el particular, esta Sala observa que, en efecto, tal como indican las apelantes, la Comisión evaluó la probabilidad de continuación o repetición del dumping comparando información anual de los años 2011, 2012 y 2013 con la evolución registrada para los meses de enero a septiembre de los años 2013 y 2014, es decir, periodos no comparables que no permiten definir una tendencia dentro del periodo de evaluación.
59. En ese sentido, a efectos de emplear periodos comparables para el análisis, la Comisión pudo evaluar la información: (i) Tomando como mínimo tres (3) periodos de doce (12) meses cada uno, contados a partir de la última fecha del periodo de análisis de la probabilidad de continuación o repetición del daño (septiembre de 2014); o, (ii) examinando periodos mensuales, trimestrales o semestrales, abarcando como mínimo tres (3) años de información, contados a partir de la última fecha del referido periodo de análisis de la probabilidad de continuación o repetición del daño (septiembre de 2014).
60. Siendo esto así, este Colegiado considera que el análisis realizado por la Comisión no resulta adecuado para determinar las tendencias (positivas o negativas) correspondientes a los indicadores que registran información en términos nominales o absolutos, por los siguientes motivos:
- No resulta equitativo comparar información acumulada de años completos (2011, 2012 y 2013) contra información acumulada únicamente en determinados meses (enero - septiembre de 2013 y enero - septiembre de 2014).
  - A partir de la comparación de los periodos enero – septiembre de 2013 y enero – septiembre de 2014, no se puede obtener una tendencia válida, debido a que solo se comparan dos momentos en el tiempo por lo que podría cambiar fácilmente el sentido de la tendencia si se considerase un momento comparable adicional.
61. Por lo tanto, a efectos de determinar adecuadamente la tendencia de las variables evaluadas en la determinación de la probabilidad de continuación o repetición del dumping a partir del análisis de periodos comparables, esta Sala procederá a realizar la evaluación de la probabilidad de continuación o repetición del dumping agrupando tres meses de información, contados desde la fecha más reciente del periodo de análisis (septiembre de 2014), es decir, de manera trimestral.

<sup>34</sup> Respecto del desempeño de las importaciones, Falabella y Tottus (Ver foja 8662 del expediente) precisaron lo siguiente:

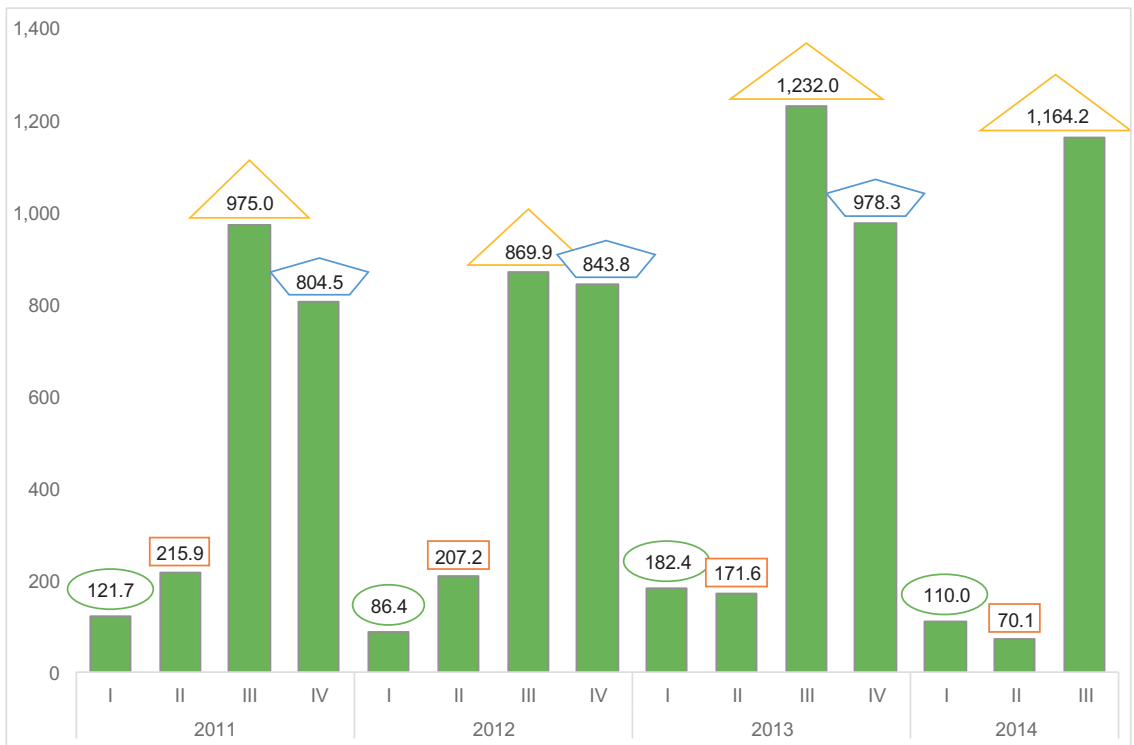
“(…)

Sin embargo, es relevante señalar que: i) durante el periodo 2011-2013, China perdió participación del mercado dado que las importaciones del resto del mundo, y Brasil crecieron más; ii) el análisis de las importaciones llevado a cabo por la Comisión entre el año 2013 y 2014, se realizó en base a años incompletos, el cambio entre el 2013 y 2014 consideró solo los 9 primeros meses de dichos años; iii) la participación de las importaciones de los países tienden a ser más altas debido a la caída de las importaciones de la Zofratacna; iv) los años 2013 y 2014 parecen ser años atípicos respecto a años previos, -aun asumiendo que la estacionalidad no resulta significativa-, el total de las importaciones disminuyó, lo que sugeriría una caída sistemática de las mismas. En ese contexto, China tuvo un crecimiento modesto mientras el resto cayó; y iv) no propone un criterio de decisión sobre a qué nivel de participación de las importaciones de China, éstas conllevan a que es debido al dumping, y no a otras variables.

“(…)”

- 62. Ahora bien, considerando la información trimestral, este Colegiado estima conveniente evaluar el desempeño de las importaciones peruanas del producto investigado proveniente de China, a efectos de determinar si a partir de dicho desempeño se evidencia la probabilidad de que la práctica de dumping continúe o reaparezca, en caso se suprimieran los derechos antidumping vigentes.
- 63. Al respecto, tal como se observa en el Gráfico 1, a diferencia de lo alegado por Falabella y Tottus, las importaciones de las chalas y sandalias objeto de examen de origen chino<sup>35</sup> muestran una estacionalidad significativa. Durante los dos primeros trimestres del año, las importaciones alcanzan su nivel más bajo, mientras que, en los dos últimos trimestres del año, se observa un aumento sustancial de las importaciones.
- 64. En ese sentido, es preciso señalar que el análisis de esta Sala considera la variación de las importaciones de manera trimestral, dado que un análisis anual entre el año 2011 y 2013 y de los primeros nueve meses del 2013 y 2014, podría sesgar los resultados obtenidos debido a la existencia de periodos no comparables generados por la estacionalidad.
- 65. La estacionalidad en este tipo de producto se encuentra asociada con el comportamiento de la demanda. En efecto, estos productos se usan intensivamente durante los meses de mayor sensación térmica en el Perú (diciembre, enero, febrero y marzo); así, los importadores de chalas y sandalias tienden incrementar sus requerimientos del producto durante la segunda parte del año, con la finalidad de contar con inventarios suficientes para cubrir sus ventas en la temporada de verano.

**Gráfico 1**  
**Evolución de las importaciones peruanas de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico originarias de la República China, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (En miles de pares)

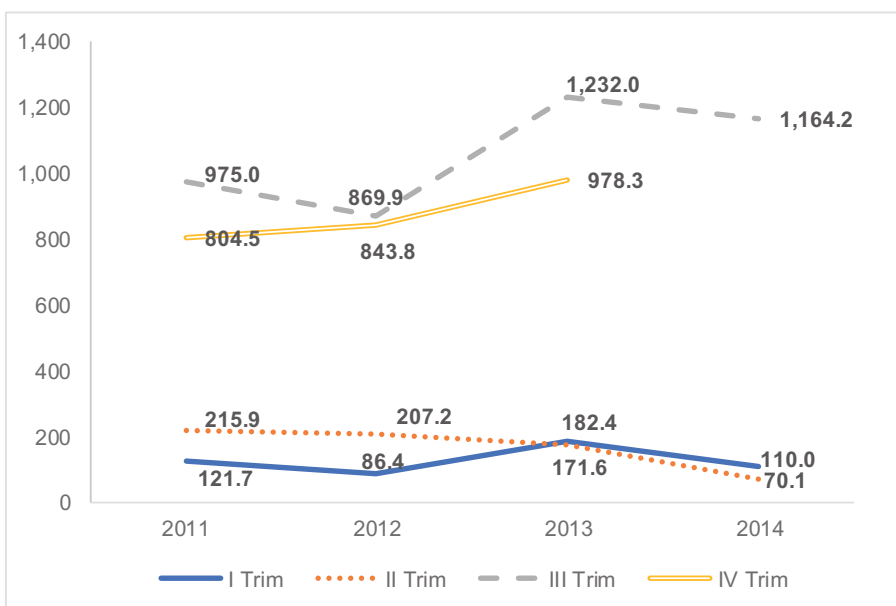


Fuente: Sunat y Expediente 007-2014/CFD  
 Elaboración: ST-SDC

<sup>35</sup> Cabe señalar que la Comisión solo considera en el análisis las chalas y sandalias con parte superior de caucho o plástico, debido a que la RPN definida en el presente procedimiento únicamente fabricó dichas categorías del producto similar durante el periodo de investigación (enero 2011 – septiembre 2014), así como por el hecho que las importaciones totales también se encuentran concentradas en dichas categorías (ver sección D del Informe Final).

66. Teniendo en cuenta lo expuesto previamente y en atención al argumento de Falabella y Tottus respecto a que el cambio del periodo enero – septiembre de 2013 y 2014 no permite obtener una tendencia con respecto a los años previos al no tratarse de periodos comparables, la Sala estima que a efectos de una comparación válida se deben considerar periodos comparables tomando en cuenta el comportamiento estacional de las importaciones. En tal sentido, el análisis de tendencias se debe realizar comparando los mismos trimestres de cada año, de tal manera que se capture el comportamiento estacional de los respectivos trimestres.
67. El Gráfico 2 compara el desempeño de las importaciones peruanas de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico provenientes de China entre los mismos trimestres de cada año. Así tenemos que los primeros y segundos trimestres de cada año se importan cantidades significativamente menores del producto investigado de origen chino, con respecto a las cantidades importadas en los terceros y cuartos trimestres de cada año. En tal sentido, este Colegiado pondrá especial énfasis en el análisis de la evolución de las importaciones durante los terceros y cuartos trimestres de cada año.
68. En los dos primeros trimestres de cada año se observan tendencias decrecientes. En términos acumulados tenemos que, en el primer trimestre de 2014, el volumen importado del producto investigado se redujo en 9.6% respecto de las importaciones registradas el primer trimestre de 2011. Por otro lado, las importaciones durante el segundo trimestre de 2014 se redujeron en 67.5% respecto de las registradas el segundo trimestre de 2011. No obstante, como se ha señalado previamente, debido a la estacionalidad estos trimestres no tienen mayor impacto en el análisis.
69. Los terceros trimestres de cada año se importan las mayores cantidades del producto objeto de examen mostrándose una tendencia agregada creciente de 19.4% entre el 2011 y 2014. Las tendencias intermedias son fluctuantes con un pico de 1,232 miles de pares el año 2013, mientras que durante el periodo más reciente, es decir, entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014 se aprecia una ligera caída de 5.5%.
70. Para los cuartos trimestres, la tendencia agregada es claramente positiva con un crecimiento de 21.6% (al pasar de 804.5 miles de pares en el cuarto trimestre de 2011 a 978.3 miles de pares en el cuarto trimestre de 2013). Las tendencias intermedias son crecientes, con un crecimiento de 15.9% en el periodo más reciente (entre el cuarto trimestre de 2013 y el cuarto trimestre de 2012).

**Gráfico 2**  
**Evolución de las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico originarias de China, por trimestres**  
 (En miles de pares)



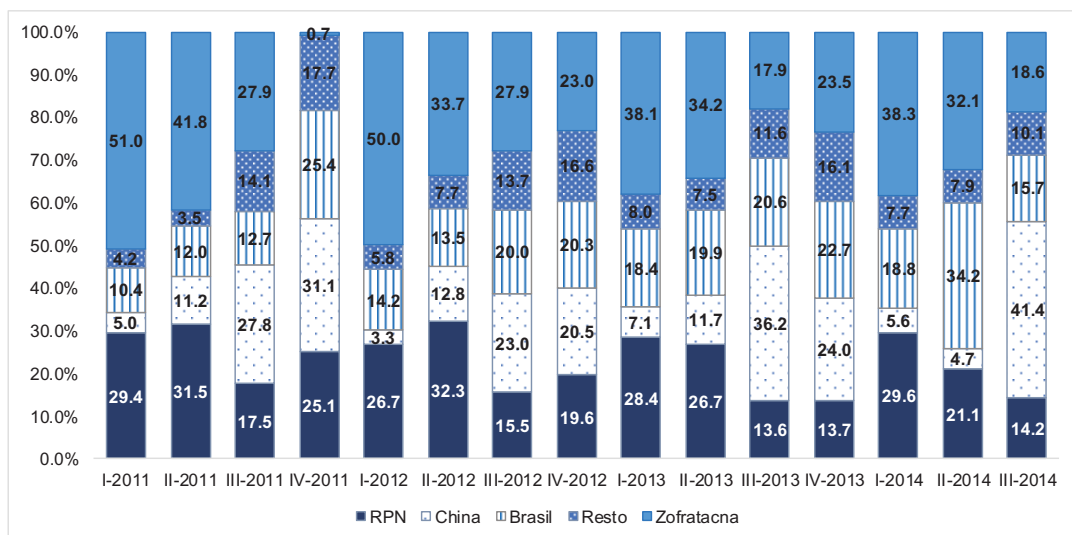
Fuente: Sunat y Expediente 007-2014/CFD

Elaboración: ST-SDC

71. En consecuencia, si tenemos en cuenta que los terceros y cuartos trimestres tienen un mayor peso en el número de pares importados desde China, pese a que en los dos primeros trimestres las importaciones del producto investigado de origen chino presentan un desempeño decreciente, durante los dos últimos trimestres el desempeño fue positivo y creciente, siendo estos últimos los que determinan el comportamiento creciente de las importaciones del producto investigado.

72. En el Gráfico 3 se muestra la evolución de la participación de mercado de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico, durante el periodo de análisis en términos relativos a la demanda interna. De este gráfico, se aprecia que China incrementa significativamente su participación en la demanda interna del producto investigado durante los terceros y cuartos trimestres (por encima del 20%), seguido de la Zofratacna<sup>36</sup> y Brasil; mientras que es poco significativa durante los primeros y segundos trimestres de cada año, en línea con el comportamiento estacional descrito en el párrafo 65 del presente pronunciamiento. En la parte final del periodo analizado (tercer trimestre del 2014), se observa que la participación de las importaciones chinas se consolida con un 41.1%, seguido de la Zofratacna con 18.6% y Brasil con 15.7%.

**Gráfico 3**  
**Evolución de la participación de mercado del producto investigado, en términos relativos a la demanda interna, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (En porcentaje)



Fuente: Sunat y Expediente 007-2014/CFD  
 Elaboración: ST-SDC

73. Sobre este punto Falabella y Tottus indicaron que China perdió participación en el mercado interno durante el periodo 2011 – 2013, debido al crecimiento de las participaciones de Brasil y otros países.

74. Al respecto, tal como se ha evidenciado en el análisis del Gráfico 3 del presente pronunciamiento, esta Sala observa que la participación de China en el mercado interno del producto objeto de examen disminuyó solo en los segundos trimestres, en los cuales registra la menor cantidad de exportaciones de dicho producto. Adicionalmente, durante los primeros y cuartos trimestres se observa una tendencia fluctuante. Por el contrario, la participación de las importaciones chinas registra una tendencia significativamente creciente a lo largo de los terceros trimestres (pasando de 27.8% en el tercer trimestre de 2011 a 41.4% en el tercer trimestre de 2014), consolidándose en el último periodo como el agente con mayor participación de mercado, seguido de la Zofratacna con 18.6% y Brasil con 15.7%.

75. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por las apelantes respecto a este extremo.

