



**RESOLUCIÓN DE LA SALA ESPECIALIZADA
EN DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Nº 0282-2018/SDC-INDECOPI**

MATERIA : TRIBUNAL DEL INDECOPI CONFIRMA LA RESOLUCIÓN 113-2016/CDB-INDECOPI DEL 7 DE JULIO DE 2016 EMITIDA POR LA COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS, QUE MODIFICÓ LA MODALIDAD DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING A LAS IMPORTACIONES DE CHALAS Y SANDALIAS CON LA PARTE SUPERIOR DE CAUCHO Y PLÁSTICO, Y SUELAS DE DISTINTOS MATERIALES, ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA.

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

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

Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN N° 0282-2017/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE N° 049-2014/CFD

PROCEDECENCIA	:	COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS ¹
PARTES	:	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. TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A. TIENDAS PERUANAS S.A.
MATERIAS	:	DERECHOS ANTIDUMPING EXAMEN POR CAMBIO DE CIRCUNSTANCIAS
ACTIVIDAD	:	IMPORTACIÓN DE CALZADO

SUMILLA: se CONFIRMA la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 7 de julio de 2016, que modificó la modalidad de aplicación de los derechos antidumping impuestos mediante las Resoluciones 005-97-INDECOPI/CDS y 001-2000/CDS-INDECOPI, y prorrogados por las Resoluciones 181-2009/CFD-INDECOPI y 047-2016/CDB-INDECOPI 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 China, estableciendo que se encontrarán fuera de su ámbito de aplicación, las importaciones que registren un precio FOB superior a US\$ 3.00 en el caso de chalas y US\$ 3.10 en el caso de sandalias.

El fundamento es que el análisis por el cambio de circunstancias llevado a cabo por la primera instancia administrativa se realizó conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 11.2 del "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 vicio de nulidad alguno en la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI; (ii) no existió contradicción alguna entre los fundamentos del procedimiento por expiración de medidas de los derechos antidumping sobre las importaciones del mismo producto investigado y el presente procedimiento; (iii) se constató la imposibilidad de determinar el margen de dumping actual en el procedimiento; y, (iv) los argumentos expuestos por las empresas apelantes no incidieron en la evaluación efectuada en el marco del presente procedimiento, mediante la cual se determinó modificar la modalidad de aplicación de los derechos antidumping analizados.

En tal sentido, esta Sala ha verificado lo siguiente:

- (i) Con relación a los vicios de nulidad en la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI, se evaluaron todos los aspectos alegados por las empresas apelantes respecto del análisis realizado por la primera instancia, no apreciándose afectación alguna al deber de motivación;
- (ii) sobre las presuntas contradicciones entre el procedimiento de examen por expiración de medidas ("sunset review") y el presente caso, no se halló inconsistencia alguna entre ambos procedimientos, distinguiéndose de forma clara el ámbito de análisis en cada caso;
- (iii) respecto de la determinación del margen de dumping, se determinó que, para los exámenes por cambio de circunstancias, el "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994" no obliga a las autoridades investigadoras a calcular dicho margen. Sin perjuicio de ello, se evaluaron las dos metodologías propuestas por las apelantes para estimar el valor normal y, por ende, el margen de dumping, determinándose que ninguna de ellas se encontraba conforme a lo dispuesto en dicho Acuerdo;

¹ 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.

- (iv) **los cuestionamientos relacionados con la superioridad de los precios del producto investigado de origen chino respecto de los de la RPN, el incremento de los costos de producción del producto investigado, el encarecimiento del precio nacionalizado del producto investigado como consecuencia de la variación del tipo de cambio, el incremento de la demanda interna peruana de calzado, así como la situación actual de los derechos antidumping aplicados en otros países, no incidieron en la evaluación que determinó la modificación de modalidad de aplicación de los derechos antidumping analizados;**
- (v) **los argumentos referidos al desempeño positivo de las exportaciones peruanas del sector calzado, el incremento de la demanda local de insumos y maquinaria empleada en la fabricación de calzado, el mayor uso de la capacidad instalada de la industria del calzado, el aumento de los ingresos tributarios y de la demanda laboral en el sector calzado, y el beneficio que representaría la aplicación de los derechos antidumping para la RPN, no incidieron en la evaluación que determinó la modificación de modalidad de aplicación de los derechos antidumping analizados.**

Lima, 27 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES

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

- 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 China (en adelante China).
- Posteriormente, mediante Resolución 005-97/CDS-INDECOPI², 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 arancelarias³ (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

- 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: (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 1997⁴; (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 1997⁵; y, (iii) el inicio de un procedimiento de investigación de diversas variedades de calzado originario de China Taipéi (en adelante Taiwán) que ingresaban al país a través de 8 SPA⁶.
- 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.
- 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, si los productos ingresaban por encima de dicho precio tope, las importaciones no se encontrarían afectas al pago de derechos; de esta forma, a criterio de la Comisión, se evitó que el calzado de marca que no competía con los productos elaborados por la RPN estuviera afecto al pago de derechos antidumping.

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

³ Las subpartidas arancelarias 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.

⁴ Las SPA fueron las siguientes: 6402.20.00.00, 6405.10.00.00 y 6405.90.00.00.

⁵ 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.

⁶ 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.

6. Mediante Resolución 122-2005/CDS-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 25 de setiembre de 2005, la Comisión resolvió⁷ 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.
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 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 2014⁸, 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 López 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 derechos antidumping sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China, 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 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, el cual se tramitó bajo el Expediente 007-2014/CFD.
12. Por Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de abril de 2016, la Comisión resolvió: (i) 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 calzado⁹, que no se han registrado importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de cuero natural y que la demanda interna de chalas y sandalias de cuero natural ha sido poco significativa; y, (ii) 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 existía la probabilidad de continuación o repetición de dumping y daño a la RPN en caso se supriman los referidos derechos antidumping.
13. Mediante la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI del 27 de diciembre de 2018, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante la Sala) resolvió 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.

⁷ 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.

⁸ Dicha solicitud fue complementada con los escritos presentados entre el 19 de mayo y el 10 de junio de 2014.

⁹ En dicho procedimiento, la Comisión verificó que durante el periodo de análisis la RPN definida para dicho caso únicamente fabricó dos categorías del producto objeto de examen (chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico).

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

14. El 8 de enero de 2015 se publicó en el diario oficial “El Peruano”, la Resolución 137-2014/CFD-INDECOPI (en adelante la Resolución de Inicio), mediante la cual la Comisión dispuso de oficio el inicio de un procedimiento de examen por cambio de circunstancias a los derechos antidumping sobre las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico, cuero natural y otros materiales originarias de China, los cuales fueron establecidos mediante Resolución 001-2000/CDS-INDECOPI.
15. En la Resolución de Inicio, la Comisión señaló que transcurrió un periodo mayor a doce (12) meses desde que fueron revisados por última vez los derechos antidumping establecidos por las Resoluciones 005-97/CDS-INDECOPI y 001-2000/CDS-INDECOPI y que se produjeron cambios sustanciales¹⁰ en el mercado internacional y nacional de chalas y sandalias en los últimos años, los cuales ameritaban el inicio de oficio de un procedimiento por cambio de circunstancias con la finalidad de examinar la necesidad de modificar los derechos que aún se mantenían en vigor.
16. Entre el 30 de enero y 28 de agosto de 2015, Tiendas Peruanas S.A. (en adelante TPSA), Cencosud Retail Perú S.A. (en adelante Cencosud), Saga Falabella S.A. (en adelante Falabella), Hipermercados Tottus S.A. (en adelante Tottus), Supermercados Peruanos S.A. (en adelante SPSA), Tiendas por Departamento Ripley S.A. (en adelante Ripley), Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach, así como la Corporación y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas solicitaron su apersonamiento al presente procedimiento, el cual fue aceptado por la Comisión mediante las Resoluciones 044/CFD-INDECOPI, 048/CFD-INDECOPI, 051/CFD-INDECOPI y 126-2015/CFD-INDECOPI.
17. El 18 de mayo 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)¹¹.
18. El 30 de mayo y 2 de junio de 2016, Ripley, Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach, los señores Javier Cabanillas y Milton Cabanillas, la Corporación y Falabella formularon sus comentarios sobre el referido documento de Hechos Esenciales y, a su vez, solicitaron la realización de una audiencia final ante la primera instancia. Tal audiencia¹² se llevó a cabo el 6 de junio 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

¹⁰ En dicha resolución, la Comisión indicó que los cambios que motivaron el inicio del procedimiento fueron:

- (i) El principal exportador mundial de calzado con la parte superior de caucho o plástico, cuero natural y otros materiales (excepto material textil) es China, en tanto se verificó el aumento de sus exportaciones al mundo entre 2009 y 2013, incrementando su participación en las exportaciones mundiales de cada una de tales variedades de calzado en 12, 34 y 20 puntos porcentuales durante dicho periodo, respectivamente. En ese mismo periodo, los envíos a la región de todas las variedades de calzado también se incrementaron, registrando incluso un mayor dinamismo que los envíos de calzado chino al mundo.
- (ii) Se verificó una reducción sustancial, durante el periodo 2009 – 2013, de los envíos de chalas y sandalias con la parte superior de plástico de la Zofratacna al Perú, siendo que en el 2013, su volumen (3 046 miles de pares) fue un poco menos de la mitad que el registrado en 2009 (6,484 miles de pares).
- (iii) Los insumos principales utilizados en la producción de calzado con la parte superior de caucho o plástico y cuero natural registraron considerables incrementos de precios entre 2009 y 2013. Así, el PVC y el caucho (principales insumos empleados en la fabricación de calzado con la parte superior de caucho o plástico), así como el cuero, aumentaron sus precios en 22%, 53% y 47%, respectivamente, lo cual podía incidir en los costos de producción y en los precios de comercialización de las distintas variedades de calzado objeto de examen a nivel internacional.
- (iv) El arancel aplicado sobre las importaciones de chalas y sandalias afectas al pago de los derechos antidumping se redujo en dos ocasiones entre 2009 y 2013, pasando de ubicarse en un nivel de 17% en 2009 a un nivel de 11% desde 2011.

¹¹ **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.

¹² 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.

Compensatorias” y en el “Acuerdo sobre Agricultura”, modificado por el Decreto Supremo 004-2009-PCM (en adelante Reglamento Antidumping)¹³.

19. Mediante Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI, (en adelante la Resolución Final), publicada en el diario oficial “El Peruano” el 7 de julio de 2016, la Comisión decidió modificar 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, excluyendo de su ámbito de aplicación a las importaciones de ambos tipos de calzado que registren precios FOB superiores a los siguientes topes:

Tabla 1
Derechos Antidumping impuestos y sujetos a evaluación

Subpartidas arancelarias referenciales	Categoría de producto	Precios tope	Derecho antidumping
6402.19.00.00 6402.20.00.00	Chalas con la parte superior de caucho o plástico y suelas de distintos materiales	US\$ 3.00	US\$ 1.64
6402.91.00.00 6402.99.90.00	Sandalias con la parte superior de caucho o plástico y suelas de distintos materiales	US\$ 3.10	US\$ 0.62

Fuente: Resolución Final (Ver foja 4573 del expediente)

20. Esta decisión fue adoptada por la Comisión sobre la base de los siguientes fundamentos, los cuales fueron detallados en el Informe 099-2016/CDB-INDECOPI (en adelante Informe Final)¹⁴:

- (i) El mercado nacional de chalas y sandalias mostró un comportamiento dinámico en el periodo de análisis (enero de 2011 – septiembre de 2014), debido a la participación de proveedores nacionales, extranjeros y de la Zona Franca de Tacna (en adelante Zofratacna). En ese periodo, se evidenció que la participación de mercado de los abastecedores nacionales de chalas se redujo entre 2 y 5 puntos porcentuales, mientras que para los proveedores extranjeros de chalas se incrementó entre 4 y 6 puntos porcentuales. Por otro lado, para el caso del mercado de sandalias, la participación de mercado de los proveedores de China se redujo 6 puntos porcentuales, mientras que la de proveedores de Brasil se incrementó en 7 puntos porcentuales;
- (ii) en el mismo periodo de análisis, se verificó la existencia de segmentos dentro de los mercados de chalas y sandalias en virtud a cierto grado de heterogeneidad entre los precios de los principales proveedores del mercado interno. Así, se observó que las chalas y sandalias de caucho o plástico fabricadas por los productores nacionales fueron comercializadas en un rango de precios entre US\$ 0 y US\$ 2.00 por par. En este segmento, el calzado nacional compitió de manera directa con el producto originario de la Zofratacna, dado que el calzado importado de China y Brasil fue comercializado en un rango de precios entre US\$ 5.00 y US\$ 10.00 por par; sin embargo, pese a no registrarse importaciones de calzado chino a precios inferiores a US\$ 2.00 por par, China tiene la capacidad de efectuar envíos de chalas y sandalias al mercado peruano a precios similares a los registrados por los productores nacionales, tal como se indicó en la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI¹⁵;

¹³ **REGLAMENTO ANTIDUMPING**

Artículo 28.- Periodo 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.

¹⁴ Informe Técnico elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión, que forma parte integrante de la Resolución Final. (Ver fojas 4498 a 4565 del expediente)

¹⁵ Mediante la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI publicada el 12 de abril de 2016, la Comisión dio por concluido el procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias originarias de China.