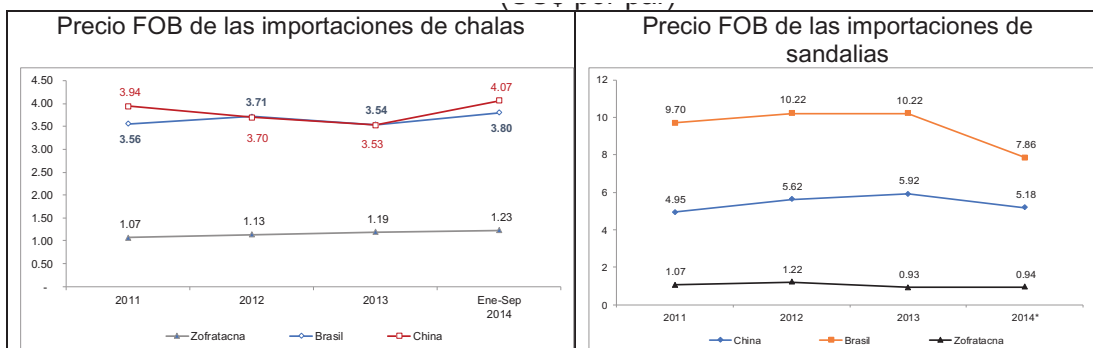
**B. Sobre el precio de las importaciones objeto de examen**

76. SPSA argumentó que la Zofratacna es la que ejerce presión a la baja sobre el precio de la RPN, debido a que mantiene un amplio diferencial de precios con respecto a los demás competidores, en particular con respecto a Brasil y China que registran precios similares. Es por ello que, aun cuando se suprimiesen los derechos antidumping a China, la Zofratacna tendría la capacidad de sostener dicho diferencial de precios.

77. Al respecto, la Sala ha verificado que los precios FOB de Brasil y China son similares solo en el caso de las chalas, mientras que en el caso de las sandalias los precios FOB de Brasil se ubican muy por encima de los precios FOB del producto investigado de origen chino (Ver Gráfico 4). Asimismo, se observa que los precios de la Zofratacna registran efectivamente un amplio diferencial con respecto a las importaciones originarias de Brasil y China.

<sup>36</sup> Con excepción del cuarto trimestre del 2011.

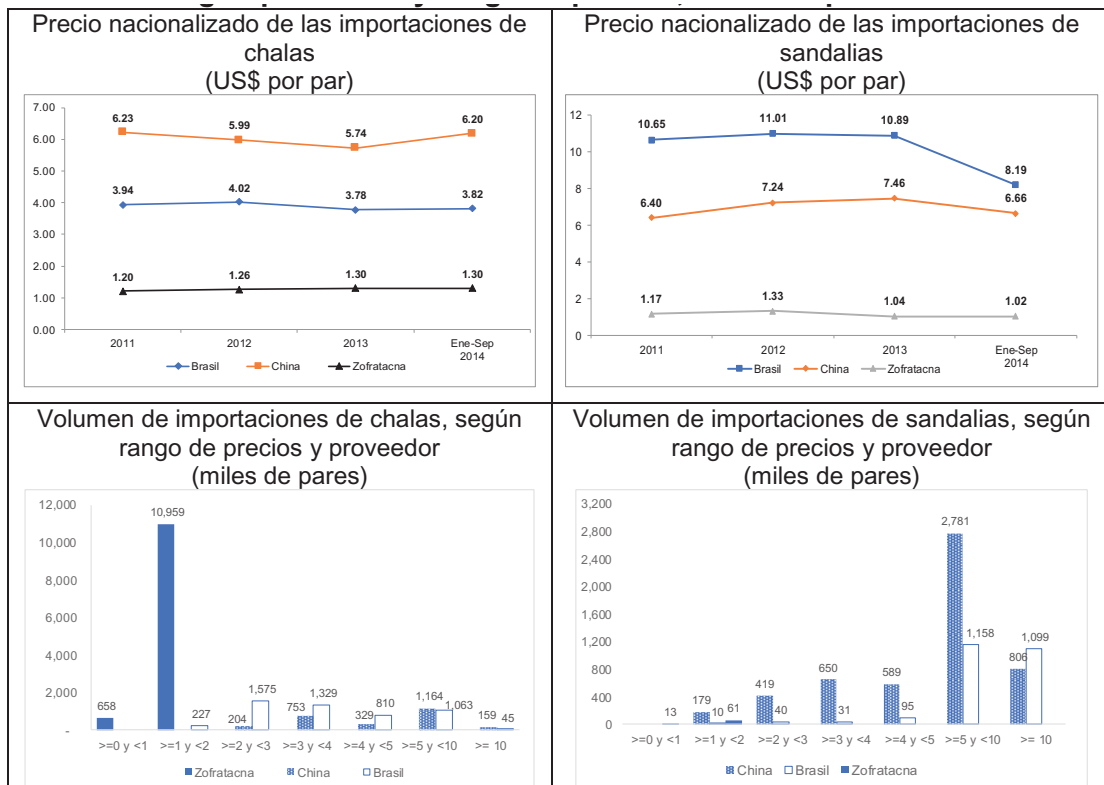
**Gráfico 4**  
**Evolución de los precios FOB de las importaciones según proveedor, 2011 – septiembre 2014**  
 (US\$ por par)



Fuente: Tomado de los Gráficos 8 y 9 del Informe N° 062-2016/CDB-INDECOPI

- 78. Sin perjuicio de ello, tal como se verá a continuación, de suprimirse los derechos antidumping es posible que las importaciones chinas del producto investigado puedan ingresar al mercado peruano con precios inferiores a los registrados por la RPN, sobre todo en el segmento donde ambos compiten.
- 79. En el Gráfico 5 se detalla la evolución de los precios nacionalizados<sup>37</sup> y el volumen de las importaciones según proveedor y rango de precios. Cabe notar que los precios nacionalizados permiten una aproximación más cercana con los precios de la RPN, pues contienen todos los importes correspondientes (seguros, fletes, aranceles, entre otros) a efectos establecer un análisis en niveles comparables.

**Gráfico 5**  
**Evolución de los precios nacionalizados y volumen de las importaciones según proveedor y rango de precios, 2011 – septiembre 2014**



Fuente: Tomado de los Gráficos 10, 11, 12 y 13 del Informe N° 062-2016/CDB-INDECOPI

<sup>37</sup> Precio nacionalizado es igual al precio FOB + seguros y fletes + aranceles + derechos antidumping (en caso corresponda).

80. Si bien los precios nacionalizados de las importaciones originarias de China se han mantenido estables, dado que la mayor cantidad de importaciones de productos chinos se encuentra en el rango de US\$5.00 a US\$10.00 por par, es posible inferir que, en caso de suprimirse los derechos antidumping, las importaciones chinas puedan incrementarse en el mismo o los siguientes rangos de precios, lo que incluiría el segmento de precios que atiende la RPN, debido a que en estos segmentos se encuentran los mayores volúmenes de importaciones. Por lo tanto, corresponde desestimar el argumento de SPSA en este extremo.

C. Respecto del análisis de la capacidad exportadora

81. Sobre este punto, la Comisión realizó el análisis tomando en consideración frecuencias temporales comparables, que en este caso corresponden a una periodicidad anual (2011-2014), debido a que empleó la base de datos de transacciones comerciales UN-COMTRADE, la cual registra datos de calzado con la parte superior de caucho o plástico en periodos anuales.

82. Por un lado, la Comisión analizó el volumen de las exportaciones mundiales de calzado con la parte superior de caucho o plástico<sup>38</sup> y su evolución, según el país exportador. Así, observó que las exportaciones de calzado con la parte superior de caucho o plástico mostraron un crecimiento acumulado de 9.5% entre los años 2011 y 2014. Durante el mismo periodo, las exportaciones chinas del referido producto mostraron un crecimiento de 10.5%.

83. Asimismo, la primera instancia señaló que China es el principal abastecedor mundial de calzado de caucho o plástico con una participación promedio de 86.6% durante el periodo de análisis (2011-2014), y un volumen de exportación que representó en promedio más de 50 veces el nivel de exportaciones del segundo proveedor a nivel mundial (Vietnam) durante el referido periodo. En particular, la Comisión indica que China hubiera podido abastecer al mercado peruano de calzado objeto de examen con el 0.2% del volumen de exportaciones efectuadas durante el periodo de análisis.

84. Por otro lado, la Comisión analizó la evolución de las exportaciones chinas del calzado con parte superior de caucho o plástico hacia sus principales destinos. Así, observó que entre el 2011 y 2014 el principal comprador del producto chino fue Estados Unidos de América con una participación de 12.3%, seguido de Panamá y Sudamérica, con participaciones de 4.7% y 3.8%, respectivamente. Sin embargo, cabe señalar que las exportaciones a Sudamérica sufrieron una caída de 51.3% entre el 2011 y 2014<sup>39</sup>.

85. Del mismo modo, la Comisión analizó las exportaciones de China a los países sudamericanos, observando que entre el 2011 y 2014, la gran mayoría de los países sufrieron caídas importantes en el nivel de compras del producto chino. Asimismo, se aprecia que en el 2014 los principales mercados de destino durante dicho periodo fueron Chile, Venezuela, Uruguay y Perú, con participaciones de 53.7%, 13.5%, 8.8% y 6.6%, respectivamente.

86. Al respecto, Falabella y Tottus cuestionaron que la evaluación de la capacidad exportadora de China se limitó a reportar el volumen de importaciones que realizan diversos países de calzado con la parte superior de caucho o plástico, originario de China. Las apelantes indican que el criterio aplicado por la Comisión acerca de la "capacidad exportadora de China", refleja simplemente la descripción de las importaciones de los países del referido producto proveniente de China.

87. Sobre el particular, esta Sala considera relevante verificar si, tal como señala la primera instancia, se evidencia una amplia capacidad exportadora de China durante el periodo 2011 – 2014, o si, por el contrario, solo se limitaron a reportar el volumen de las importaciones originarias de China.

88. Para evaluar la capacidad exportadora de China del producto investigado, esta Sala utilizará información pública disponible, correspondiente a la base de datos Trade Map para el periodo 2011 – 2014, la cual contiene estadísticas de exportación e importación de diversos países miembros de la OMC.

89. Cabe señalar que la base de datos Trade Map contiene información de las exportaciones mundiales de calzado con la parte superior de caucho o plástico comprendidos en las subpartidas arancelarias correspondiente al producto investigado (6402.19, 6402.20, 6402.91 y 6402.99).

90. Sin embargo, de dicha información, no es posible identificar aquellas transacciones vinculadas a chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico objeto de análisis. Por ello, los datos que serán revisados en este apartado se refieren, de manera general, a todos los tipos de calzado comercializados a través de las subpartidas arancelarias consideradas en el párrafo anterior.

C.1. Evolución de las exportaciones mundiales de calzado con la parte superior de caucho o plástico.

91. Tal como se aprecia en la Tabla 1, el volumen de las exportaciones totales a nivel mundial de calzado con la parte superior de caucho o plástico comercializado a través de las subpartidas arancelarias 6402.19, 6402.20,

<sup>38</sup> Cabe señalar que a partir de la información empleada por la Comisión no es posible identificar entre los tipos de calzado a las chalas y sandalias, por lo que los datos evaluados se refieren a todos los tipos de calzado comercializados a través de las subpartidas arancelarias 6402.20 y 6402.99.

<sup>39</sup> Cabe indicar que durante dicho periodo Brasil y Argentina mantenían derechos antidumping al referido producto, hecho que pudo haber incidido en la caída las exportaciones chinas a Sudamérica.

6402.91 y 6402.99, experimentó un crecimiento acumulado de 13.5% (equivalente a un incremento de 400 mil toneladas).<sup>40</sup>

92. La evolución registrada de las exportaciones totales a nivel mundial de calzado con la parte superior de caucho o plástico durante el periodo de análisis se explica principalmente por el dinamismo de las exportaciones chinas, las cuales, entre 2011 y 2014, se incrementaron 11.7% (equivalente a un crecimiento de 275 mil toneladas, lo cual representa el 68.8% del incremento de las exportaciones totales del referido calzado).

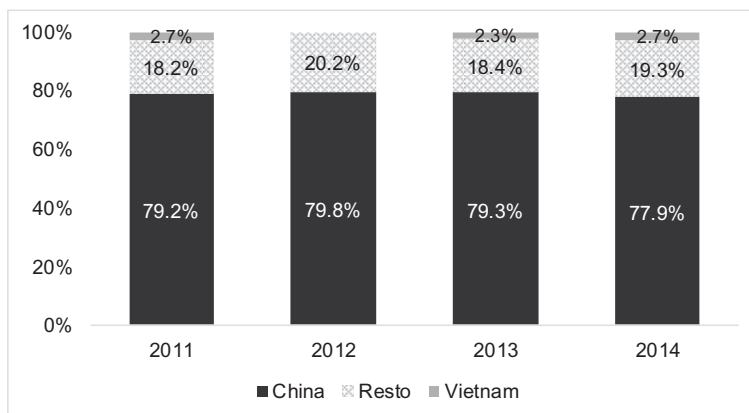
**Tabla 1**  
**Exportaciones de calzado con la parte superior de caucho o plástico a nivel mundial**  
**según país exportador, 2011 – 2014**  
(En miles de toneladas)

Países	ANUAL				Var. % 2014/2011
	2011	2012	2013	2014	
<b>China</b>	<b>2,342.6</b>	<b>2,197.1</b>	<b>2,436.3</b>	<b>2,617.7</b>	<b>11.7%</b>
Vietnam	78.5	-	69.3	91.1	16.2%
Bélgica	51.0	44.2	51.5	57.8	13.5%
Panamá	81.0	74.6	59.3	57.1	-29.5%
Alemania	43.8	38.5	40.2	50.8	16.1%
Reino Unido	24.0	33.1	39.8	49.4	106.0%
Costa de Marfil	19.9	32.9	27.7	46.0	130.9%
Indonesia	34.0	35.6	33.9	38.2	12.4%
Brasil	30.7	32.7	34.3	36.3	18.3%
Países Bajos	27.5	24.3	25.3	32.8	19.3%
Resto	225.5	241.9	254.0	281.2	24.7%
<b>Total</b>	<b>2,958.4</b>	<b>2,755.0</b>	<b>3,071.8</b>	<b>3,358.4</b>	<b>13.5%</b>

Fuente: Trade Map  
Elaboración: ST-SDC

93. Así también, el desempeño positivo de las exportaciones de China de calzado con la parte superior de caucho o plástico ha permitido que este país se consolide como el principal abastecedor mundial de dicho producto, alcanzando una participación promedio de 79% en el total exportado a nivel mundial durante el 2014 (ver Gráfico 6), seguido muy de lejos por Vietnam, país cuyas exportaciones representaron el 1.9% de participación promedio del total exportado durante el mismo periodo.

**Gráfico 6**  
**Participación de China en las exportaciones mundiales del calzado con**  
**la parte superior de caucho o plástico, 2011 – 2014**  
(En porcentaje)



Fuente: Trade Map  
Elaboración: ST-SDC

<sup>40</sup> Respecto a este punto, este Colegiado precisa que, si bien el análisis de la capacidad exportadora realizado por la Comisión evaluó el volumen exportado medido en pares de calzado con la parte superior de caucho o plástico, este Colegiado analizó dicha capacidad, en función del volumen medido en toneladas, debido a que la información medida en número de pares para el año 2014 correspondía a una proyección y no a un dato efectivo.

94. Por lo expuesto, siendo China el principal exportador mundial de calzado con la parte superior de caucho o plástico, cuya participación representa más de las tres cuartas partes de la exportación mundial, se evidenciaría que China cuenta con una amplia capacidad exportadora del producto objeto de examen.

C.2. Evolución de las exportaciones chinas de calzado con la parte superior de caucho o plástico, según principales destinos.

95. Como se observa en la Tabla 2, entre 2011 y 2014, Estados Unidos de América se posicionó como el principal comprador de calzado de caucho o plástico de origen chino, con una participación del 13.4% en el 2014. Respecto a otros destinos importantes, las exportaciones chinas del referido calzado a países como Reino Unido, Alemania, y Emiratos Árabes, se incrementaron en 99.7%, 16.2% y 27.3% entre 2011 y 2014, respectivamente.
96. En relación a las exportaciones de calzado con la parte superior de caucho o plástico destinadas a Sudamérica, se aprecia que estas registraron una contracción de 47.2% entre 2011 y 2014, reduciéndose la participación de dicha región como destino de los envíos chinos de 4.7% a 2.2% entre dichos años.

**Tabla 2**  
**Exportaciones chinas de calzado con la parte superior de caucho o plástico a nivel mundial**  
**según país de destino, 2011 – 2014**  
 (En miles de toneladas)

Países	Anual				Part. % 2014	Var. % 2014/2011
	2011	2012	2013	2014		
Estados Unidos	356.8	339.8	339.0	350.7	13.4%	-1.7%
Japón	118.5	114.8	112.7	101.0	3.9%	-14.7%
Reino Unido	58.3	60.1	72.5	116.5	4.5%	99.7%
Alemania	93.1	76.7	93.0	108.1	4.1%	16.2%
Rusia	98.9	103.9	106.2	87.2	3.3%	-11.8%
Emiratos Árabes	65.0	64.4	85.7	82.7	3.2%	27.3%
Malasia	45.2	44.9	78.8	71.2	2.7%	57.4%
Sudamérica	110.8	106.5	77.0	58.6	2.2%	-47.2%
Países Bajos	30.3	26.2	34.2	49.3	1.9%	63.0%
Corea	17.9	15.5	23.3	42.3	1.6%	135.8%
Resto	1,347.8	1,244.5	1,413.8	1,550.1	59.2%	15.0%
<b>Total</b>	<b>2,342.6</b>	<b>2,197.1</b>	<b>2,436.3</b>	<b>2,617.7</b>	<b>100.0%</b>	<b>11.7%</b>

Fuente: Trade Map  
 Elaboración: ST-SDC

97. En particular, de la revisión del detalle de las compras de calzado de origen chino efectuadas por países sudamericanos durante el periodo 2011 – 2014 mostrado en la Tabla 3, se aprecia que durante el referido periodo, los principales mercados de destino en la región fueron Chile, Venezuela, Perú y Uruguay, países que concentraron el 53.1%, 13.1%, 9.5% y 7.2% de las exportaciones efectuadas por China a Sudamérica en 2014, respectivamente.

**Tabla 3**  
**Exportaciones de China de calzado con la parte superior de caucho o plástico a Sudamérica, 2011 – 2014**  
 (En miles de toneladas)

Países	Anual				Part. % 2014	Var. % 2014/2011
	2011	2012	2013	2014		
Chile	44.1	47.4	43.6	31.1	53.1%	-29.6%
Venezuela	24.3	23.5	10.1	7.7	13.1%	-68.4%
Perú	6.4	7.1	6.5	5.6	9.5%	-13.5%
Uruguay	8.9	8.2	6.0	4.2	7.2%	-52.6%
Colombia	9.4	10.0	4.8	4.0	6.9%	-57.1%

Países	Anual				Part. % 2014	Var. % 2014/2011
	2011	2012	2013	2014		
Brasil	7.0	3.2	2.6	2.4	4.1%	-65.6%
Argentina	5.2	2.5	1.5	1.4	2.4%	-73.0%
Bolivia	0.6	0.7	0.8	1.0	1.7%	74.1%
Ecuador	0.8	0.8	0.5	0.7	1.1%	-14.6%
Paraguay	4.1	3.1	0.7	0.5	0.9%	-87.2%
<b>Total</b>	<b>110.8</b>	<b>106.5</b>	<b>77.0</b>	<b>58.6</b>	<b>100.0%</b>	<b>-47.2%</b>

Fuente: Trade Map  
Elaboración: ST-SDC

98. Durante los años 2011 a 2014, Chile se ha consolidado como el principal destino de las exportaciones de calzado con la parte superior de caucho o plástico en Sudamérica, con una participación promedio de 48.5% durante todo el periodo analizado, alcanzando en el 2014 una participación de 53.1%. Ello, se explicaría, en parte, por la ausencia de imposición de derechos antidumping por parte de dicho país. Por el contrario, en el caso de Perú, se observa una participación promedio de 7.6% durante todo el periodo analizado, alcanzando en el 2014 un 9.5% de participación, lo cual se explicaría, en parte, por la vigencia de los derechos antidumping sobre el producto investigado.
99. Por lo expuesto, este Colegiado observa que, si bien las exportaciones de China de calzado con la parte superior de caucho y plástico destinadas a Sudamérica se han reducido en 47.2% durante el periodo 2011 – 2014, las exportaciones chinas de este producto al mundo presentaron un desempeño positivo importante durante el referido periodo.
100. En efecto, China se ha mantenido como el principal exportador a nivel mundial de calzado con la parte superior de caucho y plástico durante el periodo de análisis, alcanzando volúmenes de exportación cuya participación, ha superado el 75% del total exportado de dicho producto a nivel mundial.
101. Por lo expuesto, esta Sala considera que China cuenta con una amplia capacidad exportadora respecto del producto objeto de examen. Dicha conclusión no deriva solo del reporte de las importaciones del producto investigado de origen chino, sino de un análisis que considera la participación de China en la industria del calzado de caucho y plástico, así como del desempeño de las exportaciones de dicho producto al mundo y según país de destino.
102. En consecuencia, al verificarse las conclusiones de la Comisión sobre la capacidad exportadora de la China, corresponde desestimar lo argumentado por Falabella y Tottus en este extremo.
- D. Evolución de los precios de las exportaciones chinas de calzado con la parte superior de caucho o plástico, según principales destinos.
103. Entre los años 2011 y 2014, el precio promedio de las exportaciones chinas en los principales mercados a nivel mundial mostró una tendencia creciente. Además, se aprecia que las diferencias entre los precios chinos de exportación mínimo y máximo, para la muestra de países durante el periodo de análisis, fueron amplias, ubicándose por encima del 260%<sup>41</sup>. Cabe notar que en el caso de las exportaciones del producto objeto de examen de China a Perú, el precio de exportación de dicho producto se ubicó por encima del precio promedio durante todo el periodo de análisis, lo cual se debería -en parte- a la vigencia del derecho antidumping<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Las diferencias entre los precios máximos y mínimos de exportaciones chinas de calzado con la parte superior de cuero o plástico son: en el 2011 fue de 335%, en el 2012 de 343%, en el 2013 de 299% y en el 2014 fue de 269%.

<sup>42</sup> Cabe señalar que las apelantes no han señalado alegaciones sobre el análisis de este punto.

**Tabla 4**  
**Precio de las exportaciones chinas de calzado con la parte superior de caucho o plástico,**  
**según país de destino**  
**(En US\$ por par)**

Países	Anual				Var. % 2014/11
	2011	2012	2013	2014*	
EE.UU.	3.7	4.2	4.4	4.6	25.8%
Malasia	1.9	1.9	2.0	2.3	20.4%
Panamá	2.0	2.0	2.1	2.1	5.5%
Emiratos Árabes	2.9	2.6	3.0	3.3	15.4%
Filipinas	1.5	1.8	1.8	2.1	38.6%
Japón	5.3	5.8	5.9	5.9	10.9%
India	1.2	1.3	1.5	1.6	30.9%
Alemania	4.8	5.3	5.6	5.3	9.5%
Reino Unido	3.9	4.2	5.0	4.8	21.4%
Perú	4.6	4.7	5.3	5.6	21.8%

<b>Precio Máximo</b>	<b>5.3</b>	<b>5.8</b>	<b>5.9</b>	<b>5.9</b>	<b>10.9%</b>
<b>Precio Mínimo</b>	<b>1.2</b>	<b>1.3</b>	<b>1.5</b>	<b>1.6</b>	<b>30.9%</b>
<b>Precio Promedio</b>	<b>3.2</b>	<b>3.4</b>	<b>3.7</b>	<b>3.7</b>	<b>18.0%</b>

(\*) Estimado 2014 - COMTRADE

(\*) Estimado 2014 - COMTRADE

Fuente: Cuadro 17 del Informe 062-2016/CDB-INDECOPI

104. Teniendo en cuenta la amplia dispersión de los precios del calzado con la parte superior de caucho o plástico de China, ante una eventual supresión de los derechos antidumping, China tendría la capacidad de flexibilizar sus precios, dependiendo del mercado de destino, lo cual le permitiría incurrir nuevamente en prácticas de dumping.

E. Sobre la existencia de medidas antidumping aplicadas en terceros países

105. Respecto a la existencia de medidas antidumping en otros países, Tottus y Falabella indicaron que la aplicación de derechos antidumping en la industria de calzado es cada vez menos frecuente. Asimismo, precisan que si bien es cierto que algunos países de la Unión Europea impusieron derechos antidumping al calzado proveniente de China, la Comisión omitió mencionar que dichos derechos fueron revocados legalmente en el 2011 y, efectivamente, en el 2012.

106. Al respecto, la Comisión indicó que de acuerdo a la información recopilada en el periodo 2009-2014, las autoridades de Argentina, Taiwán, Brasil y la Unión Europea determinaron la existencia de prácticas dumping en las exportaciones provenientes de Chinas de calzado, imponiendo por ello derechos antidumping.

107. Sobre el particular, esta Sala observa que los cuatro casos presentados por la Comisión se encontraban relacionados al producto objeto de examen en el presente procedimiento. Asimismo, se ha verificado que tres de los cuatros casos expuestos (Argentina, Taiwán y Brasil) contaban con medidas antidumping vigentes, tal como lo precisa la Comisión en el Informe Final.

108. En el caso de la Unión Europea, los derechos antidumping se encontraron vigentes solo hasta marzo de 2011. Sin embargo, ello no invalida su inclusión en el análisis de la Comisión, dado que estos se encontraron vigentes en parte del periodo evaluado.

109. En este punto, esta Sala considera importante precisar que la determinación sobre la existencia de una práctica de dumping se realiza específicamente en cada país en el marco de los procedimientos de investigación, los cuales se rigen en virtud de las disposiciones contenidas en el Acuerdo Antidumping. De acuerdo a ello, si bien se puede evidenciar la existencia de una práctica de dumping en una determinada economía por parte de los exportadores de un país, ello no implica -necesariamente- que dicha práctica también se esté realizando hacia otra economía.

110. Del mismo modo, el hecho de que otros países hayan suprimido los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del calzado chino, no constituye un factor determinante para considerar que actualmente no se presenta dicha práctica en el mercado peruano.

111. Por tanto, la Sala coincide con la Comisión en que la evidencia encontrada, referida a la existencia de medidas antidumping aplicadas en terceros países durante el periodo evaluado, revela la existencia de prácticas de dumping realizadas por China -respecto del producto objeto de examen- en diversos países. En consecuencia, corresponde desestimar el alegato presentado por las recurrentes.

F. Sobre el análisis prospectivo de la probabilidad de dumping

112. Tottus y Falabella han alegado que un examen prospectivo debió incluir un análisis sobre: (i) los costos laborales en China, (ii) las ayudas del gobierno de China a su sector calzado, (iii) traslado de la industria de calzado de China a otros países y (iv) las estrategias de las empresas chinas ante la imposición de medidas antidumping; ya que el análisis de estos factores indicaría que es poco probable que las prácticas de dumping por parte de China continúen o se repitan.
113. Respecto a los costos laborales, las apelantes señalaron que dichos costos muestran una tendencia al alza, debido a que el nivel del salario mínimo en la economía china se ha triplicado desde 2006, mientras que un escenario similar se observa en el salario promedio del sector manufacturero.
114. Por otro lado, respecto del apoyo del gobierno chino a su sector calzado, las apelantes han indicado que los dos últimos Planes Quinquenales del Gobierno chino<sup>43</sup> muestran que industrias como la del calzado ya no son prioritarias, debido a que se comenzó a priorizar la fabricación textil tecnificada sobre las industrias de prendas y calzado intensivas en mano de obra.
115. Asimismo, las apelantes señalan que China ha propuesto medidas que elevarán aún más los costos de producción<sup>44</sup>, además de su objetivo de incrementar la demanda interna que reducirá la exportación de vestimenta y calzado. En este sentido, señalan que estas medidas habrían conllevado a que el precio CIF promedio de las importaciones de calzado chino<sup>45</sup> se haya duplicado entre 2003 y 2015.
116. Al respecto, esta Sala considera que el salario promedio en el sector manufacturero<sup>46</sup> corresponde a una categoría general, y no al salario de la industria que elabora el producto investigado. En particular, el salario promedio en el sector manufacturero estaría afectado por industrias con salarios diferentes a la que elabora el producto investigado, por lo que dicho salario no reflejaría de manera precisa el costo laboral en la industria del producto investigado.
117. Sin perjuicio de ello, la Sala observa que si bien el incremento del costo laboral en China, así como el menor apoyo productivo<sup>47</sup> del gobierno chino a la industria que elabora el producto investigado podrían haber encarecido el precio del referido producto, ello no garantiza que determinadas empresas chinas coloquen en el Perú el producto objeto de investigación a un precio más bajo al que se habría comercializado en su país de origen durante el primer trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2014.
118. Por otro lado, Falabella y Tottus indicaron que debido el aumento de los costos laborales en China y la reducción de los incentivos públicos para la producción de calzado, se ha observado un traslado de las industrias intensivas en mano de obra ubicadas en China a países asiáticos con menores estándares de desarrollo como Vietnam y Bangladesh, lo cual se evidencia en el aumento de las exportaciones de calzado de dichos países, ya sea por ventajas en costo o calidad.
119. Al respecto, esta Sala observa que, en el análisis realizado por la Comisión sobre la capacidad exportadora de China, Vietnam era el segundo proveedor más importante a nivel de mundial de las exportaciones del calzado con la parte superior de plástico o caucho.
120. No obstante, la participación de las exportaciones de Vietnam se encuentra muy por debajo de la de China, pues mientras las exportaciones de calzado de China representaron el 79% durante el 2011 – 2014, las exportaciones de Vietnam constituyeron solo el 2.5% en el referido periodo. Del mismo modo, entre el 2011 y 2014, Bangladesh alcanzó tan solo una participación en el volumen total de exportaciones a nivel mundial menor al 0.05%.

<sup>43</sup> Los Planes Quinquenales de China contienen los objetivos e iniciativas en el ámbito económico y social que sirven para trazar las estrategias de China en periodos de cinco años.

<sup>44</sup> Apoyo Consultoría indica que China tiene planes de gestión ambiental y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero entre el 2015 y 2021.

<sup>45</sup> De acuerdo a lo indicado por Apoyo Consultoría, se refiere al precio CIF de las importaciones chinas que abarcan las sandalias y chalas examinadas.

<sup>46</sup> Respecto de los costos laborales, esta Sala ha verificado que el salario mínimo en China se ha incrementado en 40.1% entre el 2011 y 2014, mientras que el salario en la manufactura ha crecido en 42.2% durante el mismo periodo. Disponible en: <https://tradingeconomics.com/china/wages-in-manufacturing> y <https://tradingeconomics.com/china/minimum-wages>. Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

<sup>47</sup> Al respecto se ha verificado la información de un análisis realizado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos, el cual menciona que el Plan Quinquenal de China, tiene como objetivo el incremento medio de 13% del salario mínimo anual, un 60% en 5 años, y un crecimiento de los ingresos familiares del 7%, lo cual supondrá un desafío importante para las empresas textiles, de juguetes y calzados que tendrán que trasladar sus fábricas a Bangladesh, Camboya y Vietnam. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2016/DIEEEO96-2016\\_PlanQuinquenal\\_China\\_AguedaParra.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO96-2016_PlanQuinquenal_China_AguedaParra.pdf). Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

121. En ese sentido, aun asumiendo un escenario de ventajas en costos en países como Vietnam o Bangladesh respecto de China, lo cual además no ha sido debidamente sustentado por las apelantes, la probabilidad de que estas superen o alcancen el nivel de China sería mínima, dado que la capacidad exportadora de dichos países (2.5% y 0.05%, respectivamente), no les permitiría cubrir la demanda de los mercados de destino del calzado chino.

122. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por las apelantes en este extremo.