- (iii) los precios de importación registrados por las chalas y sandalias de origen chino durante el periodo de análisis de este procedimiento resultaron diferentes a los registrados en el periodo 2000 – 2008, en el cual ingresaron en un mayor volumen, registrando precios de importación menores a US\$ 5.00 por par. Esto coincidió con el hecho de que en aquel periodo el derecho antidumping se aplicaba en función a precios tope de importación fijados en niveles de US\$ 2.70 por par en el caso de las chalas y US\$ 3.00 por par en el caso de las sandalias;
- (iv) el calzado chino y el producto nacional emplearon canales de comercialización diferentes durante el periodo de análisis, esto implicó que una parte significativa de las importaciones de chalas (73%) y sandalias (56%) de origen chino se efectúen directamente por empresas vinculadas al negocio de supermercados, tiendas por departamento o tiendas especializadas que operan en centros comerciales. Además, los productores nacionales comercializaron sus productos a nivel mayorista a compradores distintos a las referidas tiendas especializadas.
21. El 2 de agosto de 2016, Falabella y Tottus formularon un recurso de apelación contra la Resolución Final, señalando lo siguiente:
- (i) La Comisión no cumplió con analizar los argumentos planteados por ambas empresas en contra del documento de Hechos Esenciales, los cuales fueron rechazados de forma genérica, afectando así el deber de motivación;
- (ii) tomando en cuenta que el Informe Final se basó en el análisis y las conclusiones arribadas por la Comisión en el marco del Expediente 007-2014/CFD, correspondiente al procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) de los mismos derechos antidumping, solicitaron que los argumentos que ambas empresas plantearon en aquel procedimiento, se hagan extensivos al presente caso;
- (iii) considerando que la decisión de la Comisión se basó en el Informe Final, ambas empresas apelantes cuestionaron la información utilizada, el análisis empleado, la omisión de establecer el presunto margen de dumping y las conclusiones arribadas en el referido documento;
- (iv) los cuestionamientos señalados en el párrafo anterior fueron sustentados en el documento elaborado por la empresa Apoyo Consultoría denominado “Comentarios al Documento de Hechos Esenciales aprobado por la CDS en su sesión del 18 de mayo de 2016 y a la Resolución 113-2016, aprobada el 21 de junio de 2016”¹⁶ (en adelante el Informe de Apoyo). Los principales argumentos del referido informe son los siguientes:
- La Comisión ha basado su decisión sobre los fundamentos de la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI, correspondiente al procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”), hecho que resultó inconsistente, pues a pesar que en dicho procedimiento se analizaron diversos factores para determinar la existencia del dumping o daño a la RPN y, en el presente caso, se analizó la magnitud del dumping para definir las circunstancias que sufrieron un cambio, la Comisión se centró en evaluar la probabilidad y no en calcular el margen de dumping;
 - la Comisión pudo haber calculado el margen de dumping en virtud a la información con la que contaba, presentando a manera de ejemplo, dos metodologías¹⁷ que son empleadas por los organismos internacionales de comercio y competencia; así, al utilizar los precios de exportación de países similares a Perú o, los precios de exportación de proveedores distintos a China, la Comisión hubiera hallado que el dumping es poco probable o, hasta inexistente;
 - en el documento de Hechos Esenciales, la Comisión no evaluó si en el periodo investigado existió un margen de dumping, ni presentó un estimado específico al respecto. No obstante, ambas apelantes coincidieron en que no existiría evidencia de la existencia de margen de dumping. Por el contrario, consideran que existieron factores (aumento de costos de producción en China, reducción de apoyo del gobierno chino a su producción industrial, aumento de precios FOB de calzado chino, variación del tipo de cambio y eliminación de derechos antidumping impuestos por otros países al calzado chino) que indican que ya no existiría práctica de dumping.
 - A diferencia de lo señalado en el Documento de Hechos Esenciales, la demanda en el sector calzado habría crecido durante el periodo 2012, acorde con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares. Asimismo, una parte significativa de la referida demanda habría sido cubierta por

¹⁶ Dicho informe contiene comentarios y observaciones respecto del documento de Hechos Esenciales aprobado por la Comisión y que formó parte integrante de su escrito de apelación.

¹⁷ Ambas metodologías están orientadas a calcular el valor normal de los productos investigados sobre la base de: (i) las exportaciones de China a otros países que resultarían semejantes al Perú; o, (ii) las exportaciones de otros países con importancia mundial en la industria del calzado hacia el Perú. Estas metodologías permitirían obtener el valor normal del producto investigado para que, considerando el precio de exportación determinado por la Comisión, se pueda calcular el margen de dumping para este caso.

empresas informales. Así también, otros indicadores de la RPN como el empleo de insumos para la fabricación del producto examinado, las remuneraciones en la industria del calzado, el pago de impuestos, y la capacidad utilizada en esta industria, sugieren que la RPN ha mostrado un desempeño favorable y similar al resto de industrias manufactureras.

22. Mediante Memorándum 255-2016/CDB del 25 de noviembre de 2016, la Secretaría Técnica de la Comisión remitió los actuados del Expediente 049-2014/CFD a la Sala.
23. El 3 de mayo de 2017, la Corporación, Calzado Chosica, Ingeplast, North Beach y los señores Milton Cabanillas y Javier Cabanillas presentaron sus argumentos con respecto a lo señalado en los recursos de apelación interpuestos por Falabella y Tottus en contra de la Resolución Final, precisando lo siguiente:
- (i) Con relación al cálculo del margen de dumping solicitado por Falabella y Tottus, el Acuerdo Antidumping no contiene disposición alguna que imponga a la autoridad investigadora la obligación de efectuar dicho cálculo en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias; a pesar de ello, en el documento de Hechos Esenciales se detalló que no se contaba con la información necesaria, criterio que ha sido ratificado en casos anteriores por la Sala;
 - (ii) respecto de la información empleada por la Comisión para determinar el cambio de circunstancias, indicaron que solo debía emplearse estadísticas de la producción dentro del marco legal, por lo que no podría incluirse información de la producción informal y, adicionalmente, que el marco legal aplicable no diferencia las circunstancias que motivan el deterioro de los indicadores de la RPN, por lo que basta con verificar que presentó un perjuicio en el uso de la capacidad instalada;
 - (iii) el hecho que solo dos países (Argentina y Brasil), además de Perú, mantengan aún derechos antidumping sobre la importación de calzado chino, no desvirtúa que actualmente la práctica de dumping exista;
 - (iv) si bien las apelantes sostuvieron que el daño a la RPN pudo obedecer a la presencia de la Zofratacna, se evidenció lo siguiente:
 - El mayor volumen de lo enviado por la Zofratacna al resto del país, durante el periodo de investigación, fueron calzado tipo “crocs”, mientras que solo el 6% corresponde a chalas y el 1% a sandalias;
 - si bien el precio promedio de las chalas exportadas al Perú se ha reducido a US\$ 3.53, en Chile el precio cayó a US\$ 0.88, siendo que este país no aplicó medidas de defensa comercial, por lo que ese podría ser el precio aproximado al que ingrese a nuestro país el calzado chino, en caso se supriman los derechos antidumping impuestos;
 - de las estadísticas analizadas, se determinó que el precio de exportación de chalas de origen chino hacia el Perú se habría ubicado, en promedio, 79% por debajo del precio incluyendo derechos antidumping;
 - en ausencia de los derechos antidumping, el precio de las chalas de origen chino se hubiera ubicado por debajo del precio de la Zofratacna, llegando a presentar una diferencia del 12% para el 2013 y 22% para el 2014;
 - las apelantes no han desvirtuado el cálculo efectuado por la Comisión que determinó que, en ausencia de los derechos antidumping impuestos, el calzado chino hubiera ingresado al territorio nacional a un precio menor al de la RPN e, inclusive, menor al de la Zofratacna.
 - (v) adicionalmente, adjuntaron el documento denominado “Informe Económico sobre comentarios a la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI elaborado por Apoyo Consultoría” que fue elaborado por el economista Ronald Ríos Espinoza, en el cual se reiteran los argumentos detallados en los puntos (i) a (iv).

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

24. De conformidad con lo expuesto y, considerando los argumentos formulados en los escritos de apelación, corresponde esclarecer las siguientes cuestiones en discusión:
- (i) Si, en el presente procedimiento, corresponde analizar los argumentos de apelación formulados por las partes que están vinculados al procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) del producto investigado;
 - (ii) si la Resolución Final incurrió en un vicio que conlleve su nulidad;
 - (iii) si habría existido una contradicción en la motivación del examen por cambio de circunstancias respecto de la decisión adoptada por la Comisión en el procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) del mismo producto investigado;
 - (iv) si el análisis del cambio de circunstancias se efectuó conforme al marco normativo aplicable.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Sobre la pertinencia de evaluar los argumentos expuestos por las apelantes en el procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”)

25. En sus recursos de apelación, Falabella y Tottus solicitaron que, además de los cuestionamientos formulados al documento de Hechos Esenciales y que fueron reiterados ante esta instancia, se evalúen también aquellos argumentos expuestos por ambas empresas referidos al procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) del mismo producto investigado, seguido bajo el Expediente 007-2014/CFD. Dicha solicitud se motivó en que la Comisión basó su decisión en el análisis y las conclusiones arribadas en el referido procedimiento de examen por expiración de medidas.
26. Al respecto, esta Sala conviene precisar que el presente procedimiento versa sobre una investigación por cambio de circunstancias respecto 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, el cual presenta diferencias respecto de la investigación por expiración de medidas (“*sunset review*”) del mismo producto investigado, tanto en el análisis como en su finalidad.
27. En efecto, sin perjuicio de efectuar un análisis más detallado sobre el marco normativo y la naturaleza del procedimiento por cambio de circunstancias en los párrafos siguientes, cabe notar que el Acuerdo Antidumping establece en su artículo 11.2¹⁸, que los procedimientos por cambio de circunstancias tienen por finalidad evaluar todas aquellas situaciones sucedidas posteriormente a la investigación original (las cuales podrían estar constituidas por condiciones legales, económicas, empresariales, entre otras) que no fueron tomadas en cuenta por la autoridad investigadora, a fin de determinar la necesidad de mantener, modificar o suprimir el derecho impuesto luego de un tiempo prudencial desde de su establecimiento.
28. A diferencia de los procedimientos por cambio de circunstancias, los exámenes por expiración de medidas (“*sunset review*”) tienen como objetivo evaluar, antes del vencimiento de los derechos establecidos¹⁹, la probabilidad de continuación o repetición del dumping y el daño, en caso se supriman tales derechos, tal como lo señala el Acuerdo Antidumping en su artículo 11.3²⁰.
29. Cabe precisar que, respecto del producto investigado, la Comisión inició -a solicitud de la RPN- un procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”), en el cual determinó mediante la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI que correspondía mantener los derechos impuestos por un período adicional de tres (3) años. Considerando ello, el procedimiento de examen por cambio de circunstancias impulsado ante la primera instancia se limitó a determinar la necesidad de modificar o no los derechos impuestos.

¹⁸ ACUERDO ANTIDUMPING

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

(...)

11.2. Cuando ello esté justificado, las autoridades examinarán la necesidad de mantener el derecho, por propia iniciativa o, siempre que haya transcurrido un período prudencial desde el establecimiento del derecho antidumping definitivo, a petición de cualquier parte interesada que presente informaciones positivas probatorias de la necesidad del examen. Las partes interesadas tendrán derecho a pedir a las autoridades que examinen si es necesario mantener el derecho para neutralizar el dumping, si sería probable que el daño siguiera produciéndose o volviera a producirse en caso de que el derecho fuera suprimido o modificado, o ambos aspectos. En caso de que, a consecuencia de un examen realizado de conformidad con el presente párrafo, las autoridades determinen que el derecho antidumping no está ya justificado, deberá suprimirse inmediatamente.

¹⁹ REGLAMENTO ANTIDUMPING

Artículo 60.- Procedimiento de examen por expiración de medidas antidumping (“*sunset review*”)

60.1 Se podrá iniciar un procedimiento de examen por expiración de medidas antidumping antes de que concluya el plazo previsto en el Artículo 48 del presente Reglamento; o, antes de que venza el plazo previsto en el último examen realizado de conformidad con este párrafo.

60.2 Un examen en virtud del presente párrafo se iniciará previa solicitud escrita presentada por la rama de producción nacional o en su nombre. Dicha solicitud deberá presentarse con una antelación no menor a ocho (8) meses de la fecha de expiración de las medidas, contener información que esté razonablemente a disposición del solicitante y explicar por qué, a juicio del solicitante, es probable que el dumping y el daño continúen o se repitan si el derecho se suprime. La solicitud deberá contener, en particular, información sobre la evolución de la situación de la rama de producción nacional desde la imposición del derecho antidumping, la situación actual de la rama de producción nacional y la posible repercusión que cualquier continuación o repetición del dumping pudiera tener en ella si el derecho se suprimiera. Las autoridades determinarán si hay pruebas suficientes para justificar un examen. En cualquier caso, sólo se iniciará un examen si las autoridades han determinado, basándose en un examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado por los productores nacionales del producto similar, que la solicitud ha sido hecha “por o en nombre” de la rama de producción nacional.

²⁰ 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.

30. De esta forma, esta Sala considera que si bien los procedimientos de examen por cambio de circunstancias tienen como finalidad determinar si se mantienen, modifican o suprimen los derechos antidumping impuestos, en este caso en particular, es decir, en el marco del procedimiento seguido en este expediente, la evaluación realizada por la Comisión se limitó a verificar si correspondía alguna modificación en los derechos antidumping impuestos, debido a que en el procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) sobre las importaciones del mismo producto investigado, se analizó previamente la necesidad de mantener o suprimir tales derechos.
31. En ese sentido, considerando las diferencias sobre el objetivo propuesto y los elementos analizados en ambos procedimientos, este Colegiado considera que no corresponde analizar los argumentos expuestos por Falabella y Tottus en el procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) en la presente Resolución.
32. Por otro lado, cabe precisar que las empresas apelantes indicaron que sus argumentos debieron ser analizados en la Resolución Final, en tanto la Comisión basó su decisión en los fundamentos expuestos en el procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) sobre las importaciones del mismo producto investigado.
33. Al respecto, esta Sala observa que la primera instancia consideró -únicamente- que en el referido procedimiento -“*sunset review*”- se decidió sobre la necesidad de mantener tales derechos y, sobre esa base, realizó un examen particular por cambio de circunstancias evaluando la necesidad de modificar o no los aludidos derechos antidumping.
34. En consecuencia, no corresponde que los fundamentos en los que se sustentó el examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) sean nuevamente discutidos en el presente procedimiento de cambio de circunstancias. En consecuencia, este Colegiado considera desestimar lo alegado por Falabella y Tottus en este extremo de su apelación.

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

35. El principio del debido procedimiento, expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso²¹, es una garantía fundamental reconocida en el artículo numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante el TUO de la Ley 27444)²², que contiene, a su vez, una serie de derechos, dentro de los cuales se encuentran el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación de los poderes públicos²³.

²¹ Como señala la doctrina, el derecho a un debido proceso “tiene un ámbito de aplicación que no se limita únicamente a un escenario de corte jurisdiccional, es decir, a los procesos jurisdiccionales, valga la redundancia, sino que se proyecta también a los diferentes procedimientos de tipo administrativo, político, arbitral, militar y particular”. ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy. “El debido proceso en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances en función a los aportes hechos por nuestra Corte Suprema sobre el particular”. Citado por BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. “Derechos Fundamentales y Proceso Justo”. Lima: Ara Editores, 2001, p. 188.

En esta misma línea, Agustín Gordillo señala: “(...) negarle el nombre o carácter de “proceso” al procedimiento administrativo, no puede en modo alguno implicar que por tal circunstancia la administración no habrá de estar sujeta a ninguna regla o principio de derecho en su tramitación. En efecto, pareciera ser evidente hoy día que ciertos principios generales del derecho y ciertas normas constitucionales consustanciadas con el Estado de Derecho y el sistema republicano de gobierno, no están destinadas a ser aplicadas únicamente en el proceso judicial: también la administración está sometida a esos principios y sus procedimientos no estarán menos ligados a ellos por el hecho de que no los cubramos con la calificación de “proceso”. La terminología en sí no es fundamental (...) De allí entonces que rechazar la calificación de “proceso” no implica en absoluto desechar la aplicación analógica, en la medida de lo compatible, de todos los principios procesales; ni tampoco dejar de sustentar el principio de que el procedimiento administrativo tenga regulación jurídica expresa y formal para la administración, que encauce su trámite y determine con precisión los derechos de los individuos durante la evolución del procedimiento”. GORDILLO, Agustín. “Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 2, La Defensa del Usuario y del Administrado”. Lima: Ara Editores, 2003, p. IX-3.

²² **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Título Preliminar**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.-

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

²³ En la Sentencia del 2 de julio de 1998, recaída en el Expediente 026-97-AA/TC (Demanda de amparo interpuesta por la Empresa de Transportes Andrés Avelino Cáceres contra la Municipalidad Provincial de Huánuco), el Tribunal Constitucional ha señalado que “el Debido Proceso Administrativo, supone (...) el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (verbigracia; jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.)”

36. En ese sentido, el deber de motivación de las resoluciones contemplado en el artículo 3.4²⁴ y desarrollado en el artículo 6²⁵ de la el TUO de la Ley 27444, ordena que el acto administrativo exteriorice los argumentos que lo justifican y que de su lectura se desprenda el tratamiento que se le ha dado a las alegaciones de las partes.
37. En esa línea, resulta fundamental que en el marco de un procedimiento administrativo, como en el que se desarrollan las investigaciones llevadas a cabo en materia de dumping, la autoridad cumpla con la garantía de motivar sus actos como expresión del deber de congruencia²⁶, y se pronuncie respecto de los hechos y fundamentos que configuran la petición o defensa de los administrados involucrados en el procedimiento, explicando las razones por las cuales decide admitir o no un argumento o medio de prueba, y valorarlo en determinado sentido.
38. Frente a un pronunciamiento carente de motivación o con motivación aparente, el órgano superior jerárquico se encuentra en la obligación de declarar su nulidad de pleno derecho. Ello, atendiendo a que el artículo 10 del TUO de la Ley 27444 contempla entre las causales de nulidad del acto administrativo el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez²⁷.
39. En el presente caso, Falabella y Tottus cuestionaron, a través de sus recursos de apelación, que la Comisión no expresó su análisis y conclusiones respecto de las observaciones planteadas por ambas empresas al documento de Hechos Esenciales aprobado por la propia autoridad. En ese sentido, alegaron una afectación al deber de motivación por parte de la Comisión al haber rechazado todos los argumentos planteados de forma genérica.
40. Si bien ambas empresas indicaron que la Comisión no motivó el rechazo de los cuestionamientos que formularon al documento de Hechos Esenciales, de la verificación del expediente, esta Sala aprecia que la única empresa que presentó comentarios y observaciones al referido documento fue Falabella. Por ende, atendiendo a que Tottus no presentó comentarios u observaciones al referido documento de Hechos Esenciales, corresponde desestimar lo alegado en este extremo de su recurso de apelación.
41. Ahora bien, respecto del cuestionamiento formulado por Falabella, se observa del expediente que, mediante su escrito del 3 de junio de 2016, esta empresa presentó los comentarios y observaciones al informe de Hechos Esenciales sobre la base del documento denominado "*Comentarios al documento de hechos esenciales aprobada por la CDS en su sesión del 18 de mayo de 2016*" elaborado por la empresa Apoyo Consultoría, en el cual se indicó lo siguiente:
- (i) Hubiese sido ideal estimar el margen de dumping a partir de metodologías alternativas conforme a la recomendación en manuales sobre derechos antidumping, tal como lo ha hecho la Comisión en otros procesos;

²⁴ **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

²⁵ **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1. La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras de la motivación del acto

²⁶ El Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente 8327-2005-AA/TC del 8 de mayo de 2006 (Demanda de Amparo interpuesta por la Iglesia Evangélica Presbiteriana del Cusco contra la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República), ha reconocido que el deber constitucional de motivación supone que se efectúe una valoración de cada argumento trascendente de las partes o, lo que es lo mismo, que se respete el deber de congruencia. En esta línea, el Tribunal indicó que "(...)" por lo que se refiere a la denuncia de violación del principio de congruencia, este Tribunal ha recordado que, en efecto, el respeto de dicho principio procesal forma parte del contenido constitucionalmente

protegido del derecho a la motivación de las resoluciones (...).

²⁷ **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

(...)

- (ii) Existen factores (aumento de los costos de producción de China, reducción de los apoyos productivos del gobierno chino, incremento de los precios FOB del calzado chino, devaluación de la moneda peruana frente al dólar estadounidense, reducción de los derechos antidumping impuestos por terceros países sobre el calzado chino) que revelarían que ya no sería relevante el supuesto margen de dumping;
- (iii) Existieron determinadas circunstancias sobre el desempeño del mercado doméstico (crecimiento de la demanda de calzado, incremento de las exportaciones del producto investigado desde Perú, significativa informalidad en este mercado, mayor demanda laboral, uso de insumos y maquinarias en este sector, mejora de la capacidad instalada, entre otros) que mostrarían que no existe daño en la RPN; y,
- (iv) existieron hechos distintos a las importaciones del producto investigado que afectaron negativamente a la RPN, los cuales no fueron analizados debido a las limitaciones de la metodología empleada para analizar el mercado local por parte de la Comisión.
42. Respecto de los aspectos relacionados con la determinación del margen de dumping detallados en los puntos (i) y (ii) del párrafo anterior, la Comisión sostuvo en el Informe Final que el Acuerdo Antidumping no obliga a la autoridad investigadora a calcular el margen de dumping actual en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias, por lo que la omisión de dicho cálculo no implica una violación al referido Acuerdo. Agregó, además, que no contaba con la información necesaria para ello, por lo que no fue posible realizar tal cálculo²⁸.
43. Con relación a los aspectos planteados en los puntos (iii) y (iv) del párrafo 41 del presente pronunciamiento, la Comisión indicó que, atendiendo a la finalidad de la presente investigación, no cabe abordar en este procedimiento materias que forman parte del asunto de fondo y que han sido evaluados en el procedimiento de examen por expiración de medidas ("sunset review") sobre los mismos derechos antidumping²⁹.
44. De acuerdo a lo expuesto, esta Sala aprecia que los aspectos que fueron alegados por Falabella en sus comentarios al Documento de Hechos Esenciales, fueron efectivamente evaluados por la Comisión de forma específica en el Informe Final, en el cual se sustentó la Resolución Final.
45. En efecto, cabe notar que los argumentos detallados en los puntos (i) y (ii) del párrafo 41 tienen como base la necesidad de calcular el margen de dumping actual, lo que a criterio de la Comisión no resultaba una exigencia para el procedimiento que nos avoca.
46. De igual forma, los aspectos detallados en los puntos (iii) y (iv) del párrafo 41 requerían efectuar una nueva determinación de la existencia de daño importante a la RPN y de relación causal, determinaciones que no correspondían al presente procedimiento, debido a que, tal como se ha determinado en la sección III.1 de la presente resolución, este se encuentra destinado a evaluar exclusivamente la necesidad de modificar o no los derechos antidumping del producto investigado.
47. En ese sentido, este Colegiado considera que las observaciones y comentarios presentados por Falabella fueron efectivamente analizados por la Comisión, la cual fundamentó su decisión sobre la base de las disposiciones establecidas en el Acuerdo y el Reglamento Antidumping.
48. Cabe precisar que en este acápite no se encuentra bajo análisis el criterio esbozado por la Comisión para desvirtuar los aspectos alegados por Falabella, el cual será analizado de forma posterior, específicamente, al verificar si el examen por cambio de circunstancias realizado por la autoridad investigadora se realizó de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo Antidumping. Así, en esta sección se ha verificado si la Resolución Final emitida por la Comisión adolece de algún vicio que conlleve su nulidad, tal como lo ha argumentado Falabella.
49. Del Informe Final que sustentó la decisión de la Comisión, se desprende que la autoridad investigadora evaluó cada uno de los aspectos alegados por Falabella en su escrito de comentarios al documento de Hechos Esenciales, por lo que, a criterio de este Colegiado, no se aprecia una afectación al deber de motivación en los términos señalados por dicha empresa.
50. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Falabella en este extremo de su recurso de apelación.
- III.3. Sobre la presunta contradicción en la motivación del examen por cambio de circunstancias respecto de los fundamentos del examen por expiración de medidas ("sunset review") del mismo producto investigado**
51. En sus recursos de apelación, Falabella y Tottus indicaron que la Comisión incurrió en una contradicción al sustentar el examen por expiración de medidas antidumping y el examen por cambio de circunstancias del producto investigado.

²⁸ Ver párrafos 117 a 133 del Informe Final.

²⁹ Ver párrafos 84 a 98 del Informe Final.

52. La alegada contradicción consiste en que al analizar ambos exámenes, la Comisión no evaluó todas las alegaciones precisadas por las partes apersonadas, omitiendo pronunciarse respecto de: (i) la naturaleza excepcional de las medidas antidumping; (ii) los otros factores de daño a la RPN; (iii) el nivel de informalidad de las empresas de la RPN; (iv) la representatividad de la RPN; (v) el aumento de las exportaciones de la RPN; (vi) el aumento de la demanda de insumos, maquinarias y trabajadores; (vii) la mejora en el uso de la capacidad instalada de la RPN; (viii) el incremento de los impuestos recaudados; y, (ix) el 88.4% de la tasa de protección efectiva³⁰.
53. A decir de las apelantes, esta omisión se debió a que la Comisión consideró que no correspondía analizar estos hechos en ninguno de referidos los procedimientos, debido a la naturaleza de cada uno de ellos.
54. Al respecto, esta Sala aprecia que la presunta contradicción alegada por las apelantes³¹ consiste en un supuesto error en la delimitación del análisis efectuado por la Comisión en los procedimientos de examen por expiración de medidas ("sunset review") y por cambio de circunstancias. Este supuesto error habría ocasionado que los aspectos detallados en el párrafo 52 de la presente Resolución -y que fueron alegados durante la tramitación de ambos procedimientos- no hayan sido evaluados por la Comisión.
55. En ese sentido, el argumento expuesto por las apelantes no se trata de una incongruencia entre los fundamentos de la Resolución Final -recaída en el presente procedimiento- respecto de lo decidido por la Comisión en el procedimiento de examen por expiración de medidas, sino de un cuestionamiento sobre las razones por las cuales se delimitó el análisis en cada caso, las cuales habrían ocasionado que no se evalúen los precitados aspectos planteados por Falabella y Tottus.
56. De acuerdo a ello, habiéndose verificado que el argumento expuesto por Falabella y Tottus no se encuentra relacionado con un defecto en la motivación de la Resolución Final, sino en una discrepancia con esta decisión, esta Sala considera que corresponde desestimar el argumento planteado por las apelantes en este extremo.
57. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que los aspectos alegados en el párrafo 52 de la presente resolución fueron planteados también como elementos a considerar en el análisis de fondo del presente procedimiento. En ese sentido, dichos aspectos serán evaluados en la siguiente sección acerca del análisis de cambio de circunstancias.