**G. Conclusiones sobre la probabilidad de continuación o repetición del dumping**

123. Luego de evaluar los cuestionamientos planteados por Falabella y Tottus, este Colegiado considera que existen elementos que le permiten determinar que resulta probable que la práctica de dumping continúe o reaparezca en caso de suprimirse los derechos antidumping vigentes. Dichos elementos son los siguientes:

- A partir de la evaluación del comportamiento de las importaciones peruanas de chalas y sandalias con la parte superior de cuero o plástico originarias de China, tanto en términos absolutos como relativos, se puede concluir la existencia de una tendencia positiva de las importaciones objeto de examen, debido principalmente al comportamiento positivo durante el tercer y cuarto trimestre (periodos con mayor volumen de importaciones debido a su carácter estacional) y la tendencia creciente de aquellas en el periodo más reciente.
- Si bien los precios nacionalizados de las importaciones originarias de China se han mantenido estables, dado que la mayor cantidad de importaciones de productos chinos se encuentra en el rango de US\$5.00 a US\$10.00 por par, es posible inferir que, en caso de suprimirse los derechos antidumping, las importaciones chinas puedan ingresar a competir en el mismo o los siguientes rangos de precios (incluyendo el segmento en el que compete la RPN).
- China es el principal exportador mundial de calzado con la parte superior de caucho o plástico, con una participación que representa más de las tres cuartas partes de la exportación mundial, por lo que se infiere que cuenta con una amplia capacidad exportadora del producto objeto de examen;
- Teniendo en cuenta la amplia dispersión de los precios de exportación del calzado con la parte superior de caucho o plástico de China, ante una eventual supresión de los derechos antidumping, China tendría la capacidad de flexibilizar sus precios, dependiendo del mercado de destino, lo cual le permitiría incurrir nuevamente en prácticas de dumping.
- La existencia de medidas antidumping aplicadas en terceros países durante el periodo evaluado deja en claro la existencia de prácticas de dumping realizadas por China -respecto del producto objeto de examen- en diversos países, por lo que es probable que tales prácticas reaparezcan o continúen en el mercado peruano de suprimirse los derechos.
- Si bien el incremento del costo laboral en China, así como el menor apoyo productivo del gobierno chino a la industria que elabora el producto investigado podrían haber encarecido el precio del referido producto, ello no garantiza que determinadas empresas chinas puedan colocar en el Perú el producto objeto de investigación a un precio más bajo al que se habría comercializado en su país de origen.
- Aun asumiendo un escenario de ventajas en costos en países como Vietnam o Bangladesh respecto de China, la probabilidad de que estas superen o alcancen el nivel de China sería mínima, dado que la capacidad exportadora de dichos países no les permitiría cubrir la demanda de los mercados de destino del calzado chino. Ello, pues mientras las exportaciones de calzado de China representaron el 79% durante el 2011 – 2014, las exportaciones de calzado de Vietnam y Bangladesh constituyeron solo de 2.5% y 0.05% en el mismo periodo, respectivamente.

**III.4 Sobre la probabilidad de continuación o repetición del daño sobre la RPN**

**III.4.1. Respecto de la presunta protección a la RPN con los derechos antidumping**

124. Para determinar la probabilidad de continuación o repetición del daño, la Comisión analizó los siguientes factores: (i) la probabilidad de incremento de las importaciones objeto de examen<sup>48</sup>; (ii) el posible impacto del precio de tales importaciones sobre los precios de la RPN; y, (iii) la evolución de los principales indicadores económicos de la RPN.

125. De dicho análisis, la Comisión concluyó lo siguiente:

- En caso se supriman las medidas antidumping vigentes, sería posible que se produzca el ingreso de importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico al mercado nacional en

<sup>48</sup> El análisis de este punto se encuentra detallado en los acápites III.3.2.A, III.3.B y III.3.C de la presente Resolución.

cantidades mayores a las observadas en el periodo de análisis, debido a que (i) China ha incrementado sus exportaciones mundiales de calzado de caucho o plástico<sup>49</sup>, (ii) las chalas de caucho o plástico podrían ingresar al mercado peruano registrando precios inferiores a los de la RPN y de Zofratatna.

- En ausencia de derechos antidumping, las importaciones de chalas con la parte superior de caucho o plástico chinas hubieran ingresado al mercado nacional registrando precios inferiores a los precios de venta de la RPN (en promedio, 9% menor), y también inferiores a los precios de venta del principal competidor de dicha rama en el segmento de mercado de bajo precio, la Zofratatna (en promedio, 21.7% menor).
  - Pese a que entre enero de 2011 y septiembre de 2014 la RPN fue uno de los principales proveedores del mercado interno en el segmento de calzado de bajo precio, los principales indicadores económicos<sup>50</sup> de la RPN experimentaron una evolución negativa durante el referido periodo.
  - De manera complementaria, sobre la base de la estimación de un modelo econométrico, se estima que en caso no hubieran estado vigentes los derechos antidumping al producto investigado, el precio de las chalas con la parte superior de caucho o plástico de la RPN se hubiera reducido, en promedio, 12% durante el periodo de análisis, a consecuencia del ingreso del producto chino a precios inferiores a los registrados por dicha rama y por la Zofratatna. Ello habría incidido en una caída de 10.7 puntos porcentuales en el margen de utilidad promedio registrado por la RPN en el periodo enero – septiembre de 2014, respecto del mismo periodo del año 2011.
126. Sobre este punto, Falabella y Tottus indicaron en sus recursos de apelación que la RPN tiene la capacidad de incrementar sus rentas (cerca del doble del monto actual) gracias a la protección comercial. Esta protección puede ser medida en virtud a la “tasa de protección efectiva”<sup>51</sup>, la cual cuantifica el efecto total del derecho antidumping en el valor agregado por unidad producida en un determinado sector, obteniéndose en este caso un 88.4%<sup>52</sup> de protección efectiva para los bienes producidos por la RPN.
127. En tal sentido, las apelantes señalaron que de mantenerse los derechos antidumping se generará daño a los consumidores, además de un costo fiscal por los gastos tributarios de la Zofratatna y la evasión tributaria por la informalidad. Del mismo modo, indicaron que el exceso de “renta” ha provocado las siguientes distorsiones:
- Un desvío del comercio del resto del mundo hacia la Zofratatna;
  - un desvío del comercio de las importaciones chinas hacia las importaciones de otros orígenes;
  - un desvío de la producción de la RPN formal hacia la producción informal; y,
  - un incentivo para importar insumos chinos y ensamblar el producto en el país.
128. Sobre el particular, esta Sala conviene en precisar que el argumento planteado por Falabella y Tottus referido al efecto que puedan tener los derechos antidumping (y en general, cualquier medida de defensa comercial) sobre la estructura de costos en la producción de la RPN y su eventual capacidad para incrementar o no sus precios, resulta ajeno al presente procedimiento, e incluso, a todas las investigaciones realizadas en el marco del Acuerdo Antidumping.
129. En efecto, todos los procedimientos llevados a cabo de conformidad con las disposiciones del Acuerdo Antidumping tienen como propósito la determinación o evaluación de medidas antidumping<sup>53</sup>, las cuales se establecen como una medida de defensa comercial ante la determinación de una práctica de dumping en las

<sup>49</sup> La Comisión indicó también, que China ha registrado una participación en el total de exportaciones mundiales que ha oscilado entre 85% y 87% entre 2011 y 2014, habiéndose mantenido como un proveedor importante del mercado nacional, pese a encontrarse vigentes los derechos antidumping objeto de examen.

<sup>50</sup> Los indicadores con desempeño negativo entre el periodo 2011 y 2013 fueron: la tasa de uso de la capacidad instalada, la participación de mercado, los beneficios y el volumen de inventarios. Durante el periodo más reciente, es decir, entre enero a setiembre de 2014, los indicadores que mostraron un desempeño negativo fueron: la producción, ventas internas, empleo, productividad y la tasa de uso de capacidad instalada (Ver acápite F.2.1 del Informe Final).

<sup>51</sup> La tasa de protección efectiva (*pe*) indica el incremento porcentual en el valor agregado del producto que puede realizar la RPN debido a la protección comercial. Dicha tasa se mide como el impuesto cobrado al precio de frontera del producto (*t*) al cual se le resta la multiplicación de la participación de los insumos (*a<sub>j</sub>*) por el arancel de estos (*t<sub>j</sub>*), para finalmente dividirla entre 1 menos el porcentaje de la participación de los insumos (*a<sub>j</sub>*), tal como se detalla en la siguiente fórmula:

$$pe = \frac{t_j - \sum_{i=1}^n a_{ij} * t_i}{1 - \sum_{i=1}^n a_{ij}}$$

<sup>52</sup> Adicionalmente, Apoyo Consultoría calcula la tasa de protección efectiva para el calzado producido en Zofratatna y concluye que los derechos antidumping generan una distorsión en el mercado por las exenciones de la Zofratatna, dado que no se ve afecta al arancel al producto final ni a los insumos.

<sup>53</sup> **ACUERDO ANTIDUMPING**

**Artículo 1.- Principios**

Sólo se aplicarán medidas antidumping en las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994 y en virtud de investigaciones iniciadas y realizadas de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo. Las siguientes disposiciones regirán la aplicación del artículo VI del GATT de 1994 siempre que se tomen medidas de conformidad con las leyes o reglamentos antidumping.

importaciones de cierto producto a nuestro país que ocasionan un daño importante a la RPN, y no para generar beneficios extraordinarios a la RPN.

130. Esta medida de defensa comercial constituye una prerrogativa otorgada a los países en virtud de los términos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en adelante GATT, por sus siglas en inglés *General Agreement on Tariffs and Trade*) de 1994, norma supranacional que recoge el derecho de los países miembros a imponer un derecho antidumping que no exceda el margen de dumping relativo a un determinado producto, luego de que se ha constatado que el dumping determinado ocasionó un daño importante a la RPN, tal como se puede apreciar a continuación:

#### **GATT de 1994**

##### **Artículo VI.- Derechos antidumping y derechos compensatorios.-**

*"1. Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional.*

*(...)*

*2. Con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo a dicho producto."*

(Subrayado agregado)

131. En consecuencia, el argumento relacionado a que los derechos antidumping impuestos generarían una renta efectiva a la RPN, resulta ajeno a las investigaciones seguidas en el marco del Acuerdo Antidumping (como es el caso del presente procedimiento), por lo que no corresponde atender tal alegato.

#### III.4.2. Sobre la determinación de la probabilidad de daño a la RPN

##### A. Sobre el probable efecto de las importaciones originarias de China sobre los precios de la RPN

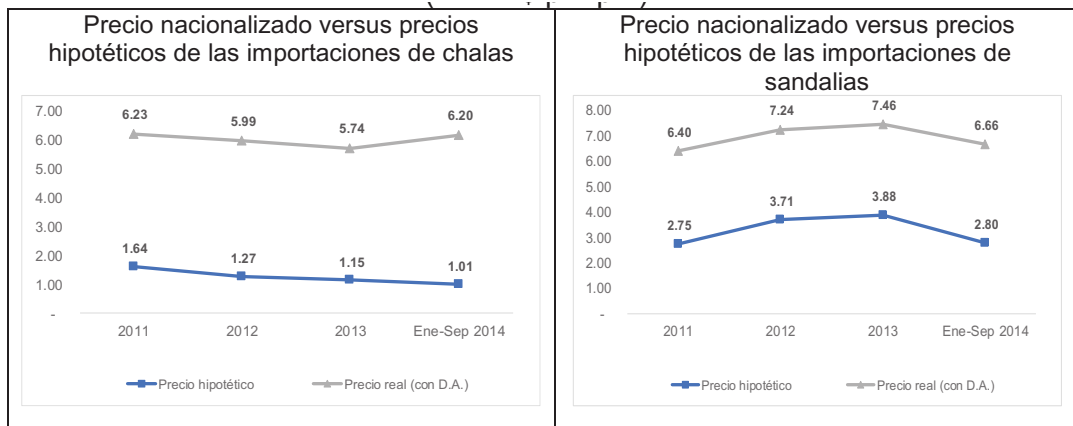
132. Para analizar el efecto que podría existir en el precio de la RPN como consecuencia del levantamiento de los derechos antidumping aplicados al ingreso de las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico de origen chino, la Comisión estimó un precio hipotético<sup>54</sup> al que podría haber ingresado el producto al mercado peruano durante el periodo de análisis (enero 2011 – septiembre 2014) en un escenario libre de derechos antidumping.
133. Para ello, la primera instancia empleó el precio de las chalas y sandalias de caucho provenientes de China para el periodo 2011 - septiembre 2014, tomando como referente el precio FOB promedio ponderado de las exportaciones chinas de chalas y sandalias a Chile<sup>55</sup>, añadiéndole los costos correspondientes al flete marítimo, seguros y el arancel pagado por las exportaciones chinas de dicho producto al Perú.
134. Al respecto, Falabella y Tottus han cuestionado el uso del precio de exportación de sandalias y chalas chinas a Chile como escenario contrafactual para evaluar los precios hipotéticos en caso se supriman los derechos antidumping de las importaciones peruanas del producto objeto de examen. En tal sentido, indicaron que un análisis prospectivo debería considerar otros factores, como por ejemplo, las proyecciones de aumentos de los costos de mano de obra y maquinaria en China, las potenciales variaciones en los fletes marítimos, el impacto de alianzas comerciales, el efecto en los precios de nuevos competidores en el mercado.
135. Sobre el particular, la Sala considera que, sobre la base de la mejor información disponible con la que contaba la Comisión, y teniendo en cuenta que Chile es el país con el mayor volumen de exportaciones chinas del producto objeto de examen (ver párrafo 98 de la presente resolución) y que no mantiene derechos antidumping sobre dicho producto, resulta válido obtener conclusiones sobre una eventual eliminación los derechos antidumping de las importaciones chinas de chalas y sandalias con la parte superior de caucho y plástico usando los precios de importación de China a Chile como escenario contrafactual.
136. Adicionalmente, en atención a lo solicitado por los apelantes, la Sala ha tomado el precio FOB del producto investigado de las importaciones chilenas originarias de China, considerando adicionalmente los costos por conceptos de flete, seguro y arancel, así como el precio del principal competidor (la Zofratca).

<sup>54</sup> El precio hipotético se construye tomando como referencia el precio FOB de las exportaciones chinas a Chile, nacionalizadas a valores de Perú (ver numeral 369 de la Informe 62-2016/CDB-INDECOPI), ello, en virtud de que Chile no ha impuesto derechos antidumping a las importaciones del producto investigado originario de China y también porque dicha base cuenta con la desagregación suficiente para identificar el producto investigado.

<sup>55</sup> La Comisión tuvo en cuenta que Chile era el principal mercado de destino de las exportaciones chinas de calzado con la parte superior de caucho o plástico de la región. Adicionalmente, la Comisión indicó que Chile es el único país de la región del que dispuso de información estadística de importaciones que le permitió identificar el producto similar en función de sus características.

137. Así, se observa que el precio al que habría ingresado el producto investigado procedente de China estaría, en promedio, en US\$ 1.27 para las chalas y US\$ 3.29 para las sandalias. Estos precios están por debajo de los precios que efectivamente se registraron para los dos tipos del producto investigado durante el periodo de análisis. (Ver Gráfico 7).

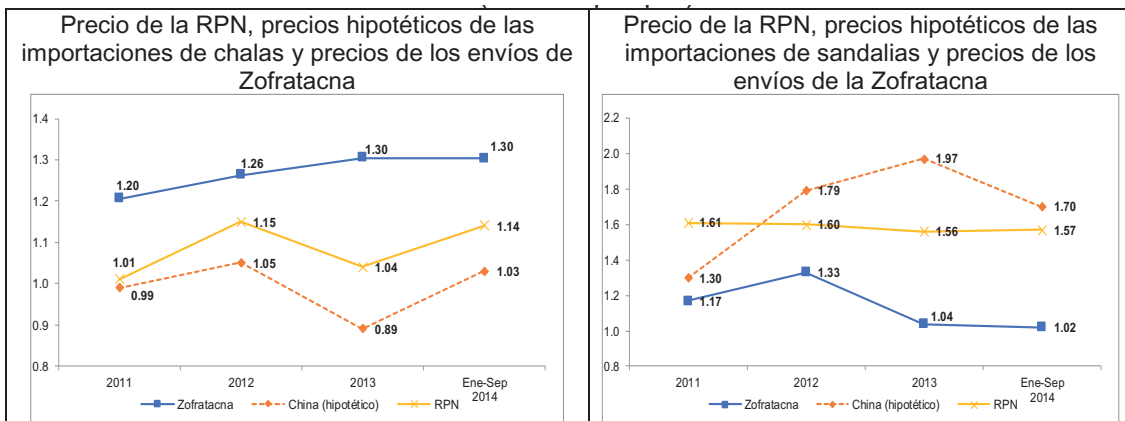
**Gráfico 7**  
**Precio nacionalizado del producto investigado versus precio hipotético, 2011 – septiembre 2014**  
 (En US\$ por par)



Nota: D.A. significa "Derecho Antidumping"  
 Fuente: Tomado de los Gráfico 39 y 42 del Informe 062-2016/CDB-INDECOPI  
 Elaboración: ST-SDC

138. Adicionalmente, la Sala coincide con la Comisión en que, si se acotaban al segmento de mercado en que compete la RPN, las importaciones chinas del producto investigado podrían ingresar al mercado peruano con precios inferiores a los registrados por la RPN e incluso por la Zofratacna, específicamente en el mercado de chalas. Además, tal como se observa en el Gráfico 8, se verifica que el precio hipotético al que habrían ingresado las sandalias chinas a este segmento de mercado se ubicó en promedio en US\$ 0.11 por encima del precio de la RPN y US\$ 0.55 en promedio por encima del precio de la Zofratacna.