III.4. Sobre el análisis del cambio de circunstancias efectuado por la Comisión

III.4.1. Marco normativo

58. 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.
59. No obstante, los derechos antidumping son de naturaleza excepcional, en la medida que solo deben mantenerse mientras subsistan las condiciones que motivaron su establecimiento³². 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.

³⁰ Ver fojas 4670, 4671 y 4672 del expediente.

³¹ Las apelantes sostuvieron, a través del Informe de Apoyo, que la Comisión incurrió en una contradicción debido a que: "dicho Informe sustenta que en el procedimiento de expiración de medidas no es necesario analizar si existe margen de dumping; sino la probabilidad de que este continúe. Por otro lado, no analiza los cuestionamientos realizados por varias de las empresas apersonadas al proceso respecto al daño a la RPN como: i) presencia de ZOFRATACNA, ii) presencia de factores estructurales en la RPN como informalidad y falta de calidad; iii) contrabando, entre otros; debido a que en el sunset review no existe la obligación de analizar la relación causal entre el dumping y el daño a la RPN."
(...)

El Informe 099-2016-CDB-Indecopi que sustenta la resolución sobre cambio de circunstancias discute también la naturaleza de los exámenes de expiración de medidas y el de cambio de circunstancias.

Sin embargo, en nuestra opinión cae en una contradicción lógica que ha implicado que no se haya evaluado los argumentos de las partes apersonadas.(...)

Por lo tanto, es claro que la Comisión no ha analizado los cambios sustanciales de circunstancias en el mercado nacional e internacional que justifican mantener o modificar los derechos antidumping. No menos importante aún, ha sido la falta de atención a los argumentos presentados por las partes; que en ambos procesos la Comisión sostiene que no corresponde tratarlos."

³² **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.

60. En efecto, el denominado “examen por cambio de circunstancias” constituye una de aquellas situaciones, rigiéndose por lo previsto en el artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping, el cual establece la posibilidad de mantener, modificar o suprimir el derecho antidumping impuesto siempre que sea necesario para neutralizar el dumping y evitar que el daño se mantenga o reaparezca, 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

(...)

11.2. Cuando ello esté justificado, las autoridades examinarán la necesidad de mantener el derecho, por propia iniciativa o, siempre que haya transcurrido un periodo prudencial desde el establecimiento del derecho antidumping definitivo, a petición de cualquier parte interesada que presente informaciones positivas probatorias de la necesidad del examen. Las partes interesadas tendrán derecho a pedir a las autoridades que examinen si es necesario mantener el derecho para neutralizar el dumping, si sería probable que el daño siguiera produciéndose o volviera a producirse en caso de que el derecho fuera suprimido o modificado, o ambos aspectos. En caso de que, a consecuencia de un examen realizado de conformidad con el presente párrafo, las autoridades determinen que el derecho antidumping no está ya justificado, deberá suprimirse inmediatamente”.

61. Así, en los exámenes por cambio de circunstancias se analizan todas aquellas modificaciones (ya sean condiciones legales, económicas, empresariales, entre otros) que se presentaron luego de culminada la investigación original y, como resulta lógico, no fueron tomadas en cuenta por la autoridad investigadora. Así, corresponde analizarlas para determinar 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 antidumping.
62. Este examen ha sido objeto de comentario por parte de la OMC en el documento “A Handbook on Antidumping Investigations”⁶³, en el que reafirmó la posibilidad de mantener los derechos antidumping a fin de evitar que el dumping y el daño reaparezcan, tal como se indica a continuación:

“Una revisión bajo el Artículo 11.2 puede tener los siguientes propósitos:

- examinar “si es necesario continuar aplicando el derecho para contrarrestar el dumping”;
- examinar “si es probable que el daño continúe o se repita si se eliminara o modificara el derecho”; o
- ambos

En un examen interino [examen por cambio de circunstancias], como en el caso de los exámenes por extinción de medidas, las autoridades pueden determinar la probabilidad de que el dumping reaparezca y pueden continuar aplicando los derechos definitivos sobre esa base. De forma similar, el análisis de daño previsto en el examen del Artículo 11.2, parecería ser contra-fáctico y prospectivo, como en el caso del examen por expiración de medidas.”

63. En ese sentido, en este tipo de exámenes es necesario llevar a cabo una investigación de carácter prospectivo, esto es, una determinación sobre la probabilidad de que la situación de dumping y el daño a la RPN continúe o reaparezca en caso se eliminen los derechos antidumping impuestos.
64. Dicho razonamiento ha sido explicado por el 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”³⁴, en el cual se precisó el carácter prospectivo del examen por cambio de circunstancias sobre la base de lo siguiente:

“(…) la segunda frase del párrafo 2 del artículo 11 obliga a las autoridades investigadoras a examinar si es necesario “mantener” el derecho para neutralizar el dumping. El término “mantener” supone una relación temporal entre el pasado y el futuro. A nuestro juicio, ese término sería superfluo si la autoridad investigadora hubiera de limitarse a examinar si el derecho era necesario para neutralizar el dumping presente. Por consiguiente, su inclusión indica que las autoridades investigadoras están facultadas para examinar si el derecho puede aplicarse a partir de ese momento para neutralizar el dumping”.

(...) 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”.

³³ CZAKO Judith et al. A Handbook on Antidumping Investigations. World Trade Organization, Cambridge University Press. 2003, p. 90. Disponible en: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/handbook_adp_e.htm. Traducción libre del texto siguiente:

“A review under Article 11.2 can have the following purposes:

- to examine “whether the continue exposition of the duty is necessary to offset dumping”;
- to examine “whether the injury would be likely to continue or recur if the duty were removed or varied”; or
- both

In an interim review, as is the case with sunset reviews, the authorities may determine that dumping is likely to recur, and may continue the definitive duty on that basis. Similarly, the examination of injury called for by an Article 11.2 review, would seem to be counter-factual and prospective, as in the case of sunset review”.

³⁴ 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.

65. De este modo, el análisis de naturaleza prospectiva que efectúa la autoridad investigadora puede resultar en la eliminación de las medidas impuestas o, por el contrario, puede traer como resultado su conservación, ya sea en los mismos términos o modificando la aplicación de los derechos, lo cual podría llevar al incremento o reducción de su cuantía o a una variación de la modalidad en que fueron impuestos, según fuere el caso.

III.4.2. Sobre el análisis de las circunstancias que motivaron la modificación de los derechos antidumping

66. En el presente caso³⁵, el análisis de las circunstancias que se presentaron de forma posterior a la imposición de los derechos antidumping sobre las importaciones del producto investigado se limitó a determinar -exclusivamente- la necesidad de modificar o no dichas medidas antidumping.

67. La delimitación -en este caso en particular- obedeció a que la Comisión dispuso, en el marco del procedimiento de examen por expiración de medidas ("sunset review"), mantener vigentes por un periodo adicional de tres (3) años, los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico originarias de China, al haberse determinado la existencia de una probable continuación o repetición del dumping y del daño a la RPN en caso se suprimieran tales medidas³⁶.

68. En ese sentido, atendiendo a lo establecido en la Resolución de Inicio, la Comisión manifestó que, para el procedimiento de cambio de circunstancias, correspondía evaluar únicamente la necesidad de modificar o no, las medidas antidumping que se encontraban vigentes, específicamente sobre las importaciones de chalas y sandalias de origen chino, cuya parte superior es de caucho o plástico.

69. Así, a partir de la información recabada durante el procedimiento, la Comisión basó su decisión en el análisis de los siguientes aspectos: (i) la posibilidad de calcular el margen de dumping actual; (ii) el contexto del mercado nacional de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico; (iii) la estructura del mercado interno de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico; y (iv) la determinación de la necesidad de modificar los derechos antidumping vigentes, ya sea respecto de la cuantía o la modalidad de aplicación³⁷.

70. De este análisis, la Comisión determinó que no correspondía modificar la cuantía de los derechos antidumping en tanto no le fue posible calcular el margen de dumping actual en las exportaciones del producto investigado hacia Perú. En tal sentido, la cuantía quedó establecida en US\$ 1.64 por par para las chalas y US\$ 0.62 por par para las sandalias, tal cual fue determinado en el procedimiento de investigación original³⁸.

71. Ahora bien, con relación a la modalidad de los referidos derechos antidumping impuestos, la Comisión evaluó los aspectos mencionados en el párrafo 68 del presente pronunciamiento, los cuales dieron cuenta de un cambio de circunstancias en el mercado nacional de chalas y sandalias durante el periodo de enero de 2011 – septiembre de 2014³⁹. Sobre la base de esta evaluación, la primera instancia determinó que, para la aplicación de los derechos antidumping, era necesario establecer un límite en cuanto al precio del producto investigado, a partir del cual, no serían aplicables los derechos antidumping.

72. En efecto, la Comisión consideró principalmente el hecho que las chalas y sandalias producidas por la RPN registraron precios menores a US\$ 2.00, por lo que realizando la estimación del precio que efectivamente podría generar distorsiones en el mercado peruano⁴⁰, determinó que correspondía excluir del ámbito de aplicación de los referidos derechos antidumping las importaciones que registren un precio mayor a US\$ 3.00 por par para el caso de las chalas y US\$ 3.10 por par para las sandalias de origen chino⁴¹.

³⁵ Tal como se indicó en los párrafos 25 y siguientes de la presente Resolución.

³⁶ Al respecto, ver las consideraciones expuestas en la Resolución 047-2016/CDB-INDECOPI emitida por la Comisión y confirmada por la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI emitida por esta Sala.

³⁷ El análisis planteado por la Comisión se presenta en la sección VI del Informe Final. (Ver numerales 105-219)

³⁸ Al respecto, ver numerales 201-203 y 218 del Informe Final.

³⁹ Al respecto, ver numeral 205 del Informe Final.

⁴⁰ En este caso, la Comisión consideró que durante el periodo de aplicación de derechos antidumping en los que se establecieron precios tope (2000 - 2009), se generó un incremento inconsistente en los precios de importación de las chalas y sandalias procedentes de China, respecto de los niveles registrados en años previos (1997 - 1999). Así, los precios de importación de ambos productos, se ubicaron ligeramente por encima de sus respectivos precios tope establecidos, lo que propició que un volumen mayoritario de estas importaciones quedara excluido del pago de derechos antidumping.

En tal sentido, en base a la información de la Sunat para el periodo enero de 2011 – setiembre de 2014, la Comisión determinó los precios nacionalizados de las operaciones de importación para cada categoría del producto. Luego, con dichos precios, identificó el precio correspondiente al percentil 5 (los precios iguales o menores a este precio, representan el 5% de precios más bajos), pues precios menores o iguales a este valor se consideran no representativos. Los precios nacionalizados de las importaciones identificados fueron de US\$ 3.5 por par en el caso de las chalas y US\$ 3.7 por par para las sandalias, y fueron construidos sobre la base de la información de la Sunat.

⁴¹ El detalle de la determinación del precio tope para la aplicación de derechos antidumping se encuentra en los párrafos 208 a 219 del Informe Final. En resumen, este precio fue determinado mediante la siguiente fórmula:

$$\text{Precio FOB de Importación} = \text{PIN} - \text{CT} - \text{PCA}$$

PIN = Precio de importación nacionalizado

CT = Costos incurridos en transporte

PCA = Pagos por concepto del derecho de aduana

73. Ahora bien, Falabella y Tottus han sostenido en sus recursos de apelación que no se encuentran de acuerdo con la información y análisis empleados por la Comisión para determinar el cambio de circunstancias, así como con la omisión de establecer un margen de dumping y las conclusiones arribadas en el Informe Final. Ambas empresas basaron estos cuestionamientos en el Informe de Apoyo presentado como parte integrante de su recurso de apelación.
74. Así, en línea con lo expuesto en el párrafo 21 de la presente Resolución, el Informe de Apoyo comprende observaciones referidas a⁴²: (i) el margen de dumping en el presente procedimiento, en particular, respecto de la obligatoriedad de su cálculo y sobre la eliminación o reducción significativa de dicho margen, (ii) las circunstancias que sustentarían la inexistencia de daño a la RPN; y, (iii) la causalidad proveniente de otros factores.
75. Al respecto, esta Sala aprecia que ninguno de los cuestionamientos formulados por las apelantes se encuentra destinado a cuestionar el análisis de fondo realizado por la Comisión en el presente procedimiento, esto es, la evaluación de las circunstancias que evidenciaron la necesidad de modificar los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones del producto investigado, en cuanto a su modalidad. No obstante, a efectos de dilucidar la incidencia de los factores presentados por las empresas apelantes, esta Sala estima analizar a continuación, las observaciones precisadas en el párrafo anterior.

III.4.3. Sobre la necesidad de determinar el margen de dumping

Acerca de la obligación de determinar el margen de dumping en las investigaciones de cambio de circunstancias

76. Sobre el particular, la Comisión señaló que, a fin de determinar el margen de dumping, era necesario efectuar la comparación equitativa entre el valor normal y el precio de exportación del producto objeto de evaluación. Sin embargo, en el presente procedimiento no le fue posible estimar el margen de dumping actual, debido a que no contaba con la información necesaria para determinar el valor normal⁴³.
77. Efectivamente, con el propósito de realizar el cálculo del margen de dumping, la Comisión determinó el precio de exportación en virtud de un precio promedio ponderado⁴⁴ para cada categoría del producto investigado (chalas y sandalias), considerando la información de las importaciones peruanas del producto investigado⁴⁵ durante el periodo de octubre de 2013 a setiembre de 2014⁴⁶. Dichos precios fueron de US\$ 6.33 por par de chalas y US\$ 3.78 por par de sandalias.
78. A fin de estimar el valor normal de chalas y sandalias en el mercado chino, la Comisión solicitó información a los exportadores y/o productores chinos identificados, respecto de sus costos de producción y precios de venta de los productos investigados comercializados en su mercado interno⁴⁷. Pese a ello, ningún exportador y/o productor chino entregó dicha información. Debido a esto, la primera instancia consideró que no disponía de la información necesaria para la determinación del valor normal del producto investigado.

⁴² Además de estas observaciones, el Informe de Apoyo comprendió otros cuestionamientos, los cuales fueron analizados en las secciones anteriores.

⁴³ Asimismo, la Comisión abordó los comentarios presentados por Ripley y Falabella al documento de Hechos Esenciales. Por un lado, Ripley cuestionó que la Comisión haya considerado innecesaria la determinación del margen de dumping para los productos investigados, pues, a criterio de Ripley, los precios de importación de dichos productos habían variado desde el año 2000 (última actualización del margen de dumping para ambos productos). Al respecto, la Comisión señaló que no se consideró "innecesario" el cálculo del margen de dumping actual para los productos investigados, sino que, en este procedimiento, no fue posible determinar dicho margen, pues ni las empresas productoras o exportadoras chinas respondieron el Cuestionario, por lo que no se contaba con la información necesaria para la estimación del valor normal.

Por su parte, Falabella manifestó que debido a la importancia de la determinación de un margen de dumping actual en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias, la Comisión debió estimar dicho margen empleando métodos alternativos para calcular el valor normal de las chalas y sandalias de origen chino, pues en oportunidades anteriores, en las que tampoco se contaba con información sobre los precios de venta interna del producto investigado, la primera instancia sí consideró el empleo de uno de estos métodos alternativos. Al respecto, la primera instancia señaló que ninguna de las empresas apelantes presentó prueba alguna de que en el procedimiento en curso se verifique alguno de los supuestos previstos en el artículo 2.2. del Acuerdo Antidumping, a fin de emplear un método alternativo para la determinación del valor normal. En consecuencia, la primera instancia desestimó los cuestionamientos planteados por Ripley y Saga Falabella al informe de Hechos Esenciales

⁴⁴ Acorde con la Comisión (Ver numeral 109 del Informe Final), dicha ponderación tuvo base al artículo 2.4.2 del Acuerdo Antidumping, el cual dispone lo siguiente: "(...) la existencia de márgenes de dumping durante la etapa de investigación se establecerá normalmente sobre la base de una comparación entre un promedio ponderado del valor normal y un promedio ponderado de los precios de todas las transacciones comparables (...)".

⁴⁵ La Comisión empleó para esta operación la información proporcionada por Sunat.

⁴⁶ El periodo de análisis fue determinado en concordancia con las recomendaciones brindadas por la OMC sobre el periodo de recopilación de datos para la determinación de existencia de dumping. En ese sentido, la Comisión analizó el margen de dumping del producto investigado considerando un periodo de análisis de 12 meses, esto es, entre octubre de 2013 y setiembre de 2014 (al respecto, ver nota al pie 43 del Informe Final).

⁴⁷ En la nota al pie 14 del Informe Final, la Comisión detalla el nombre de las setenta y cinco (75) empresas a las que se remitió el "Cuestionario al exportador o productor extranjero". Estas empresas habrían realizado operaciones de exportación al Perú de chalas y sandalias de origen chino durante el periodo octubre de 2013 – setiembre de 2014.

79. Asimismo, la Comisión precisó que, si bien el Acuerdo Antidumping contempla la posibilidad de efectuar la determinación del valor normal a partir de metodologías alternativas, esa posibilidad obedece a la configuración de los siguientes supuestos: (i) cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales; y, (ii) cuando las ventas no permitan una comparación adecuada, ya sea por una situación especial de mercado o por un volumen bajo de ventas en el mercado del país exportador. Sin embargo, la primera instancia indicó que no contó con la evidencia que sustente la configuración de alguno de estos supuestos⁴⁸.
80. Por último, la Comisión agregó que el Acuerdo Antidumping no contempla la obligación de efectuar el cálculo de un margen de dumping actual en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias⁴⁹, por lo que no podría alegarse una violación al referido marco normativo⁵⁰.
81. Ahora bien, Falabella y Tottus manifestaron a través de sus recursos de apelación, que en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias la determinación del margen de dumping resulta esencial. En ese sentido, considerando que para la Comisión no fue posible determinar dicho margen de dumping, ambas empresas apelantes propusieron dos metodologías para estimar este valor, las cuales serían empleadas frecuentemente por organismos internacionales de comercio y competencia⁵¹.
82. La primera metodología considera una estimación del valor normal a partir de los precios de importación del producto investigado de origen chino en países que consideraron similares a Perú. Asimismo, mediante la segunda metodología se realiza el cálculo del valor normal en virtud a los precios de exportación del producto investigado de otros países hacia el Perú.
83. De la aplicación de tales metodologías, las apelantes manifestaron que se obtendría un valor normal que confirmaría que actualmente no existe margen de dumping en las importaciones de los productos investigados hacia nuestro país. Por el contrario, se podría verificar que, para estos productos, el dumping es poco probable o, inclusive, inexistente.
84. Sobre el particular, esta Sala estima pertinente analizar, en primer término, si la Comisión se encontraba obligada a estimar el valor normal en el presente procedimiento y, en segundo lugar, si ello era posible con la información recopilada en el expediente. Finalmente, corresponderá verificar si la información brindada por las empresas apelantes -respecto de las metodologías para la determinación del valor normal del producto investigado- resulta idónea para calcular el margen de dumping actual en el presente procedimiento.

⁴⁸ Ver numerales 114 a 116 del Informe Final de la Comisión:

“114. Sobre el particular, en el curso del presente procedimiento, con el fin de calcular un margen de dumping actual en las exportaciones al Perú de chalas y sandalias originarias de China, se solicitó a los exportadores y/o productores chinos identificados, información sobre sus costos de producción y precios de venta de las chalas y sandalias que comercializan en su mercado interno, mediante el “Cuestionario al exportador o productor extranjero”. No obstante, ningún exportador y/ productor chino respondió el citado Cuestionario, por lo que no se dispone de la información necesaria para determinar el valor normal de las chalas y sandalias a partir de las ventas internas de ambos tipos de calzado en China. 115. Sin perjuicio de ello, como se explicará más adelante en este Informe, tampoco se cuenta con evidencia que sustente en este caso la configuración de alguno de los supuestos previstos en el referido artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping (es decir, que el producto no es objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales, que existe una situación especial de mercado, o que el volumen de ventas en el mercado interno es poco significativo), a fin de emplear métodos alternativos para el cálculo del valor normal del producto objeto de examen. 116. Siendo ello así, para los fines de este procedimiento de examen por cambio de circunstancias, no ha sido posible calcular un margen de dumping actual en las exportaciones al Perú del producto objeto de análisis.”

⁴⁹ Ver numeral 120 del Informe Final de la Comisión:

“120. Al respecto, cabe señalar que el Acuerdo Antidumping no contiene disposición alguna que imponga a la autoridad investigadora la obligación de calcular un margen de dumping actual en los procedimientos de examen, por lo que no puede alegarse que el hecho de no haber efectuado dicho cálculo en este procedimiento implique una violación al referido Acuerdo, más aún cuando en el documento de Hechos Esenciales y en este Informe se ha explicado que la Comisión no cuenta con la información necesaria para ello, lo que no hace factible realizar tal cálculo.”

⁵⁰ Al respecto, entre los párrafos 121 y 124 del Informe Final, la Comisión presentó pronunciamientos emitidos por el Órgano de Apelación de la OMC y el Tribunal de Indecopi, los cuales, a su criterio, respaldaban la no obligatoriedad del cálculo de un margen de dumping actual. Al respecto, si bien el caso del Tribunal del Indecopi, correspondía a un examen por cambio de circunstancias, los referidos al Órgano de Apelación concernían a exámenes por expiración de medidas. No obstante, para la primera instancia, los criterios desarrollados en los exámenes por expiración de medidas, podían ser aplicados a un examen por cambio de circunstancias, pues ambos exámenes tienen por finalidad revisar derechos antidumping en vigor para determinar su mantenimiento, modificación o prórroga, según corresponda en cada caso. Los casos considerados por la primera instancia fueron los siguientes:

- (i) Órgano de Apelación de la OMC: *Estados Unidos – Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (2004)*, y *Estados Unidos - Productos planos de acero al carbono (2003)*.
- (ii) Tribunal del Indecopi: Examen por cambio de circunstancias a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de todas las variedades de calzado (sin incluir chalas y sandalias) con la parte superior de cualquier material (excepto textil) originarias de la República Popular China. - Resolución 890-2014/SDC-INDECOPI (2014).

⁵¹ De acuerdo con las empresas apelantes, estas metodologías son utilizadas frecuentemente por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante Unctad, por sus siglas en inglés) y autoridades de otros países.

85. Al respecto, el artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping establece la finalidad de los procedimientos de examen por cambio de circunstancias, conforme a los siguientes términos:

ACUERDO ANTIDUMPING

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

"(...)

11.2. Cuando ello esté justificado, las autoridades examinarán la necesidad de mantener el derecho, por propia iniciativa o, siempre que haya transcurrido un periodo prudencial desde el establecimiento del derecho antidumping definitivo, a petición de cualquier parte interesada que presente informaciones positivas probatorias de la necesidad del examen. Las partes interesadas tendrán derecho a pedir a las autoridades que examinen si es necesario mantener el derecho para neutralizar el dumping, si sería probable que el daño siguiera produciéndose o volviera a producirse en caso de que el derecho fuera suprimido o modificado, o ambos aspectos. En caso de que, a consecuencia de un examen realizado de conformidad con el presente párrafo, las autoridades determinen que el derecho antidumping no está ya justificado, deberá suprimirse inmediatamente."

86. Así, tal como se ha indicado en los párrafos previos⁵² y en línea con anteriores pronunciamientos de esta Sala⁵³, el propósito de la evaluación que se realiza en el marco de los procedimientos de examen por cambio de circunstancias radica en determinar la necesidad de mantener, modificar o suprimir el derecho impuesto luego de un tiempo prudencial desde de su establecimiento.
87. Asimismo, se aprecia que, con relación a la determinación del margen de dumping actual, el Acuerdo Antidumping no establece alguna disposición particular, por lo que -a priori- no es posible concluir que exista una obligación para las autoridades investigadoras de realizar la determinación del margen de dumping actual en este tipo de procedimientos.
88. Al respecto, esta Sala estima pertinente traer a colación el pronunciamiento del Órgano de Apelación de la OMC en un caso sobre expiración de medidas, en el que validó que no podía considerarse que una autoridad investigadora se encontraba obligada a realizar un determinado examen, en tanto que, de la literalidad del texto del Acuerdo Antidumping, no se desprendía un mandato específico para las autoridades investigadoras.
89. En efecto, el Órgano de Apelación de la OMC sostuvo en el caso "*Estados Unidos – Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedente del Japón*"⁵⁴ que el Acuerdo Antidumping no impone a las autoridades investigadoras la obligación de realizar una actuación particular o emplear una metodología específica:

"(...) 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 (...). Este silencio en el texto del párrafo 3 del artículo 11 sugiere que a las autoridades investigadoras no se les impone ninguna obligación de calcular o utilizar márgenes de dumping en un examen por extinción".