**Gráfico 8**  
**Precios de la RPN, precios de los envíos de la Zofratacna y precios hipotéticos de las importaciones de origen chino, considerando el segmento de mercado que compete la RPN**  
 (en US\$ por par)



Fuente: Gráficos 41 y 44 del Informe 062-2016/CDB.

139. Así, se verifica que las importaciones chinas del producto investigado podrían ingresar al mercado peruano con precios inferiores a los registrados por la RPN, e incluso de otros competidores como la Zofratacna, específicamente en el segmento donde compiten con la RPN. Por lo tanto, la Sala estima que, bajo el escenario hipotético de ausencia de derechos antidumping, los precios del producto chino podrían presionar a la baja el precio de venta de la RPN y, por ende, impactar negativamente en el desempeño de la RPN.

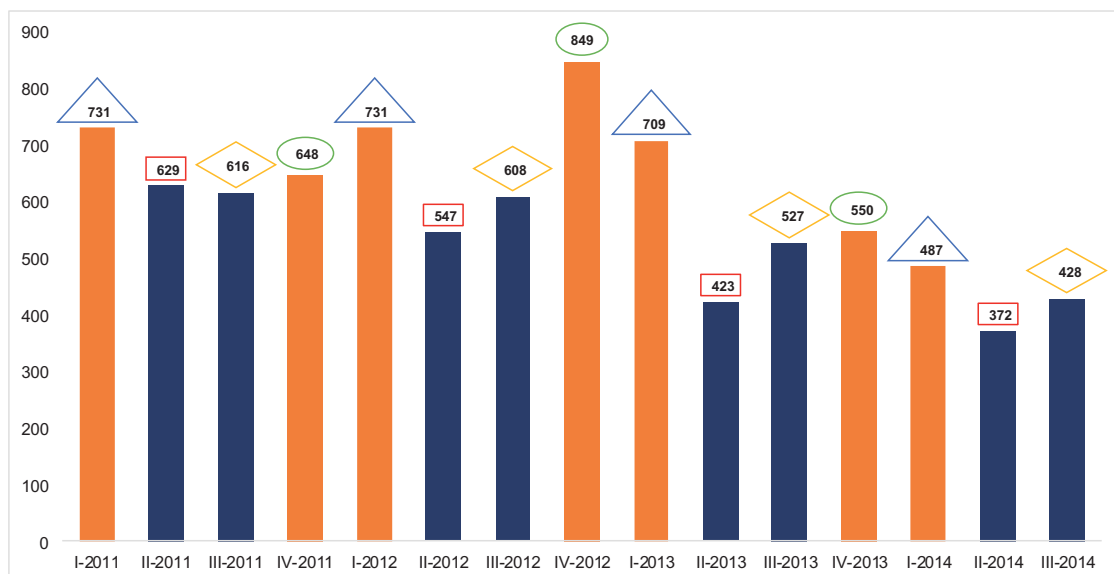
B. Evolución de los principales indicadores económicos de la RPN

140. Al respecto, tal como se ha señalado en el párrafo 55 de la presente resolución, las apelantes han señalado que para el periodo 2013 - 2014, la Comisión no reportó las cifras analizadas para periodos completos, por lo que dichas cifras no serían comparables.
141. Atendiendo a ello, y en virtud que la Comisión empleó información anual para el periodo 2011 – 2013 y acumulada para los meses enero – septiembre para el año 2014 en la determinación de la probabilidad del daño a la RPN, este Colegiado estima pertinente analizar los indicadores económicos evaluados por la Comisión, agrupando la información de manera trimestral y analizando el comportamiento estacional de los mismos, a efectos de que sean comparables en línea con lo señalado en los párrafos 57 al 61 de la presente resolución.
142. Respecto a este punto, el objetivo consiste en analizar la evolución de los principales indicadores económicos de las empresas que constituyen la RPN<sup>56</sup> productora de chalas y sandalias con la parte superior de plástico o caucho para el periodo enero de 2011 - septiembre de 2014.

(i) Producción

143. En el Gráfico 9, se observa que la producción de la RPN muestra una estacionalidad a través de una mayor producción en los primeros y cuartos trimestres de cada año, principalmente. Así, durante los segundos y terceros trimestres del año, la producción alcanza su nivel más bajo, mientras que en los primeros y cuartos trimestres del año, se observa un aumento sustancial de la producción.

**Gráfico 9**  
**Producción, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (en miles de pares)



Fuente: RPN

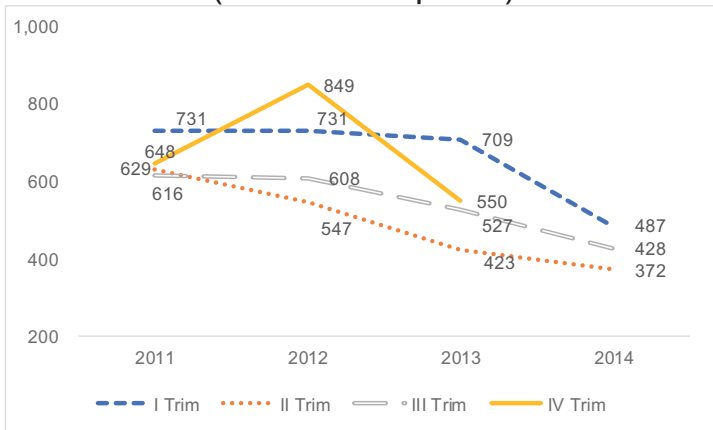
Elaboración: ST-SDC

144. En el Gráfico 10 se observa que entre el primer trimestre de 2011 y el primer trimestre de 2014, la producción de la RPN muestra una tendencia negativa, reduciéndose en 33.4% (al pasar de 731 miles de pares en el 2011 a 487 miles de pares en el 2014). La misma tendencia se observa para los cuartos trimestre de cada año, donde la producción de la RPN se redujo en 15.1% entre el cuarto trimestre de 2011 y el cuarto trimestre de 2013 (al pasar de 648 miles de pares en el 2011 a 550 miles de pares en el 2013).
145. Asimismo, entre el segundo trimestre de 2011 y el segundo trimestre de 2014, la producción de la RPN disminuyó 40.9% (al pasar de 629 miles de pares en el 2011 a 372 miles de pares en el 2014). Finalmente, entre el tercer trimestre de 2011 y el mismo trimestre del año 2014, la referida producción presentó una caída de 30.5% (al pasar de 616 miles de pares en el 2011 a 428 miles de pares en el 2014).

<sup>56</sup> Como se detallará en el acápite III.5.A del presente pronunciamiento, en este caso la RPN se encuentra conformada por las siguientes personas naturales y jurídicas: Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas.

146. Adicionalmente, se aprecia que, con excepción de los cuartos trimestres, las tendencias intermedias de todos los trimestres son negativas. Lo mismo sucede en el periodo más reciente, es decir, entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014, donde la producción cae 18.8% (al pasar de 527 miles de pares en el 2013 a 428 miles de pares en el 2014).
147. Así, teniendo en cuenta la estacionalidad, el indicador de producción total muestra una tendencia acumulada y tendencias intermedias negativas, en especial la tendencia decreciente del último periodo brinda elementos a favor de un comportamiento negativo.

**Gráfico 10**  
**Evolución de la producción, por trimestres**  
 (en miles de pares)

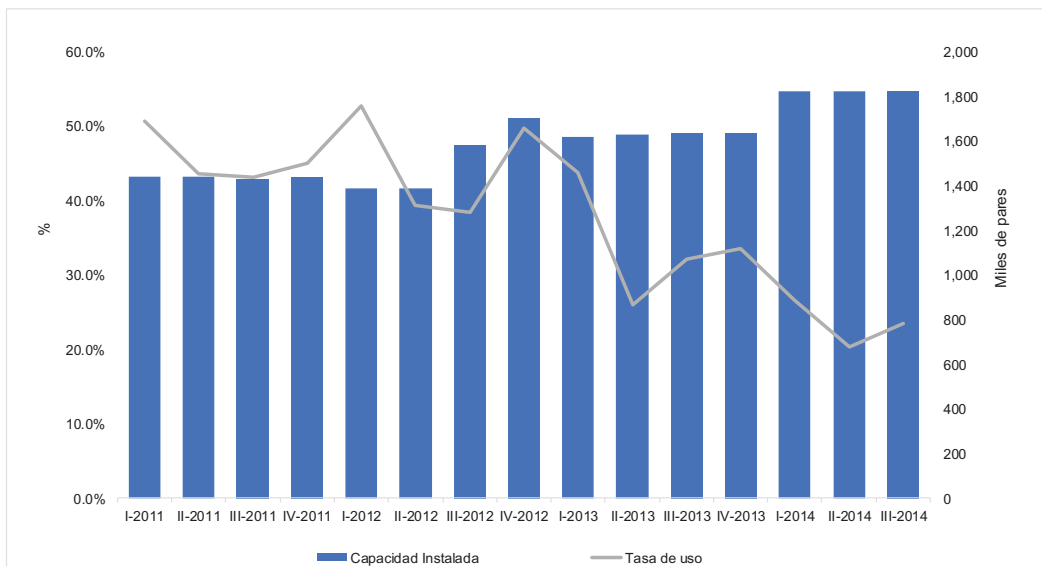


Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

(ii) Capacidad instalada y su tasa de uso

148. La capacidad instalada de la RPN muestra una evolución estable con tendencia creciente durante periodo de análisis (Ver Gráfico 11). Sin embargo, durante el mismo periodo, la tasa de uso de la capacidad instalada -la cual resulta de la división entre el volumen de producción y el nivel de capacidad instalada-, mostró un comportamiento estacional en los primeros y cuartos trimestres, en línea con la producción y las ventas.

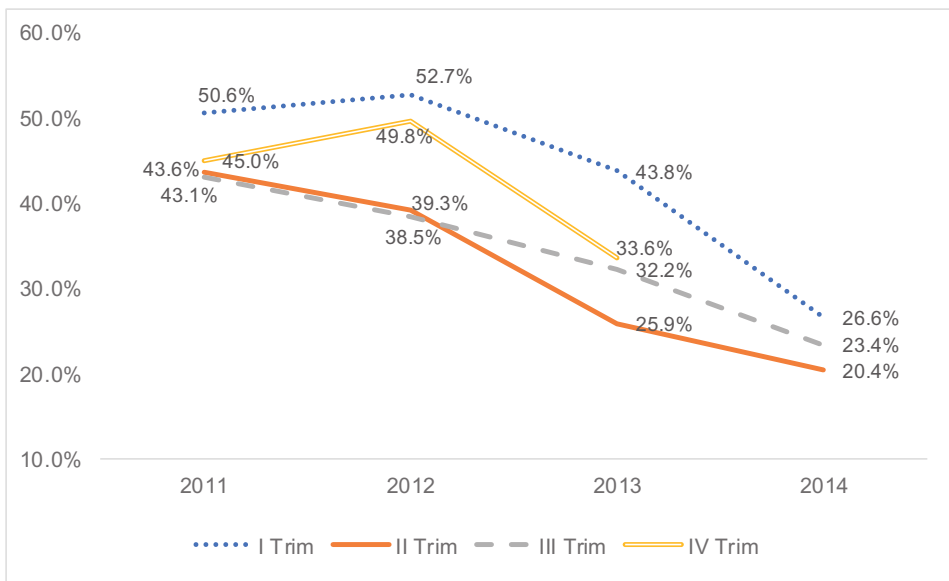
**Gráfico 11**  
**Capacidad instalada y tasa de uso de la capacidad instalada,**  
**primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (en miles de pares y porcentaje)



Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

149. En el Gráfico 12 se observa que entre el primer trimestre de 2011 y el primer trimestre de 2014, la tasa de uso de la capacidad instalada de la RPN muestra una tendencia negativa, reduciéndose en 24.0 puntos porcentuales (al pasar de 50.6% en el 2011 a 26.6% en el 2014). La misma tendencia se observa para los cuartos trimestre de cada año, donde la tasa de uso de la capacidad instalada se redujo en 11.4 puntos porcentuales entre el cuarto trimestre de 2011 y el cuarto trimestre de 2013 (al pasar de 45.0% en el 2011 a 33.6% en el 2013).
150. Asimismo, entre el segundo trimestre de 2011 y el segundo trimestre de 2014, la tasa de uso disminuyó 23.2 puntos porcentuales (al pasar de 43.6% en el 2011 a 20.4% en el 2014). Finalmente, entre el tercer trimestre de 2011 y el mismo trimestre del año 2014, la referida tasa de uso presentó una caída de 19.7 puntos porcentuales (al pasar de 43.1% en el 2011 a 23.4% en el 2014).
151. Adicionalmente, se aprecia que, con excepción de los primeros y cuartos trimestres, las tendencias intermedias son negativas. Lo mismo sucede en el periodo más reciente, es decir, entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014, donde la tasa de uso cae 8.8 puntos porcentuales (al pasar de 32.2% en el 2013 a 23.4% en el 2014).

**Gráfico 12**  
**Evolución de la tasa de uso de la capacidad instalada, por trimestres,**  
**primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (En porcentaje)



Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

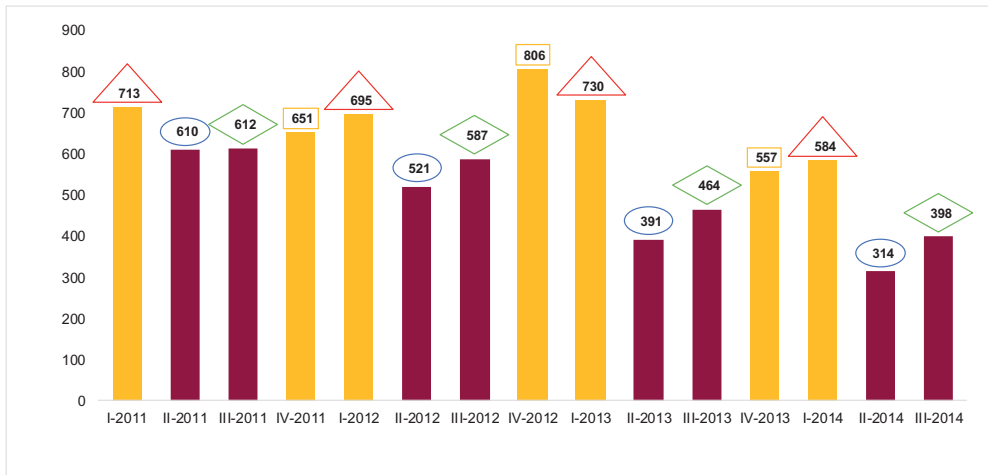
152. Por tanto, si bien la situación descrita evidencia indicios de un incremento de la capacidad instalada en términos absolutos, la tasa de utilización muestra una clara tendencia negativa durante el periodo analizado.

(iii) *Ventas internas*

153. Respecto a las ventas internas de la RPN<sup>57</sup>, este Colegiado aprecia que dicho indicador muestra una estacionalidad a través de mayores ventas en los primeros y cuartos trimestres de cada año, principalmente. Así, durante los segundo y terceros trimestres del año, las ventas internas alcanzan su nivel más bajo, mientras que en los primeros y cuartos trimestres del año, se observa un aumento sustancial de aquellas (Ver Gráfico 13).

<sup>57</sup> Cabe señalar que la RPN ha destinado casi la totalidad de su producción al mercado interno (en promedio, el 99% del total de ventas efectuadas en el periodo de análisis).