90. Tal como se advierte del precitado pronunciamiento, el Órgano de Apelación de la OMC consideró que no podría imponerse a las autoridades la obligación de calcular o utilizar márgenes de dumping en la medida que el texto del Acuerdo Antidumping no prescribía tal mandato de forma expresa.
91. Dicha interpretación obedece a las normas usuales de interpretación del derecho internacional público, las cuales han sido objeto de comentario por el Grupo Especial encargado del caso "*Comunidades Europeas – Medida Antidumping sobre el salmón de piscifactoría procedente de Noruega*"⁵⁵, resaltando que la interpretación de los tratados internacionales (como el Acuerdo Antidumping) no debe aumentar o disminuir los derechos y obligaciones allí previstos. Así, sostiene lo siguiente:

"7.8 Con respecto a la cuestión de la interpretación jurídica, el párrafo 2 del artículo 3 del ESD establece que los Miembros reconocen que el sistema de solución de diferencias sirve para aclarar las disposiciones de los acuerdos abarcados "de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". El párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Convención de Viena"), que tiene aceptación general como formulación de esas normas usuales, dispone lo siguiente:

⁵² Ver párrafos 25 a 34 del presente pronunciamiento.

⁵³ Cfr. Ver Resolución 890-2014/SDC-INDECOPI del 23 de diciembre de 2014, numerales 128 a 148 y Resolución 0219-2011/SC1-INDECOPI del 2 de febrero de 2011, numerales 30 y siguientes.

⁵⁴ Informe del Órgano de Apelación en el asunto "Estados Unidos – Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedente del Japón". 2003. (Código del documento: WT/DS244/AB/R). Párrafo 123.

⁵⁵ Informe del Grupo Especial encargado del asunto "Comunidades Europeas – Medida Antidumping sobre el salmón de piscifactoría procedente de Noruega". 2007. (Código del documento: WT/DS337/R). Párrafos 7.165 a 7.168.

"Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin."

7.9 Hay un volumen considerable de jurisprudencia de la OMC relativa a la aplicación de estas disposiciones sobre la interpretación de los tratados en la solución de diferencias en el marco de la OMC. Es evidente que la interpretación debe basarse ante todo en el texto del tratado, pero el contexto de éste también desempeña un papel. Está también bien establecido que estos principios de interpretación "ni exigen ni aprueban que se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él". Además, los grupos especiales "deben guiarse por las normas de interpretación de los tratados establecidas en la Convención de Viena y no deben aumentar ni disminuir los derechos y obligaciones previstos en el Acuerdo sobre la OMC".

(Subrayado agregado, notas al pie no incluidas)

92. Siguiendo esa línea interpretativa, este Colegiado observa que el texto del artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping no impone alguna obligación a las autoridades investigadoras respecto del cálculo del margen de dumping. En consecuencia, se puede determinar que la Comisión no se encontraba obligada a calcular el margen de dumping actual en el presente procedimiento.
93. Ahora bien, a pesar de no existir una disposición de carácter obligatorio, esta Sala no desconoce la importancia que puede revestir el cálculo del margen de dumping en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias, máxime si dicho factor resulta decisivo para verificar uno de los dos aspectos que podrían generar una modificación en los derechos antidumping impuestos, esto es, la necesidad o no de modificar la cuantía de las medidas bajo evaluación.
94. Sin embargo, tal como se ha señalado en el párrafo 76 de la presente Resolución, la primera instancia no dispuso de información necesaria⁵⁶ para estimar el valor normal debido a que ningún exportador y/ productor chino de chalas y sandalias respondió el documento denominado "Cuestionario al productor/exportador extranjero" ni remitió la información sobre ventas, producción y costos. Por ende, no fue posible determinar el margen de dumping para cada categoría del producto investigado.
95. En efecto, la Sala ha verificado que no obra en el expediente medio probatorio alguno que le haya permitido a la autoridad investigadora -o a esta instancia administrativa- contar con la información necesaria para efectuar la determinación del margen de dumping actual en el presente procedimiento.
96. En atención a los argumentos expuestos, este Colegiado puede determinar que del marco normativo aplicable no se desprende alguna obligación para las autoridades investigadoras referida al cálculo del margen de dumping actual en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias. No obstante, pese a que la Comisión realizó las actuaciones conducentes a estimarlo, en el presente caso no obra en el expediente la información necesaria para efectuar tal determinación.
97. Finalmente, corresponde determinar si resultaría posible emplear alguna de las dos metodologías propuestas por Falabella y Tottus⁵⁷ en sus escritos de apelación a fin de determinar el valor normal y, sobre esta base, efectuar el cálculo del margen de dumping actual para este caso en particular.

⁵⁶ En particular, la información remitida por las empresas permite contar con información de costos de producción, (materia prima, mano de obra directa e indirecta, insumos y gastos indirectos de fabricación), así como de gastos operativos (administrativos y de venta), y gastos financieros. Dicha información permite a la autoridad investigadora determinar el valor normal del producto investigado.

⁵⁷ A partir de una técnica econométrica denominada "modelo de emparejamiento", la cual consiste en combinar una serie de variables, de modo que se obtenga una puntuación consolidada, en este caso para cada país considerado, para luego emparejarlo con otro país tomando en cuenta la similitud entre sus puntuaciones. El modelo empleado ordena los países que tengan una puntuación próxima a la de Perú (0.21). Las variables utilizadas en la estimación econométrica fueron las siguientes:

- (i) PBI per cápita (Paridad de poder de compra), obtenido del Banco Mundial.
- (ii) Pares de zapatos importados per cápita desde China de las partidas relevantes, obtenido de UNCOMTRADE.
- (iii) Costo para importar (US\$), obtenido del Doing Business.
- (iv) Índice de desempeño logístico, obtenido del Banco Mundial.
- (v) Pobreza (% de población bajo la línea de pobreza), obtenido de IndexMundi / Banco Mundial.
- (vi) Manufacturas (% de importaciones de manufacturas / PBI), obtenido del Banco Mundial.
- (vii) Índice de libertad económica, obtenido de la Fundación Heritage.
- (viii) Índice CPIA de entorno regulatorio y de negocios, obtenido del Banco Mundial.
- (ix) Índice regional (agrupa a los países según región geográfica), según clasificación del Banco Mundial.

Obtenidos los países para la comparación, Falabella y Tottus utilizaron como primera metodología de aproximación los precios de importaciones de los países comparables, presentando seis estimaciones del valor normal para cada producto investigado, obteniendo así un margen de dumping positivo solo en el caso de Ecuador. A partir de una segunda metodología las apelantes propusieron estimar el valor normal de cada categoría del producto investigado a partir de los precios de exportación mundial obtenidos de UNCOMTRADE y Veritrade Business, obteniendo márgenes de dumping negativos para todos los países excepto Brasil (para las sandalias de Brasil).

98. Si bien el cálculo del margen de dumping resulta de la comparación entre el valor normal y el precio de exportación del producto investigado⁵⁸, existen supuestos que podrían originar que no sea posible determinar el valor normal del producto investigado. Estos supuestos corresponden a situaciones donde el producto: (i) no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales; o, (ii) sus ventas no permitan una comparación adecuada, ya sea por una situación especial de mercado o por un volumen bajo de ventas en el mercado del país exportador.
99. Únicamente la configuración de alguno de los precitados supuestos habilita a las autoridades investigadoras a optar por el empleo de metodologías alternativas⁵⁹ para el cálculo del valor normal. Al respecto, el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping establece lo siguiente:

ACUERDO ANTIDUMPING

Artículo 2.- Determinación de la existencia de dumping

(...)

2.2 Cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o cuando, a causa de una situación especial del mercado o del bajo volumen de las ventas en el mercado interno del país exportador, tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que este precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios.

100. En ese sentido, a efectos de que la Autoridad investigadora realice el cálculo del valor normal del producto investigado sobre la base de metodologías alternativas, es indispensable que se presente -como requisito *sine qua non*- alguno de los supuestos señalados por el Acuerdo Antidumping.
101. No obstante, ninguna de las empresas apelantes ha alegado la configuración de alguno de los referidos supuestos; asimismo, de la información obrante en el expediente, la Sala no aprecia algún medio probatorio que evidencie la configuración de alguno de los supuestos previstos en el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping para optar por el empleo de métodos alternativos a fin de efectuar la estimación del valor normal del producto objeto de investigación.
102. De lo expuesto, este Colegiado considera que, al no contar con evidencia acerca de la configuración de alguno de los supuestos establecidos en el Acuerdo Antidumping para el presente procedimiento, no se justifica el empleo de las metodologías alternativas para la determinación del valor normal.
103. Atendiendo a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos presentados por las apelantes en este extremo.

Sobre los argumentos que evidenciarían la eliminación o reducción significativa del margen de dumping

104. En este punto, cabe precisar que la Comisión indicó que no resultó posible calcular el margen de dumping actual sobre las importaciones del producto investigado, debido a que no contó con la información necesaria para determinar el valor normal de las dos categorías del producto investigado.
105. A pesar de ello, Falabella y Tottus manifestaron en sus recursos de apelación que existen factores que revelarían de forma indiciaria que el margen de dumping en las importaciones del producto investigado resultaría poco significativo o inexistente. Además, precisaron que dichos factores fueron desestimados por la Comisión, pese a que no fueron adecuadamente analizados en la Resolución Final.
106. Los factores alegados por las apelantes comprenden: (i) el incremento de los costos de producción y de costos laborales; (ii) el menor apoyo productivo del gobierno chino; (iii) la variación del tipo de cambio; (iv) el aumento del precio del producto investigado; (v) la mayor demanda en el mercado peruano de calzado; y, (vi) la eliminación por parte de otros países de los derechos antidumping impuestos sobre el calzado chino.
107. Al respecto, esta Sala considera importante reiterar que, en el presente procedimiento, se ha verificado que -efectivamente- no obra en el expediente la información necesaria para efectuar el cálculo del margen de dumping; ello, no obstante que el marco normativo aplicable no obliga a las autoridades investigadoras a efectuar dicho cálculo.

⁵⁸ **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.

⁵⁹ Las metodologías alternativas previstas en el Acuerdo Antidumping para la determinación del valor normal comprenden la utilización de: (i) una comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país apropiado, a condición de que éste precio sea representativo; o, (ii) el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general, así como por concepto de beneficios.

108. Sin perjuicio de lo antes señalado, esta Sala procederá a constatar si los factores presentados por las apelantes podrían incidir en el resultado del examen realizado por la primera instancia administrativa, en el marco del presente procedimiento.
- a. Respecto del incremento de los costos de producción, costos laborales y el menor apoyo del gobierno chino
109. En sus recursos de apelación, Falabella y Tottus señalaron que, en los últimos diez años, tanto el salario mínimo como el salario promedio en el sector manufacturero de China se han triplicado⁶⁰. Asimismo, manifestaron que el gobierno chino ha comenzado a enfocar sus políticas de apoyo en industrias que garanticen mayor valor agregado⁶¹, y no en industrias intensivas en mano de obra, como es el caso de la industria que elabora el producto investigado.
110. En tal sentido, producto de este encarecimiento de la mano de obra, y el menor apoyo productivo del gobierno⁶², las apelantes indicaron que existe un marcado incremento en los costos de producción del calzado chino, lo cual se reflejaría en el aumento gradual de los precios FOB y CIF del producto investigado en los últimos años⁶³.
111. Sobre el particular, este Colegiado observa que, si bien el salario mínimo y el salario promedio en el sector manufacturero de China han crecido, dichos salarios corresponden a una categoría general, y no al salario de la industria que elabora el producto investigado. En particular, cabe señalar que el salario promedio del sector manufacturero podría estar afectado por industrias con altos salarios, por lo cual, el salario promedio de la manufactura no reflejaría de manera precisa el costo laboral en la industria que elabora el producto investigado en China.
112. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala observa que, si bien el incremento del costo laboral en China⁶⁴, así como el menor apoyo productivo⁶⁵ del gobierno chino a la industria que elabora el producto investigado podrían haber encarecido el precio del producto investigado, ello no enerva que las empresas chinas hayan podido continuar con las prácticas de dumping.
113. En efecto, China habría podido colocar en el Perú el producto objeto de investigación a un precio más bajo al que se habría comercializado durante el periodo de análisis. Ello debido a que el precio al que se hubiera comercializado el producto investigado en caso no hubieran estado vigentes los derechos antidumping (precio hipotético⁶⁶), se habría ubicado en promedio US\$ 4.77 (chalias) y US\$ 3.66 (sandalias) por debajo del precio al que -efectivamente- se comercializó dicho producto en el referido periodo. (Ver Gráfico 1)

⁶⁰ Con información del portal web "Trading Economics", las empresas apelantes señalaron que los costos laborales en China se han incrementado en los últimos años. Esto evidencia que el salario mínimo pasó de 1.3 a 1.8 yuanes chinos de 2011 a 2014, y el salario promedio del sector manufactura de 3.1 a 4.3 yuanes chinos entre los mismos años.

⁶¹ Al respecto, las apelantes señalaron que en los planes quinquenales de China (2011-2016 y 2016-2021), se da prioridad a la industria textil tecnificada sobre las industrias de prendas y calzados intensivas en mano de obra, como es el caso de la industria que elabora los productos investigados.

⁶² Acorde con las empresas apelantes, a raíz del alza sostenida en los costos laborales en la rama de producción China y la reducción de los incentivos públicos para la producción de prendas y calzado de bajo costo, se ha observado en los últimos años un traslado de las industrias intensivas en mano de obra a países asiáticos con menores niveles de desarrollo, tales como Vietnam y Bangladesh.