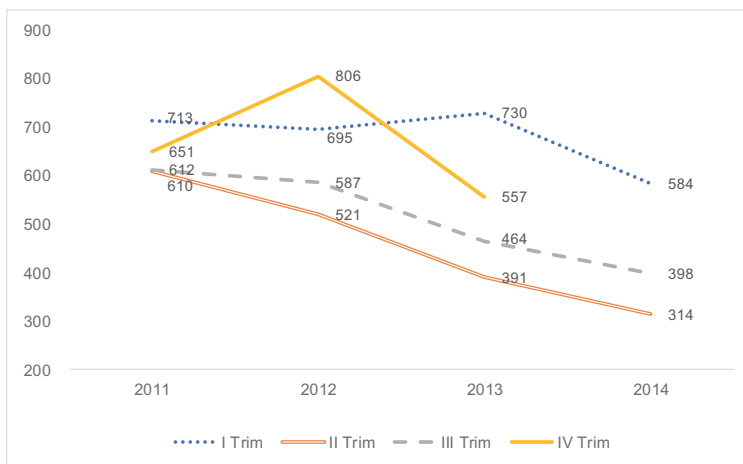
**Gráfico 13**  
**Ventas internas de la RPN, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (en miles de pares)



Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

154. En el Gráfico 14 se observa que entre el primer trimestre de 2011 y el primer trimestre de 2014, las ventas internas de la RPN muestran una tendencia negativa, reduciéndose en 18.1% (al pasar de 713 miles de pares en el 2011 a 584 miles de pares en el 2014). La misma tendencia se observa para los cuartos trimestre de cada año, donde las ventas internas de la RPN se redujeron en 14.4% entre el cuarto trimestre de 2011 y el cuarto trimestre de 2013 (al pasar de 651 miles de pares en el 2011 a 557 miles de pares en el 2013).
155. Asimismo, entre el segundo trimestre de 2011 y el segundo trimestre de 2014, las ventas internas de la RPN disminuyeron 48.5% (al pasar de 610 miles de pares en el 2011 a 314 miles de pares en el 2014). Finalmente, entre el tercer trimestre de 2011 y el mismo trimestre del año 2014, las referidas ventas presentaron una caída de 35.0% (al pasar de 612 miles de pares en el 2011 a 398 miles de pares en el 2014).
156. Adicionalmente, se aprecia que, con excepción de los primeros y cuartos trimestres, las tendencias intermedias son negativas. Lo mismo sucede en el periodo más reciente, es decir, entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014, donde las ventas internas caen 14.2% (al pasar de 464 miles de pares en el 2013 a 398 miles de pares en el 2014).
157. Por tanto, teniendo en cuenta la estacionalidad, el indicador de ventas internas muestra una tendencia acumulada y tendencias intermedias negativas. En particular, la tendencia decreciente del último periodo brinda elementos para inferir un comportamiento negativo de este indicador.

**Gráfico 14**  
**Evolución de las ventas internas, por trimestres**  
 (En miles de pares)

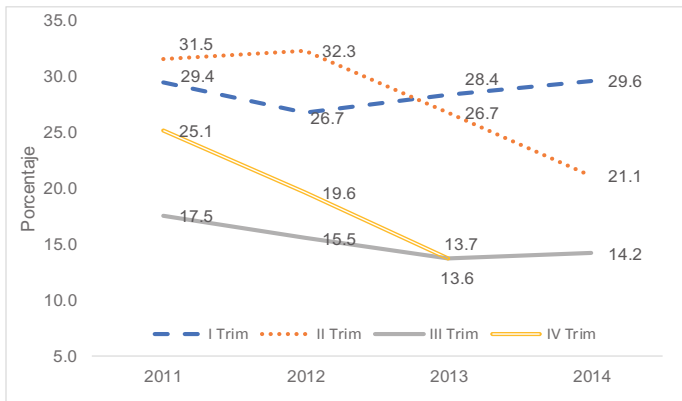


Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

(iv) *Participación de mercado interno*

- 158. Del Gráfico 3, se observa que en los primeros y segundos trimestres la participación de la RPN se ubicó por encima de las participaciones de China, Brasil y el resto de los países. Sin embargo, durante los terceros y cuartos trimestres de cada año, China le resta participación a la RPN, posicionándose como el principal agente en el mercado interno.
- 159. Del Gráfico 15, se aprecia que la participación de mercado interno de la RPN presenta tendencias claramente negativas a lo largo de los segundos, terceros y cuartos trimestres; mientras que solo en los primeros trimestres registra una tendencia ligeramente creciente con tendencias intermedias estables (sin mayores fluctuaciones).

**Gráfico 15**  
**Participación de mercado de la RPN, por trimestres**  
 (En porcentajes)



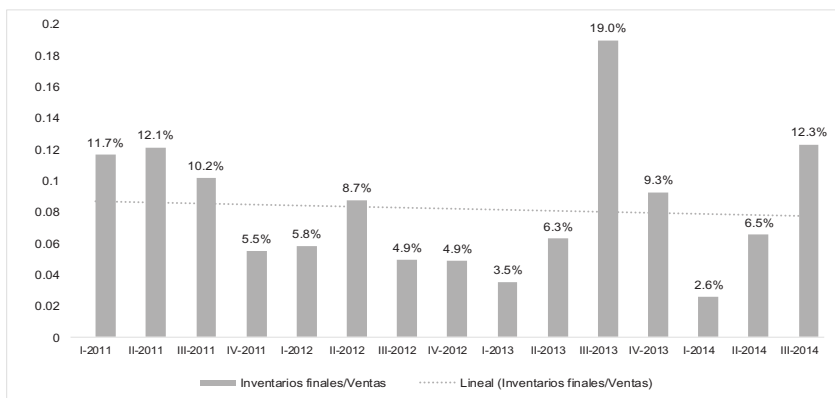
Fuente: Sunat y Expediente 007-2014/CFD  
 Elaboración: ST-SDC.

- 160. Por tanto, las tendencias de este indicador brindan elementos que permiten inferir un comportamiento general negativo para la RPN, siendo que China se posiciona como el principal abastecedor del mercado interno del producto investigado.

(v) *Inventarios*

- 161. Para efectos de un adecuado análisis, este indicador ha sido calculado como la variación de inventarios finales en relación con las ventas de la RPN. Así, este indicador registró un leve incremento acumulado de 0.6 puntos porcentuales, al pasar de 11.7% en el primer trimestre de 2011 a 12.3% en el tercer trimestre de 2014.
- 162. A partir del Gráfico 16 se aprecia un comportamiento fluctuante durante todo el periodo de análisis, variando alrededor del promedio de 8.2%, con un nivel máximo de 19.0% en el tercer trimestre de 2013 y un nivel mínimo 2.6% en el primer trimestre de 2014. En el periodo más reciente, entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014, se aprecia una tendencia significativamente fluctuante, pasando de 19.0% en el tercer trimestre de 2013 a 2.6% en el primer trimestre de 2014, para luego ubicarse en 12.3% en el último trimestre del periodo analizado.

**Gráfico 16**  
**Inventarios finales sobre ventas, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014**  
 (En porcentajes)



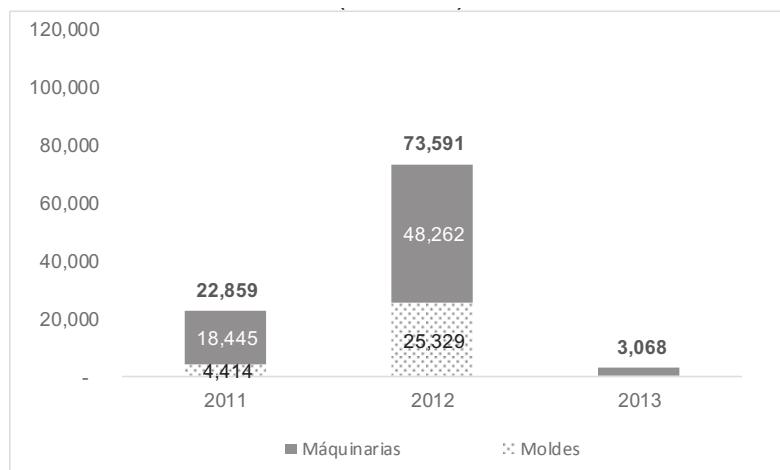
Fuente: RPN  
 Elaboración: ST-SDC

163. Por lo tanto, pese a que el indicador de inventarios muestra una tendencia acumulada estable, las tendencias intermedias fluctuantes -sobre todo en el periodo más reciente-, no permiten inferir de manera concluyente el comportamiento de este indicador.

(vi) Inversión<sup>58</sup>

164. Para este indicador se cuenta con información anual del periodo 2011 – 2013 para el nivel de maquinarias y moldes para la elaboración del producto similar producido por la RPN, no habiéndose reportado datos para el periodo de enero a septiembre de 2014. A partir esta información, en el Gráfico 19 se aprecia un comportamiento altamente fluctuante del nivel de las inversiones, pasando de US\$ 22,859 en el 2011 a US\$ 73,591 en el 2012, para luego reducirse a US\$ 3,068 en el 2013.

**Gráfico 17**  
**Inversiones de la RPN, 2011 - 2013**  
(En US\$)



Fuente: RPN  
Elaboración: ST-SDC

165. Por tanto, este Colegiado considera que no se puede inferir de manera concluyente el comportamiento del indicador de inversiones, debido a la elevada fluctuación de este indicador y la ausencia de información del periodo más reciente.

(vii) Margen de utilidad<sup>59</sup>

166. Sobre este indicador, la Sala está corrigiendo la construcción del margen de utilidad, ya que en lugar de expresarlo con respecto al precio de venta ex-fábrica como lo hizo la Comisión, resulta preciso expresarlo con relación al costo total unitario de producción, a efectos de reflejar el margen de rentabilidad con respecto al costo de producción.

167. Del Gráfico 18, se observa que el margen de utilidad de la RPN registró una tendencia acumulada negativa, perdiendo 7.8 puntos porcentuales al pasar de 22.7% en el 2011 a 14.9% en septiembre de 2014.

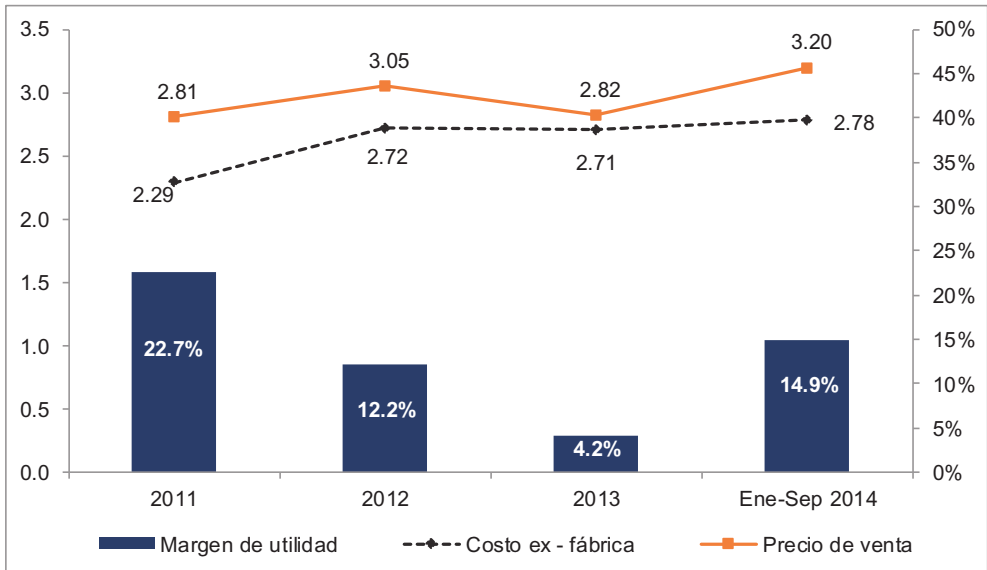
168. Respecto a las fluctuaciones intermedias, se observa una importante caída de 18.5 puntos porcentuales entre el 2011 y 2013, en un contexto de aumento del costo-ex fábrica y una contención del precio de venta durante el mismo periodo, reduciéndose el margen de utilidad de 22.7% en el 2011 a 12.2% en el 2012, para luego caer drásticamente a 4.2% en el 2013.

169. En el último periodo (enero - septiembre de 2014), el margen de utilidad de la RPN registra una recuperación, alcanzando un nivel de 14.9%, lo cual se debería al incremento del precio en un 13.5%, pasando de 2.82 soles en el 2013 a 3.20 en el periodo enero – septiembre de 2014.

<sup>58</sup> Inversión orientada a la línea de producción de chalas. Ver numeral 338 del Informe Final.

<sup>59</sup> Cabe señalar que la Sala no ha podido trimestralizar este indicador, debido a que no se cuenta con los datos de los costos ex-fábrica en frecuencia mensual.

**Gráfico 18**  
**Margen de utilidad de la RPN, 2011 – septiembre de 2014**  
 (en Soles por par y porcentajes)



Fuente: Gráfico 32 del Informe 062-2016/CDB  
 Elaboración: ST-SDC

170. Es importante notar que, si bien la RPN pudo recuperarse en términos de sus márgenes de utilidad en el último periodo, durante la mayor parte del periodo analizado, es decir, entre los años 2011 y 2013, hubo una caída significativa del margen de utilidad. Dicha reducción se dio conjuntamente con una contención de los precios de venta de la RPN, en un contexto donde los costos se venían incrementando.
171. Por lo tanto, pese a que se observa una recuperación del margen de utilidad de la RPN en los primeros nueve meses del año 2014, a juicio de esta Sala, dicho indicador muestra un comportamiento globalmente negativo, debido a la tendencia acumulada negativa (entre el 2011 y septiembre de 2014), y a los resultados en la mayor parte de sus tendencias intermedias (entre el 2011 y 2013).
172. Teniendo en cuenta lo expuesto, la Sala observa que los principales indicadores económicos de la RPN muestran elementos suficientes (claros y previsibles) de un empeoramiento de sus resultados, pues la mayoría de los principales indicadores revelan tendencias negativas (la producción, la tasa de uso de la capacidad instalada, ventas internas y el margen de utilidad); mientras que solo los indicadores de participación de mercado interno e inventarios muestran una tendencia indefinida.

**C. Conclusiones sobre la probabilidad de continuación o repetición del daño**

173. Luego de considerar los cuestionamientos planteados por Falabella y Tottus y realizar el análisis correspondiente, este Colegiado considera que existen elementos suficientes para determinar que es probable que el daño a la RPN continúe o reaparezca en caso de suprimirse los derechos antidumping vigentes. Dichos elementos son los siguientes:
  - Las importaciones chinas del producto investigado podrían ingresar al mercado peruano con precios inferiores a los registrados por la RPN, e incluso menores a los precios de la Zofratacna, específicamente en el segmento donde compiten con la RPN. Por lo tanto, bajo el escenario hipotético de ausencia de derechos antidumping, los precios del producto chino podrían presionar a la baja el precio de venta de la RPN y, por ende, impactar negativamente en su desempeño.
  - Los principales indicadores de la RPN, como producción, ventas internas, la tasa de uso de la capacidad instalada y margen de utilidad experimentaron una tendencia negativa entre el primer trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2014; mientras que la participación de mercado interno de la RPN y los inventarios muestran tendencias no concluyentes.

**III.4.3. Sobre el modelo econométrico empleado por la Comisión**

174. De manera complementaria, la Comisión realizó una estimación de la incidencia que tendría la supresión de los derechos antidumping sobre el precio de la RPN y, por ende, en el margen de utilidad de dicha rama. El objetivo fue cuantificar la variación del precio de venta de la RPN ante la ausencia de derechos antidumping.