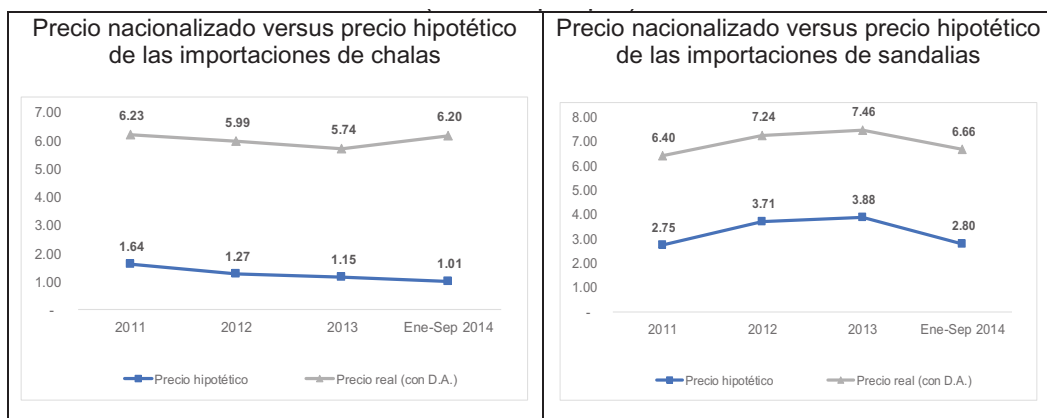
⁶³ Acorde con las empresas apelantes, el precio FOB promedio de las exportaciones de sandalias y chalias de China en 2014 creció 17.5% en relación a lo registrado en 2011, mientras que el precio CIF pasó de US\$ 6.6 por par en el 2003 a US\$ 12.8 por par en el 2015. En línea con este crecimiento, las empresas apelantes señalaron que el valor FOB de las importaciones peruanas de chalias y sandalias procedentes de China ha crecido en menor medida que las importaciones de este mismo producto procedente de otros países (China: +31%, Brasil: +36%, Bangladesh: 93% y Ecuador: 102%).

⁶⁴ Respecto de los costos laborales, esta Sala ha verificado que el salario mínimo en China se ha incrementado en 42.2% entre el 2011 y 2014, mientras que el salario en la manufactura ha crecido en 40.1% 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.

⁶⁵ 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. Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

⁶⁶ 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.

Gráfico 1
Precio nacionalizado del producto investigado versus precio hipotético, 2011 – setiembre 2014
 (en US\$ por par)



Nota: D.A. significa "derecho antidumping".

Fuente: Gráfico 7 de la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI

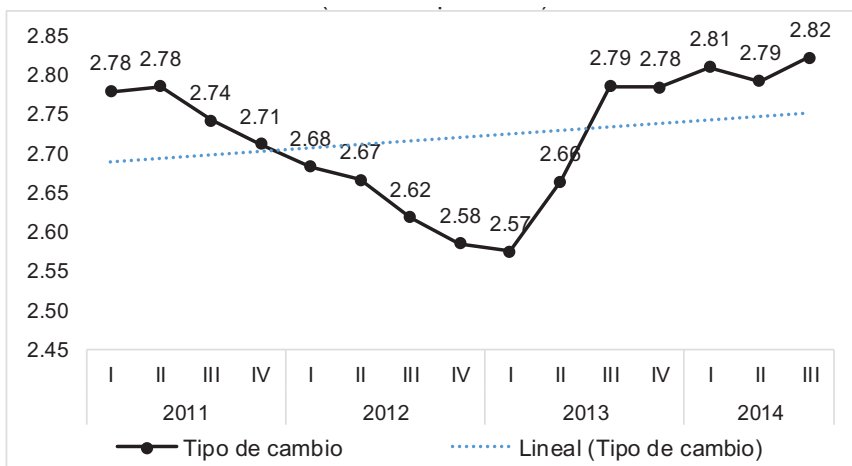
Elaboración: ST-SDC

b. Sobre el efecto del tipo de cambio en el precio nacionalizado de las importaciones investigadas

114. Falabella y Tottus manifestaron en su recurso de apelación que el tipo de cambio es una variable importante al momento de analizar si las importaciones se han encarecido con relación a la producción nacional. En particular, las apelantes expusieron que, aumentos en la tasa de cambio⁶⁷ encarecen las importaciones y las vuelven menos atractivas, de manera tal que los productos de la RPN se vuelven más competitivos.
115. Respecto al encarecimiento que habría experimentado el precio nacionalizado del producto investigado, como consecuencia del aumento del tipo de cambio, esta Sala observa que, durante el primer trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2014, el tipo de cambio presentó una tasa de crecimiento trimestral promedio de apenas 0.2%.
116. Del Gráfico 2 se observa que la tendencia acumulada es ligeramente creciente, al pasar de 2.78 soles por dólar en el primer trimestre de 2011 a 2.82 soles por dólar en el tercer trimestre de 2014, registrando un incremento acumulado de 1.4% durante el periodo de análisis.
117. Asimismo, las tendencias intermedias de dicho indicador mostraron un comportamiento decreciente hasta el primer trimestre de 2012 (2.57 soles por dólar), para luego incrementarse hasta 2.82 soles por dólar. Respecto a la tendencia del último periodo (entre el tercer trimestre de 2013 y el tercer trimestre de 2014), se observa una tendencia significativamente creciente y estable del tipo de cambio, registrando en promedio durante este periodo 2.80 soles por dólar.
118. Por lo tanto, teniendo la serie del tipo de cambio un comportamiento decreciente a estable, esta Sala observa que el potencial efecto que podría tener la variación del tipo de cambio sobre el precio nacionalizado del producto investigado no habría sido significativo. En consecuencia, no se constató lo alegado por las apelantes.

⁶⁷ Falabella y Tottus manifestaron que esta variable debe ser considerada en el análisis, pues un incremento de esta representaría un encarecimiento de las importaciones los productos investigados, haciéndolos menos atractivos en relación a los productos elaborados por la RPN. Las empresas apelantes manifestaron que, si bien desde la última revisión de cambio de circunstancias en el año 2009 (Resolución 181-2009/CFD-INDECOPI) el tipo de cambio se ha reducido, aún persiste el incremento respecto del periodo en que se aplicaron los derechos antidumping (1996).

Gráfico 2
Tipo de cambio bancario promedio, primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014
 (En soles por dólar)

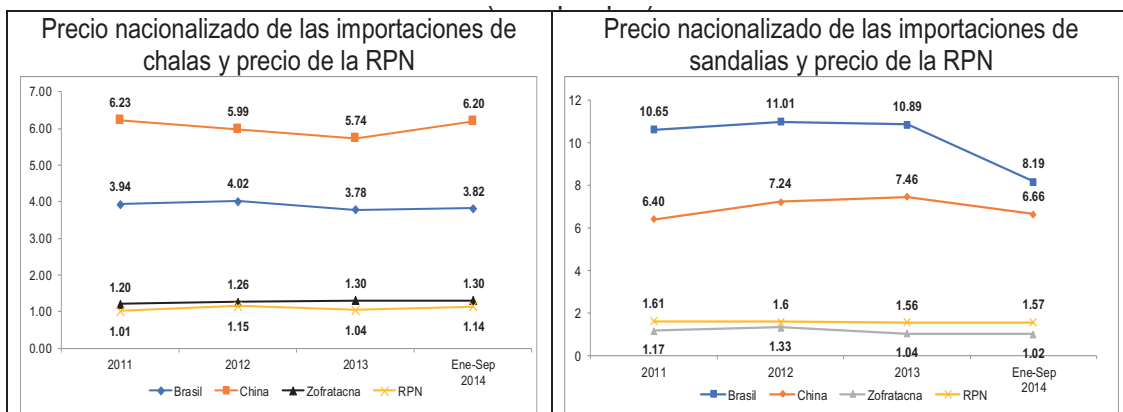


Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
 Elaboración: ST-SDC.

c. Sobre el incremento del precio del producto investigado

119. Las empresas apelantes indicaron que, entre el 2011 y 2014, los precios nacionalizados de los productos investigados de origen chino en el mercado peruano, se ubicaron por encima de los registrados por la RPN, Zofratacna y otros proveedores de este mercado⁶⁸, lo cual, a criterio de las apelantes, indicaría que no ha existido una magnitud de dumping relevante en el mercado local en los últimos años.
120. Al respecto, la Sala aprecia que efectivamente los precios nacionalizados de las importaciones chinas del producto investigado se han mantenido por encima de los precios de la RPN y de la Zofratacna, tal como puede observarse en el siguiente gráfico:

Gráfico 3
Evolución de los precios nacionalizados de las importaciones según proveedor, 2011 – septiembre 2014
 (US\$ por par)



Fuente: Gráficos 4 y 7 del Informe 099-2016/CDB-INDECOPI
 Elaboración: ST-SDC

⁶⁸ Al respecto, ver escritos de apelación: Falabella (Ver foja 4649 y 4650) y Tottus (Ver foja 4605 y 4606).

121. No obstante, lo alegado por Falabella y Tottus, no implica que China no cuente con una capacidad exportadora suficiente para proveer al Perú del producto investigado a menores precios, pues acorde con lo expuesto en el párrafo 113 de la presente resolución, el precio promedio al que habría entrado el producto investigado si los derechos antidumping no se hubieran encontrado vigentes durante el periodo de análisis, se hubiera ubicado 79.0% (chaldas) y 52.9% (sandalias) por debajo del precio al que efectivamente entró dicho producto durante el referido periodo.
122. En ese sentido, esta Sala considera pertinente analizar la capacidad exportadora del producto investigado originario de China, pues ello permitiría determinar si este país está en posición de colocar importantes volúmenes del producto objeto de examen en el mercado local. Al respecto, acorde con lo dispuesto en el procedimiento por expiración de medidas (Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI), este Colegiado verificó que China se ha mantenido como el principal proveedor extranjero entre el 2011 y el 2014; además, China cuenta con una amplia capacidad exportadora del producto investigado pues es el principal proveedor de calzado de caucho y plástico, y sus exportaciones han seguido un desempeño positivo durante todo el periodo de análisis⁶⁹.
123. En consecuencia, este Colegiado considera que, si bien los precios nacionalizados de las importaciones chinas del producto investigado se han mantenido en promedio por encima de los precios de la RPN y de la Zofratatna, se ha verificado que China cuenta con una capacidad exportadora suficiente para exportar a Perú el producto investigado a precios sustancialmente menores.
- d. Respecto del comportamiento de la demanda interna de calzado
124. Este aspecto fue precisado por Falabella y Tottus a efectos de cuestionar el hecho que la Comisión consideró el desempeño negativo de la demanda interna del producto investigado y el incremento de las importaciones chinas del mismo producto como indicios de prácticas de dumping.
125. Las recurrentes precisaron que la demanda interna de calzado habría crecido, señalando que el gasto promedio mensual de calzado, estimado a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) aumentó en más del 18% entre el 2011 y 2015⁷⁰. Incluso, si se desagregaba dicho gasto por quintiles⁷¹, las apelantes aprecian que la demanda de calzado en cada uno de estos quintiles había presentado un desempeño estable, presentando un ligero crecimiento entre el 2011 y 2015, lo cual era opuesto a lo determinado por la Comisión⁷².
126. Asimismo, Falabella y Tottus señalaron que la estimación de la demanda interna por parte de la Comisión ignoró factores relevantes, tales como la producción de RPN informal⁷³. Sobre el particular, dichas apelantes presentaron la evolución del valor agregado del subsector “cuero y calzado” para el sector informal, estimados a partir de la Enaho⁷⁴.
127. Según las recurrentes, dicha evolución daba cuenta de la importancia de la informalidad, pues de acuerdo con ella, la RPN informal en el sector calzado había representado el 19.3% en 2014, llegando a ser más del 25% en años anteriores. A esto, se suma la importancia de la mano de obra informal en el sector calzado⁷⁵, la cual alcanzó, acorde con las estimaciones de las apelantes, el 83% durante el 2014, cifra que, a su criterio, revela la importancia de la informalidad en el sector calzado.
128. Por otro lado, Falabella y Tottus cuestionaron el empleo de la ecuación de “consumo aparente” empleada por la Comisión para la estimación de la demanda interna de los productos investigados⁷⁶. Al respecto, las apelantes indicaron que dicha relación no constituía la demanda del mercado interno, pues pueden existir variables omitidas o no observadas, como el contrabando y la informalidad, que podrían alterar el tamaño del mercado determinado por la Comisión.

⁶⁹ Para mayor desarrollo ver acápite III.3.2.C de la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI.

⁷⁰ Cabe señalar que el periodo analizado por la Comisión comprendió enero de 2011 – setiembre de 2014.

⁷¹ Ello, de acuerdo con los apelantes, debido a que la competencia entre la RPN, la Zofratatna y las supuestas importaciones de origen chino a precios dumping se da en productos de calzado de bajo costo, con especial preponderancia entre los grupos con ingresos por debajo del promedio (en especial, los quintiles 2 y 3).

⁷² Ver numerales 142 al 144 del Informe Final.

⁷³ Para las apelantes, la fórmula de la Comisión subestima la demanda verdadera, la cual tendría la siguiente forma:

$$\text{Demanda Interna} = \text{RPN Formal} + \text{Imp. Chinas} + \text{Imp. de otros países} + \text{Zofratatna} + \text{RPN informal}$$

⁷⁴ De acuerdo a las apelantes, se empleó el módulo 77 de la Enaho, módulo en el cual se detallan los ingresos de los trabajadores independientes. Para la identificación de trabajadores formales e informales, las empresas aplicaron dos filtros: (i) si la empresa no se encuentra registrada en (filtro e1 del módulo 77), 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 (filtro e1b del módulo 77).