175. Para ello, la primera instancia planteó un modelo econométrico, considerando las siguientes variables explicativas: el precio de la Zofratacna (principal competidor de la RPN), los costos de producción de la RPN (materia prima y salarios) y una variable de tiempo (que recoge las variaciones temporales del precio). De este modo, el modelo buscaba identificar cómo las variaciones en el precio de la Zofratacna habrían incidido en la variabilidad precio de la RPN, considerando a su vez otros factores que puedan incidir en la variabilidad de ambos precios.
176. A partir de dicho modelo econométrico, la Comisión concluyó que en un escenario sin derechos antidumping, el precio de la RPN se reduciría en promedio en US\$ 0.41 por par de calzado ante una reducción en el precio de la Zofratacna de US\$ 1.00 por par de calzado. Del mismo modo, ante un incremento de US\$ 1.00 por par de calzado en el precio de la Zofratacna, el precio por par de calzado de la RPN se incrementaría en US\$ 0.41 en promedio.
177. La Comisión tomó los resultados antes descritos para aproximar el impacto que hubiera tenido el ingreso al mercado peruano de las chalas con la parte superior de caucho o plástico de origen chino en el precio de la RPN en el periodo analizado y, consecuentemente en su margen de utilidad. En tal sentido, tomaron como presupuesto que el precio de la RPN hubiera reaccionado ante el precio hipotético del producto chino de igual forma como reaccionaría ante el precio de la Zofratacna.
178. Al respecto, Falabella y Tottus han alegado que el modelo econométrico planteado por la Comisión para evaluar el precio de la RPN en un escenario sin derechos antidumping presenta las siguientes inconsistencias teóricas y metodológicas que invalidarían el análisis de la primera instancia:
- (i) El modelo relaciona el precio de venta de la RPN con el precio de la Zofratacna, por lo que la variable dependiente es un precio. En tal sentido, bajo la teoría económica, el Proceso Generador de Datos de una serie de precios se replica de forma más sólida con un modelo de series de tiempo y no con uno de corte transversal. Un modelo de corte transversal no incluye el proceso estocástico que siguen las variables de precio en un determinado periodo.
  - (ii) El empleo de solo 43 datos en la regresión de un modelo de corte transversal implica la obtención de resultados de dudosa validez, tal como se confirma con los coeficientes negativos y significativos obtenidos que relacionan el costo de la materia prima y los salarios con el precio de la RPN. Asimismo, el modelo no es robusto, dado que cuenta con una bondad de ajuste de 32.3%.
  - (iii) La especificación del modelo carece de validez externa, ya que el uso del precio de la Zofratacna como indicador del precio de las importaciones chinas puede generar un problema de endogeneidad, pues los productores de la Zofratacna probablemente asumen costos de materia prima y salarios similares a los de los productores del resto del país. Asimismo, se incluye una variable cruzada entre materia prima y los salarios, pese a que no existe un efecto de sustitución o complemento entre ambos.
  - (iv) Se han omitido variables que inciden directamente sobre el nivel de precios como factores de demanda (ingreso promedio de los hogares, gasto promedio en calzado, preferencias de los consumidores, entre otros) y factores de carácter productivo (productividad).
  - (v) Se asume la existencia de una relación lineal entre el precio de la RPN y el precio de la Zofratacna sin un sustento técnico.
  - (vi) No se toma en cuenta que las sandalias y chalas son productos estacionales cuyo consumo se da mayoritariamente en los meses de verano y descensos durante el invierno, por lo que los resultados hubieran sido óptimos si se aplicaba un filtro para corregir por estacionalidad.
  - (vii) Resulta necesario evaluar herramientas alternativas que capturen el Proceso Generador de Datos del caso, como un Vector Autorregresivo (VAR) con efectos no contemporáneos.
179. Sobre el particular, esta Sala considera que los resultados obtenidos por la Comisión mediante el modelo econométrico empleado no permiten cuantificar de manera adecuada el efecto en el precio de venta de la RPN ante el ingreso de las importaciones chinas del producto investigado sin derechos antidumping. Ello se debe a que los argumentos planteados por las apelantes tales como: la baja robustez de la estimación del modelo econométrico y la omisión de variables relevantes en el mismo, resultan fundamentales a efectos de obtener una estimación estadísticamente válida.<sup>60</sup>
180. No obstante, considerando que la estimación del modelo econométrico por parte de la Comisión fue realizada de forma complementaria al análisis con los precios hipotéticos del producto objeto de examen, esta Sala considera que no se invalidan los resultados verificados en el acápite III.4.2. referido a la determinación de la probabilidad de daño a la RPN.
181. Por tanto, de acuerdo con lo verificado por esta Sala, queda acreditado el posible efecto del ingreso de las importaciones chinas de las chalas y sandalias objeto de examen en el precio de venta de la RPN en un escenario sin derechos antidumping.

<sup>60</sup> Según la literatura econométrica, la omisión de variables relevantes genera inconsistencia y sesgos en la estimación de los efectos de los reales efectos de las variables. Al respecto, ver: ALONSO, C. *Econometría*. Universidad Carlos III de Madrid. Página 4. Disponible en: <http://www.eco.uc3m.es/docencia/econometria/NotasdeClase/Tema5.pdf>. Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

**III.5 Sobre el análisis de otros factores**

- A. Acerca de la información remitida por la RPN para el inicio del procedimiento de examen por expiración de medidas
182. Falabella y Tottus han señalado que la Comisión omitió precisar la metodología que empleó para agregar los datos reportados por las empresas que constituyen la RPN. En esa línea, indicaron que correspondía que la Comisión seleccione una muestra aleatoria representativa del universo de productores del producto similar.
183. Respecto a este punto, esta Sala aprecia que la Secretaría Técnica de la Comisión remitió cuestionarios a los productores nacionales de calzado<sup>61</sup>, dado que existían limitaciones de información<sup>62</sup>. De ellos, identificó a quince (15) productores nacionales del producto similar, cuya producción sumada a la de las empresas solicitantes, fue determinada como la producción nacional total.
184. De esta manera, la Comisión determinó, en la evaluación inicial del presente procedimiento, que cinco (5) de las personas naturales y jurídicas solicitantes conformarían la RPN (Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas). Dichos agentes económicos representaron el 61.9% de la producción nacional total estimada del producto similar en el año 2013.
185. Posteriormente, la Secretaría Técnica de la Comisión tomó conocimiento de la existencia de otros productores nacionales de calzado, por lo que les cursó comunicaciones, solicitando a dichos productores que indicasen si eran fabricantes de las chalas y sandalias objeto de examen, además de sus volúmenes de producción. De ello, se identificaron once (11) productores adicionales del producto similar.
186. Considerando lo expuesto en el párrafo anterior, la producción nacional del producto objeto de examen resultó de la suma de los volúmenes de producción de las empresas solicitantes y los volúmenes de producción de los productores nacionales identificados durante el procedimiento. Así, la Comisión determinó que las cinco (5) empresas solicitantes que conforman la RPN representarían el 61.6% de la producción nacional, por lo que representaría una proporción importante de la producción nacional del producto investigado durante el año 2013.
187. Ahora bien, este Colegiado considera que la primera instancia inició la identificación de los productores nacionales del producto investigado sobre la base de información formal recibida de fuentes oficiales, correspondiente a las empresas del sector calzado. En efecto, la referida información fue proporcionada por el Ministerio de la Producción (en adelante Produce) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (en adelante Sunat), en mérito a las solicitudes efectuadas a dichas entidades mediante Oficios 038-2014/CFD-INDECOPI y 033-2014/CFD-INDECOPI, respectivamente<sup>63</sup>, empleándose, además, la información obtenida de casos anteriores sobre calzado<sup>64</sup>.
188. En particular, este Colegiado ha verificado que Produce envió a la Comisión la información correspondiente al periodo enero – diciembre de 2013 sobre la producción de zapatos, zapatillas, botas, botines y sandalias, así como el número de RUC y la razón social de las empresas que el referido ministerio tiene como muestra para el código 1520 “Fabricación de calzado” de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU Rev.4)<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> Los productores de calzado fueron identificados por la Comisión a partir de tres fuentes:

- (i) A partir de la información estadística proporcionada por Sunat mediante Oficio 42-2014-SUNAT-2E0000 de fecha 21 de febrero de 2014, complementado el 28 de mayo del mismo año. Dicha información correspondía a los ingresos por recaudación tributaria obtenidos por las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades económicas del CIIU Rev.3: Código 1920 “Fabricación de calzado”, para el año 2013;
- (ii) a partir de la información estadística proporcionada por Produce mediante Oficio 105-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGECOMTE de fecha 11 de junio de 2014, complementado 13 de junio del mismo año; y,
- (iii) a partir de expedientes tramitados por la Comisión en años anteriores respecto al sector calzado (expediente N° 114-2008-CDS, correspondiente al procedimiento de examen por cambio de circunstancias sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China y Taiwán; y el expediente N° 004-2006-CDS, correspondiente al procedimiento de investigación por prácticas de dumping en las exportaciones al Perú de calzado con la parte superior de material textil originario de China y la República Socialista de Vietnam.

<sup>62</sup> Cabe señalar que la Comisión no contó con información completa sobre la producción del producto similar en el año 2013, debido a que la información remitida por Produce solo consideraba la producción de sandalias y no de chalas. Asimismo, según indica la Comisión, la información reportada por Produce se basaba en una muestra de establecimientos manufactureros, por lo que no incluye información de todos los productores nacionales.

<sup>63</sup> La respuesta a dicho Oficio en el caso de Produce se encuentra a fojas 2222 y 2223 del expediente y en el caso de Sunat a foja 221 del expediente.

<sup>64</sup> Respecto a los expedientes anteriores evaluados por Indecopi, la Comisión ha indicado que consideró el Expediente 114-2008-CDS, correspondiente al procedimiento de examen por cambio de circunstancias sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China y Taiwán; y el Expediente 004-2006-CDS, correspondiente al procedimiento de investigación por prácticas de dumping en las exportaciones al Perú de calzado con la parte superior de material textil originario de China y la República Socialista de Vietnam.

<sup>65</sup> Ver fojas 2222 y 2223 del expediente.

189. Asimismo, este Colegiado ha verificado que Sunat remitió a la Comisión la información correspondiente al monto recaudado por concepto de Impuesto General a las Ventas e Impuesto a la Renta, así como el detalle de RUC y razón social de las empresas pertenecientes al CIU (Rev. 3) 1711, 1712 y 1920<sup>66</sup>.
190. Siendo esto así, la Sala aprecia que la primera instancia identificó a las empresas productoras locales del producto nacional, a partir del universo de empresas formales que se encuentran en los registros de entidades gubernamentales como Produce y Sunat; esto le permitió estimar, de manera más precisa, la proporción que representarían las cinco (5) empresas que constituyeron la RPN. En tal sentido, se verifica que la Comisión explicó detalladamente -en el Informe Final- las etapas que siguió para determinar a las empresas que conformaron la RPN, por lo que corresponde desestimar el argumento planteado por las apelantes.
191. Otro de los cuestionamientos formulados por Falabella y Tottus en sus escritos de apelación, fue que la Comisión no cumplió con confirmar la veracidad de la información brindada por las empresas de la RPN, tal como sucedió en casos anteriores. Consideraron que esta verificación resultaría importante, pues reduciría los potenciales errores en la medición de los indicadores económicos.
192. Al respecto, este Colegiado conviene en traer a colación, lo señalado por el Grupo Especial en el caso “*Argentina - Medidas Antidumping Definitivas aplicadas a las importaciones de baldosas de cerámica para el suelo procedentes de Italia*”<sup>67</sup>, en el que se comenta sobre la metodología que emplean las autoridades nacionales para verificar la información presentada por las partes, interpretándose que el Acuerdo no dispone un método específico para validar la información que aportan las partes en el marco de una investigación. Así, se señala lo siguiente:

*“6.57 Por tanto, el párrafo 6 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping atribuye a la autoridad investigadora la obligación de cerciorarse de la exactitud de la información. Por norma general, los exportadores tienen derecho a dar por sentado que si no se indica lo contrario no están obligados a presentar también automáticamente y en todos los casos pruebas que demuestren la exactitud de la información que facilitan. Observamos que en el presente caso los cuatro exportadores afirmaron que estaban dispuestos a aceptar cualquier tipo de visita de verificación. Sin embargo, la DCD decidió no realizar verificaciones in situ. Creemos que si no se va a realizar una verificación in situ pero se necesitan algunos documentos a efectos de verificación, las autoridades deben poner en conocimiento de los exportadores la naturaleza de la información sobre la que requieren esas pruebas y cualesquiera otros documentos que necesiten.”*

(Subrayado agregado y nota al pie no incluida)

193. En la misma línea, esta Sala se ha manifestado anteriormente<sup>68</sup> acerca de la ausencia de una modalidad específica para validar la información brindada por la RPN, en el marco de una investigación sobre presuntas prácticas de dumping:

*“169. Sobre este tema, se debe mencionar que, además del caso citado por la Comisión, en el Informe del Grupo Especial sobre el caso *Argentina - Medidas Antidumping Definitivas aplicadas a las importaciones de baldosas de cerámica para el suelo procedentes de Italia* efectivamente, se establece que el Acuerdo no dispone que la visita sea la única forma para que las autoridades investigadoras cumplan con cerciorarse de la exactitud de la información. (...)*

*170. La nota al pie número 65 del párrafo anterior establece “65. El Acuerdo no obliga a realizar investigaciones en el territorio de otros Miembros a efectos de verificación. El párrafo 7 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping simplemente prevé esa posibilidad. Aunque las visitas de verificación in situ son práctica habitual, el Acuerdo no dice que esa sea la única forma o al menos la forma preferida en que las autoridades investigadoras puedan cumplir la obligación dimanante del párrafo 6 del artículo 6 de cerciorarse de la exactitud de la información facilitada por las partes interesadas en que se basan sus constataciones”.*

*171. De conformidad con lo anterior, se observa que en el marco del Acuerdo Antidumping no existe una obligación para la autoridad investigadora de realizar visitas a las empresas a fin de verificar la información proporcionada. De este modo, la obligación de cerciorar la exactitud de la misma, no implica la imposición de una modalidad específica bajo la cual debe cumplirse tal finalidad.”*

<sup>66</sup> Ver foja 221 del expediente.

<sup>67</sup> Informe del Grupo Especial sobre el caso *Argentina - Medidas Antidumping Definitivas aplicadas a las importaciones de baldosas de cerámica para el suelo procedentes de Italia*. 2001. (Código del Documento WT/DS189/R). Párrafo 6.57.

<sup>68</sup> Ver Resolución 293-2015/SDC del 22 de mayo de 2015.

194. De acuerdo con ello, se puede concluir que el Acuerdo Antidumping no precisa -o exige a las autoridades investigadoras- alguna metodología específica para comprobar la información presentada por las partes.
195. Ahora bien, esta Sala aprecia que, durante el trámite del procedimiento, la Secretaría Técnica de la Comisión remitió a diversas empresas, el "*Cuestionario para productores nacionales*" requiriendo información sobre la producción, inventarios, capacidad instalada, precio unitario de venta, salario por trabajador, indicadores financieros, estructura de costos unitarios de producción, así como el detalle de las materias primas e insumos empleados por las empresas<sup>69</sup>.
196. Dicha información, contrariamente a lo sostenido por las apelantes, fue verificada de forma efectiva por la Secretaría Técnica de la Comisión mediante diversas visitas inspectivas, las cuales fueron llevadas a cabo en las instalaciones de las empresas que constituyeron la RPN, tal como se puede apreciar de los actuados en el expediente<sup>70</sup>.
197. Sin perjuicio de ello, esta Sala ha verificado que -de forma complementaria- la primera instancia requirió información específica sobre sus indicadores económicos y financieros para el periodo enero de 2011 - septiembre de 2014, requerimiento que fue íntegramente atendido por cada una de las empresas de la RPN<sup>71</sup>. De acuerdo a ello, la Comisión consideró que dicha información se encontraba ajustada a su requerimiento, corroborando de esta forma la información primigenia brindada por las empresas de la RPN.
198. El contexto descrito permite a esta Sala determinar que, en el presente procedimiento, la Comisión cumplió con la obligación establecida en el artículo 6.6 del Acuerdo Antidumping, al confrontar la información de las empresas con las visitas "in situ" llevadas a cabo en sus instalaciones y con requerimientos de información posteriores que fueron atendidos íntegramente por las referidas empresas, con lo cual se concluye que la autoridad cumplió con contrastar la información presentada por las partes durante el procedimiento.
199. Asimismo, cabe resaltar que Falabella o Tottus no cumplieron con acreditar qué información resultaría inexacta o de qué forma la Comisión habría incumplido su obligación de verificar la información presentada por las empresas, por lo cual corresponde desestimar este cuestionamiento.

**B. Respecto del criterio empleado por la Comisión para determinar la probabilidad de dumping y daño de la RPN**

200. Falabella y Tottus señalaron que la Comisión basó su decisión en un razonamiento lógico incompleto, en la medida que su análisis no habría considerado propiamente la probabilidad de que la práctica de dumping y el daño a la RPN se mantengan o continúen, sino que dicha decisión se habría inferido de la evolución de las importaciones de China.
201. Al respecto, este Colegiado observa que la Comisión no basó la determinación de la probabilidad de que el dumping y el daño se repitan o continúen, en solo la descripción de la evolución de las importaciones del producto investigado de origen chino. Por el contrario, analizó diversos factores tales como: la evaluación de las importaciones y sus precios, la capacidad exportadora de China y los derechos impuestos en otros países para determinar la probabilidad de continuación del dumping (ver desarrollo en acápite III.3 de la presente resolución), así como el desempeño de un conjunto de indicadores económicos y la posible incidencia de los precios de las importaciones chinas para evaluar la continuación del daño (ver desarrollo en acápite III.4 del presente pronunciamiento).
202. Por lo expuesto, este Colegiado verifica que la determinación de la probabilidad de que el dumping y el daño a la RPN continúen en caso se supriman los derechos antidumping vigentes, no se basa únicamente en el análisis de las importaciones chinas, sino en una evaluación que contempla un mayor número de variables, según lo expuesto en los párrafos anteriores. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por las apelantes en este extremo.

<sup>69</sup> La solicitud de información de la Comisión a las empresas de la RPN se ubica en fojas 197 a 209 del expediente.

<sup>70</sup> Las actas de las visitas de inspección se encuentran en el expediente conforme al siguiente detalle:

- Señor Milton Cabanillas, ver fojas 1236 a 1242 del expediente.
- Señor Javier Cabanillas, ver fojas 1405 a 1411 del expediente.
- Northbeach, ver fojas 2492 a 2498 del expediente.
- Ingeplast, ver fojas 1785 a 1791 del expediente.
- Calzados Chosica, ver fojas 2269 a 2276 del expediente.

<sup>71</sup> Los requerimientos de información cursados a las empresas de la RPN se encuentran en el expediente conforme al siguiente detalle:

- Señor Milton Cabanillas, ver fojas 8049 a 8050 y 8172 a 8173 del expediente.
- Señor Javier Cabanillas, ver fojas 8044 a 8048 y 8169 a 8171 del expediente.
- Northbeach, ver fojas 8052 a 8054 y 8174 a 8175 del expediente.
- Ingeplast, ver fojas 5275 a 5279, 5280 a 5290, 5351 a 5354 y 5361 a 5366 del expediente.
- Calzados Chosica, ver fojas 5259 a 5263, 5264 a 5268 y 5269 a 5274 del expediente.

C. Respecto de las presuntas limitaciones y el carácter prospectivo del análisis efectuado por la Comisión

203. Falabella y Tottus indicaron en sus recursos de apelación, que el análisis realizado por la Comisión no se basó en un enfoque prospectivo, pues se habría limitado a un número muy reducido de variables, sin plantear escenarios ni oportunidades.
204. A efectos de dilucidar lo alegado por Falabella y Tottus, esta Sala conviene en precisar que, siguiendo lo expuesto en párrafos anteriores<sup>72</sup>, el carácter prospectivo que caracteriza a los exámenes por expiración de medidas, exige que el análisis se realice estimando el efecto que tendría la eventual eliminación de los derechos antidumping impuestos.
205. Este criterio también ha sido objeto de validación por parte del Órgano de Apelación de la OMC en el asunto “Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón”<sup>73</sup>, en el que indicó lo siguiente:

*“105. La presente apelación se refiere a las obligaciones que son aplicables a las autoridades investigadoras con respecto a la segunda de estas condiciones”<sup>15</sup>. Se centra en las disciplinas concretas que deben cumplir las autoridades al determinar, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 11, “que la supresión del derecho daría lugar a la continuación o la repetición del dumping”. En el presente informe nos referimos a esta determinación como la “determinación de probabilidad”. La determinación de probabilidad es prospectiva. Dicho de otra manera, las autoridades deben realizar un análisis con miras al futuro y tratar de resolver la cuestión de qué ocurriría si se suprimiera el derecho.”*

(Subrayado agregado, nota al pie no incluida)

206. Atendiendo a este enfoque, la Sala ha verificado que los factores e indicadores tomados en cuenta por la Comisión<sup>74</sup> fueron evaluados considerando la potencial situación del mercado nacional, ante la supresión de los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del producto investigado. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos de apelación en este extremo.

D. Sobre el análisis de la demanda nacional del producto objeto de examen

207. Tottus y Falabella precisaron que una adecuada estimación de la demanda interna del producto similar mostraría que esta se ha mantenido estable e incluso con una tendencia al alza durante el periodo 2011- 2015. Para ello, aproximan la demanda interna empleando la Encuesta Nacional de Hogares (en adelante Enaho)<sup>75</sup>, la cual contiene información sobre el gasto promedio mensual en calzado por parte de los hogares encuestados. Así, por medio del factor de expansión<sup>76</sup>, estiman la demanda interna de calzados por parte de los hogares peruanos, la cual muestra un crecimiento de 18% entre 2011 y 2015. Por último, desagregan la demanda de calzado por quintiles<sup>77</sup>, para tener una mayor aproximación del gasto de los hogares en el producto objeto de examen.
208. Asimismo, Falabella y Tottus mencionan que la principal inconsistencia de la estimación de la demanda interna realizada por la Comisión fue no considerar el grado de informalidad del mercado. Como sustento, realizan una aproximación de la participación de la producción informal en la industria del calzado haciendo uso de la información de la Enaho<sup>78</sup>. Así, obtienen como resultado que la magnitud de la informalidad del sector asciende a 19.3% en el 2014, mientras que en años anteriores llegó a representar más del 25%. Del mismo modo, concluyen que los trabajadores informales del sector calzado en el 2014 ascendían al 83%, y que incluso en años anteriores esta cifra era mayor.
209. Por tanto, a criterio de las empresas apelantes, si se toman en consideración todos los resultados sobre la informalidad y el tamaño del mercado, se puede concluir que -entre el 2013 y 2014- la demanda interna hubiera sido mayor y que la participación de las importaciones chinas respecto a la producción de la RPN hubiera sido menor.

<sup>72</sup> Al respecto, ver acápite III.3.1 de la presente resolución.

<sup>73</sup> Informe del Órgano de Apelación encargado del caso: “Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes de Japón”. 2003. Op. cit., párrafo 105.

<sup>74</sup> Los alegados factores e indicadores fueron empleados para determinar la probabilidad de continuación o repetición del dumping y el daño a la RPN, tal como se detalla en los acápites III.3 y III.4 de la presente resolución.

<sup>75</sup> La finalidad de la Enaho es “suministrar información estadística, demográfica, social y económica proveniente de los hogares, que permita medir la pobreza y caracterizar las condiciones de vida de la población. Conocer estos resultados contribuirá al análisis y diseño de políticas en el área social y la evaluación del impacto de las mismas en las condiciones de vida de la población y en la lucha contra la pobreza”. Ver [https://webinei.inei.gob.pe/anda\\_inei/index.php/catalog/249](https://webinei.inei.gob.pe/anda_inei/index.php/catalog/249) Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

<sup>76</sup> Se debe entender por factor de expansión a la capacidad de un individuo de representar correctamente a su población, dentro de una determinada muestra.

<sup>77</sup> Las apelantes toman en consideración los quintiles 2 y 3, es decir, los hogares con menores ingresos, debido a que las importaciones chinas del producto a supuestos precios dumping se da en productos de calzado de bajo costo.

<sup>78</sup> Las apelantes consideran la información contenida en el Módulo 77 de la Enaho, donde se detallan los ingresos de los trabajadores independientes. Así, aplican dos filtros para distinguir a los trabajadores formales e informales: (i) si la empresa no se encuentra registrada y (ii) si la empresa se encuentra registrada pero no lleva registro de cuentas en libros, y, por consiguiente, no realiza una declaración anual de impuestos. Luego, haciendo uso del factor de expansión, estimaron la participación de la producción informal en la industria del calzado para el periodo 2007-2014, mediante la comparación del Valor Agregado Total del subsector de cuero y calzado y el Valor Agregado Informal, obtenido del proceso descrito.

210. En el análisis planteado por la Comisión se contempla la estimación de la demanda interna del producto investigado. A efectos de determinar dicha demanda, la Comisión consideró pertinente emplear la metodología del consumo aparente. Dicha metodología implica el uso de la siguiente fórmula:

$$\text{Demanda Interna} = \text{Ventas}_{RPN} + \text{Imp. Chinas} + \text{Imp. de otros Países} + \text{Zofratacna}$$

211. Al respecto, Falabella y Tottus han indicado que la ecuación de consumo aparente no constituye en realidad una demanda de mercado, debido a que pueden existir variables omitidas como la producción de las empresas informales y el contrabando. Del mismo modo, mencionan que la ecuación de consumo aparente es una ecuación de definición, por lo que cambios en las magnitudes de alguna de las variables no permiten realizar inferencias sobre las relaciones entre los términos de la ecuación.
212. Sobre el particular, este Colegiado observa que la finalidad de la Comisión no fue establecer una relación de interdependencia entre las variables de demanda, sino determinar el tamaño del mercado interno del producto investigado y, sobre esa base, analizar la evolución los participantes en dicho mercado a través del tiempo.
213. Así, esta Sala aprecia que, en los casos en los que existe información limitada para la estimación de la demanda de un determinado producto, ya sea por no contar con estudios de mercado o registros oficiales de las operaciones de venta del referido producto, la metodología del consumo aparente constituye una forma aproximada de determinar dicha demanda.
214. En este sentido, este Colegiado considera que el uso de la metodología del consumo aparente es adecuado, en la medida que, recoge los dos principales elementos que constituyen la demanda de un determinado producto: la demanda del producto de origen nacional ( $\text{Ventas}_{RPN}$ ) y la demanda del producto de origen extranjero (importaciones originarias de China, de otros países y de la Zofratacna)<sup>79</sup>.
215. Por otro lado, respecto de considerar la producción informal y el contrabando en la determinación de la demanda interna del producto investigado, este Colegiado considera que no existen registros ni fuentes formales sobre dicha información, por tratarse de actividades informales. En esa medida, no es factible la medición de dichas variables.
216. A mayor abundamiento, la Sala observa que los indicadores para medir la evolución de la demanda interna y la participación de la RPN informal en el sector del calzado, estimados por Falabella y Tottus a partir de la Enaho, presentan dos problemas:
- (i) Información agregada: este Colegiado precisa que la Enaho permite estimaciones a nivel de códigos CIU<sup>80</sup>. Así, el código asociado al sector calzado está compuesto por diversos tipos de insumos y calzado<sup>81</sup>. En tal sentido, los indicadores estimados a partir de la Enaho corresponden al sector calzado en general, y no a la industria que elabora el producto investigado. Por lo tanto, a criterio de esta Sala, tales indicadores estarían sobrevalorando la información referida a la industria que compete en el presente procedimiento, más aún, considerando que, acorde con información pública disponible en el

<sup>79</sup> Cabe señalar que el consumo aparente incluye otros elementos tales como las exportaciones y los inventarios, tal como se observa en la siguiente fórmula:

$$\text{Consumo aparente} = \text{Inv. inicial} + \text{Producción} + \text{Importaciones} - \text{Exportaciones} - \text{Inv. final}$$

No obstante, en el presente caso, la producción nacional destinada al mercado externo es mínima. Además, la Comisión asume que la producción y las importaciones del producto investigado se consumen dentro de un mismo periodo, por lo que la primera instancia no considera en su estimación a los inventarios ni a las exportaciones del producto investigado.

<sup>80</sup> Es importante precisar que la Enaho permite clasificar la industria del calzado según código CIU – revisión 3 o código CIU – revisión 4 (pregunta 506 de la encuesta).

<sup>81</sup> **CLASIFICACIÓN INDUSTRIAL INTERNACIONAL UNIFORME – REVISIÓN 4 (página 62)**

**Clase 1520 – Fabricación de calzado**

Esta clase comprende las siguientes actividades:

- Fabricación de calzado para todo uso, de cualquier material y mediante cualquier proceso, incluido el moldeado (véanse las excepciones infra).
- Fabricación de partes de cuero para calzado: palas y partes de palas, suelas y plantillas, tacones, etcétera.

Fabricación de botines, polainas y artículos similares. [Subrayado agregado]

No se incluyen las siguientes actividades:

- Fabricación de calzado de material textil, sin aplicación de suelas; véase clase 1410.
- Fabricación de partes de madera para zapatos (Por ejemplo, tacones y hormas); véase clase 1629.
- Fabricación de tacones y suelas de caucho para botas y zapatos y otras partes de caucho para calzado; véase clase 2219.
- Fabricación de partes de plástico para calzado; véase la clase 2220.
- Fabricación de botas de esquí; véase la clase 3230.
- Fabricación de zapatos ortopédicos; véase la clase 3250.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>82</sup>, durante el periodo 2012 - 2014, las sandalias representaron en promedio el 10.3% de la producción total del sector calzado<sup>83</sup>.

- (ii) Representatividad de los indicadores: Falabella y Tottus no han presentado medio probatorio alguno que permita a este Colegiado verificar si los indicadores estimados a partir de la Enaho son representativos de la RPN.

217. Por lo expuesto, esta Sala considera la metodología del consumo aparente utilizada por la Comisión constituye una adecuada aproximación a efectos de estimar de la demanda interna a partir de la mejor información disponible y verificable<sup>84</sup>. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos planteados por las empresas apelantes en este extremo.

E. Sobre la necesidad de evaluar otros factores de daño a la RPN y determinar el *quantum* de daño de la RPN proveniente de las importaciones chinas

218. Respecto del análisis de causalidad entre las importaciones objeto de examen y el daño experimentado por la RPN, la Comisión señaló que en el presente procedimiento no correspondería evaluar si efectivamente existiría, o no, algún otro factor -diferente de las importaciones de origen chino- que pudieron afectar al mismo tiempo a la RPN.

219. Sobre el particular, SPSA indicó que el mercado nacional se encuentra influenciado básicamente por la Zofratacna y Brasil, por lo que no resulta razonable que sea solo China a quien se le impongan derechos antidumping cuando otros países también podrían estar causando daño a la RPN.

220. Por su parte, Falabella y Tottus precisaron que en este caso se debió considerar que la ausencia de un análisis de causalidad no significaría que no se determine la incidencia o porcentaje del daño a la RPN que es causado por las importaciones investigadas. Con ello, ambas empresas pretenderían que se calcule el *quantum* del daño que debe ser asignado a las importaciones chinas.

221. Al respecto, corresponde verificar si -efectivamente- la Comisión debió analizar, en el marco del presente procedimiento, las circunstancias planteadas por las apelantes, las cuales conllevarían a determinar si existen otros factores, diferentes a las importaciones objeto de dumping, que podrían estar causando daño a la RPN.

222. Una vez más, este Colegiado conviene en reiterar<sup>85</sup> que del artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping no se observa disposición alguna referida a la evaluación de la relación de causalidad, entre la práctica de dumping y el daño importante sufrido por la RPN, en el marco de las investigaciones por expiración de medidas ("*sunset review*"), como es el presente caso.

223. En efecto, si bien el Acuerdo Antidumping en su artículo 3.5 y el Reglamento Antidumping en su artículo 18 mencionan la determinación del nexo causal entre las importaciones y el daño a la RPN, dichas disposiciones están dirigidas a la tramitación de un procedimiento de imposición de medidas, esto es, una investigación donde se evaluará por primera vez la necesidad de establecer o no un derecho antidumping definitivo.

224. En tal sentido, tal como se indicó en párrafos previos, no podría interpretarse de lo señalado en el artículo 11.3 del Acuerdo Antidumping, que en el presente caso correspondería analizar la relación de causalidad entre las importaciones objeto de dumping y el daño importante que experimentó la RPN. Esto significa que, a juicio de este Colegiado, la autoridad investigadora interpretó válidamente lo estipulado en el Acuerdo Antidumping y, en consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por las apelantes en este extremo.

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** confirmar la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de abril de 2016, en el extremo que decidió mantener por un periodo de tres (3) años la vigencia de los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias con suelas de distintos materiales y con la parte superior de caucho o plástico, originarias de China.

**SEGUNDO:** publicar la presente resolución en el diario oficial El Peruano conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto Supremo 006-2003-PCM, modificado por el Decreto Supremo 004-2009-PCM.

**Con la intervención de los señores vocales José Francisco Martín Perla Anaya, Ana Rosa Cristina Martinelli Montoya, Gonzalo Ferrero Diez Canseco y María Soledad Ferreyros Castañeda.**

JOSÉ FRANCISCO MARTÍN PERLA ANAYA  
Vocal

ANA ROSA CRISTINA MARTINELLI MONTOYA  
Vocal

GONZALO FERRERO DIEZ CANSECO  
Vocal

MARÍA SOLEDAD FERREYROS CASTAÑEDA  
Vocal

<sup>82</sup> Disponible en: <http://inei.inei.gob.pe/inei/siemweb/publico/>. Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

<sup>83</sup> Cabe precisar que en el portal web del INEI, se encuentra información de producción de los principales productos industriales por sector. En el caso del sector calzado, la información corresponde a la producción de zapatos, zapatillas, botas, botines y sandalias, apreciándose en particular, que las sandalias han representado el 8.5% de la producción de calzado en 2012, el 10.4% en 2013 y el 12.1% en 2014.

<sup>84</sup> En este punto el Anexo II del Acuerdo Antidumping señala: "3. Al formular las determinaciones deberá tenerse en cuenta toda la información verificable, presentada adecuadamente de modo que pueda utilizarse en la investigación sin dificultades excesivas...". Por lo tanto, la información de las empresas informales correspondería a datos no verificables, y, por ende, no observables, según lo señalado por la normativa de la OMC.

<sup>85</sup> Al respecto, revisar las consideraciones expuestas en los numerales 56 a 63 de la presente Resolución.