⁷⁵ En este caso, acorde con las apelantes, se emplearon las preguntas 511 y 528 del módulo 5, y las preguntas 4191, 4192, y 4193 del módulo 4 de la Enaho, a partir de las cuales se podía estimar el número de trabajadores independientes y dependientes informales dentro del sector calzado.

⁷⁶ De acuerdo con las apelantes, la Comisión estimó la demanda interna a partir de la siguiente ecuación:

$$\text{Demanda Interna} = \text{RPN} + \text{Imp. Chinas} + \text{Imp. de otros países} + \text{Zofratatna}$$

129. Sobre lo señalado anteriormente, este Colegiado considera que no existen registros ni fuentes formales de dicha información por tratarse de actividades informales, por lo que no es factible la medición de dichas variables a partir de la aproximación de demanda calculada por Falabella y Tottus. Además, con relación a la aproximación de la RPN informal realizada por las apelantes, esta Sala encontró diversos problemas⁷⁷ metodológicos en la información utilizada a partir de la Enaho, tal como se detalla en el acápite III.5.D. de la Resolución 281-2018 / SDC-INDECOPI.
130. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por las apelantes en este extremo.
- e. Respecto de la eliminación de los derechos antidumping sobre el calzado chino por parte de otros países
131. En este punto, las apelantes indicaron que la aplicación de derechos antidumping al calzado procedente de China en otros países es cada vez menos frecuente; en ese sentido, únicamente Argentina, Brasil y Perú mantienen este tipo de derechos, mientras que países como Venezuela, Chile y México han suprimido dichas medidas, y otros como Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay nunca las impusieron. Esta circunstancia daría cuenta -a criterio de Falabella y Tottus- de la inexistencia de una magnitud de *dumping* relevante en el mercado peruano en los últimos años.
132. Al respecto, la 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.
133. En ese sentido, el hecho de que economías como la de Venezuela, Chile o México hayan suprimido los derechos antidumping que aplicaban a las importaciones de calzado de origen chino, no conlleva a la inexistencia de la práctica de dumping de China hacia otros países.
134. Así, 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, ya que como se ha verificado en el acápite III.3.2.E de la Resolución 281-2018/ SDC-INDECOPI aún existen países en los cuales los derechos continúan vigentes.
135. De acuerdo a la conclusión arribada en el análisis de cada uno de los precitados factores, se puede determinar que ninguno de ellos tendría incidencia en el resultado del examen realizado en el marco del presente procedimiento, por lo que corresponde desestimar lo planteado por las apelantes.

Sobre los factores que evidenciarían la supuesta inexistencia de daño importante a la RPN

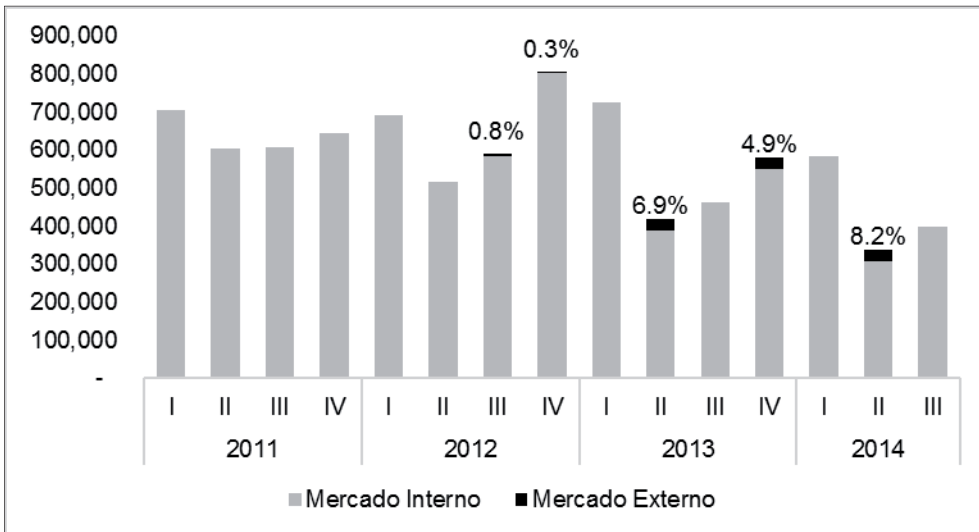
136. En este punto, la Comisión precisó que los procedimientos de examen por cambio de circunstancias -como el presente- no comprenden necesariamente la evaluación del daño importante experimentado por la RPN. Así, la primera instancia consideró que dicho análisis es exigido para los procedimientos de investigación donde se determinan originariamente la necesidad o no de imponer derechos antidumping sobre las importaciones de un determinado producto.
137. A pesar de ello, en sus escritos de apelación, Falabella y Tottus presentaron cinco argumentos que, a su criterio, evidenciarían la inexistencia de daño importante a la RPN. Asimismo, precisaron que tales argumentos fueron desestimados por la Comisión, pese a que no fueron adecuadamente analizados en la Resolución Final. Estos argumentos consisten en: (i) el crecimiento de las exportaciones peruanas de sandalias y calzados; (ii) el desempeño de la demanda de insumos, maquinaria y capacidad utilizada en el sector de calzado del mercado nacional; (iii) el incremento de la demanda laboral y los ingresos tributarios del sector calzado del mercado nacional; (iv) la constitución de una renta económica significativa a favor de la RPN; y, (v) las limitaciones de la metodología empleada para analizar la demanda del producto investigado.
138. Sobre el particular, esta Sala considera importante precisar que, tal como se indicó en el párrafo 46 de la presente Resolución, en los procedimientos de examen por cambio de circunstancias no resulta obligatoria la determinación del daño importante sufrido por la RPN en el periodo de evaluación, conforme a las disposiciones establecidas en el marco normativo aplicable.

⁷⁷ Los problemas de la información identificados por la Sala son los siguientes:

- 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.
- Las apelantes no han presentado medio probatorio alguno para verificar si los indicadores estimados a partir de la Enaho son representativos de la RPN.

139. En efecto, del tenor del artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping no se desprende que la evaluación del daño importante que pudo haber sufrido la RPN resulte una obligación de la autoridad investigadora, pues, tal como se indicó anteriormente⁷⁸, la evaluación en los procedimientos por cambio de circunstancias resulta ser de carácter prospectivo, es decir, se realiza una evaluación sobre la probabilidad de que la RPN pueda seguir sufriendo o volver a sufrir un daño importante ante la eventual eliminación de los derechos antidumping impuestos.
140. En tal sentido, la evaluación del daño importante sufrido por la RPN constituye uno de los elementos a considerar en el marco de la referida evaluación de carácter prospectivo, propia de los procedimientos por cambio de circunstancias.
141. No obstante, pese a que, en este caso en particular, la Comisión se limitó a verificar la necesidad de modificar o no las medidas antidumping impuestas⁷⁹, esta Sala procederá a constatar si los factores presentados por las apelantes podrían incidir en el resultado del examen realizado por la primera instancia administrativa, en el marco del presente procedimiento.
- a. Respecto de la evolución de las exportaciones del producto investigado realizadas por la RPN
142. Falabella y Tottus han indicado que, en paralelo con el crecimiento de la demanda interna, las exportaciones de calzado peruano han crecido en los últimos años, apreciándose entre el 2011 y 2015 un crecimiento promedio anual de 6.5% de tales exportaciones. Para las apelantes, este resultado evidenciaría que la RPN no solo ha experimentado un contexto favorable al interior del país, sino que también, ha podido satisfacer la demanda externa.
143. Sobre el particular, esta Sala observa que, entre el 2011 y 2014 la RPN no registró operaciones de venta de sandalias al mercado externo; asimismo, la venta externa de chalas no fue significativa, pues la proporción de las ventas de chalas destinada al mercado externo ha sido baja, siendo de 4.2% en promedio. Asimismo, conforme se aprecia en el Gráfico 4, la referida participación alcanzó un nivel máximo en el segundo trimestre de 2014 (8.2%) y un nivel mínimo durante el cuarto trimestre de 2012 (0.3%).
144. En tal sentido, para este Colegiado, la evolución de las exportaciones no tuvo un impacto significativo sobre el desempeño productivo de la RPN, al representar una mínima parte de sus ventas totales. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por las empresas apelantes en este extremo.

Gráfico 4
Ventas de chalas con la parte superior de caucho o plástico de la RPN por mercado de destino,
primer trimestre de 2011 – tercer trimestre de 2014
 (En pares de chalas y porcentajes)



Fuente: Expediente 049-2014/CFD
 Elaboración: ST-SDC

⁷⁸ Al respecto, ver párrafo 63 de la presente resolución.

⁷⁹ Esta delimitación fue detallada en los párrafos 66 a 68 de la presente resolución.

b. Sobre el desempeño de la demanda de maquinarias e insumos del sector calzado nacional

145. Según Falabella y Tottus, la estabilidad en la demanda de insumos y maquinaria para la fabricación de chalas y sandalias a nivel local es un indicador que permite evidenciar el adecuado desempeño de la RPN.
146. En particular, las apelantes han manifestado que la demanda de insumos para la fabricación de calzado a nivel local ha crecido en los últimos años, apreciándose, por ejemplo, un crecimiento de 6.7% en las importaciones de suelas y tacones de caucho y plástico, desde la última revisión del cambio de circunstancias del año 2009⁸⁰. Asimismo, señalan un incremento en las importaciones de capelladas (parte superior del calzado), las cuales presentaron una tasa promedio de crecimiento anual de 5.8% entre el 2011 y 2015.
147. Así también, indicaron que la importación de maquinaria⁸¹ empleada para la fabricación o reparación del calzado presentó un desempeño estable. Adicionalmente, las apelantes manifestaron que la capacidad utilizada de la industria de calzado habría crecido de forma notoria hasta alcanzar el 66.7% en el 2013. En ese sentido, para las apelantes, el crecimiento de la tasa de uso de la capacidad instalada (TUCI)⁸², no solo contradice lo argumentado en el documento de Hechos Esenciales, sino que además permite argüir que no existe un daño evidente a la RPN.
148. Sobre el particular, esta Sala observa que, en virtud de la información obtenida de la base de datos Trade Map⁸³, a diferencia de lo alegado por las apelantes, la demanda de insumos y maquinarias en el Perú ha presentado un desempeño negativo entre los años 2011 y 2014.
149. Acorde con lo detallado en la Tabla 2, el valor de las importaciones de maquinarias se ha reducido en 5.6% en el 2014 respecto de lo registrado en 2011. En este mismo periodo, también se observa una reducción de 27.6% en el valor de las importaciones de suelas y tacones de caucho y plástico, y una disminución de 41.8% en el valor importado de capelladas.

Tabla 2
Importaciones peruanas de maquinaria e insumos para la producción de calzado, 2011 – 2014
 (En miles de dólares)

Concepto	2011	2012	2013	2014	Var. % 2014/2011
Maquinaria	2,138	2,445	2,138	2,018	-5.6%
Suelas y tacones	7,109	7,219	6,833	5,148	-27.6%
Capelladas	2,481	2,037	1,361	1,443	-41.8%

Fuente: Trade Map.
 Elaboración: ST-SDC

150. Por lo expuesto, este Colegiado observa que la demanda de insumos y maquinarias ha presentado un desempeño negativo. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.
151. Por otro lado, de la información declarada por las empresas que conforman la RPN, esta Sala ha verificado que la tasa de uso de la capacidad instalada de la RPN durante el periodo de análisis ha presentado una tendencia decreciente durante el periodo de análisis (Ver acápite III.4.2.B.2. de la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI).

⁸⁰ Resolución 181-2009/CFD-INDECOPI del 5 de noviembre de 2009.

⁸¹ En este caso, acorde con la nota a/ del Gráfico 5 de los escritos de apelación de Falabella (foja 4666 del expediente) y Tottus (foja 4622 del expediente), se empleó la partida 8453200000, pues el resto de maquinaria se enfoca en la producción y reparación de cuero.

⁸² Acorde con las apelantes, el indicador de capacidad instalada corresponde al indicador TUCI de la "industria de curtido y adobo de cueros", publicado por el Ministerio de la Producción.

⁸³ En el presente caso, se ha empleado la información correspondiente a las importaciones de maquinaria para elaborar o reparar calzado (subpartida arancelaria 845320), las importaciones de capelladas (subpartida arancelaria 640610), y las importaciones de suelas y tacones de caucho y plástico (subpartida arancelaria 640620).

152. Asimismo, si bien las empresas apelantes basaron su argumento en el incremento de la tasa de uso de la capacidad instalada (TUCI) publicada por el Ministerio de la Producción, dicha tasa hace referencia al uso de la capacidad instalada de la "industria de curtido y adobo de cueros, fabricación de maletas y calzado", y no al producto investigado que compete en el presente procedimiento.
153. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por las empresas apelantes en este extremo.
- c. Sobre el desempeño de la demanda laboral y los ingresos tributarios del sector calzado nacional
154. Falabella y Tottus han señalado que tanto la demanda laboral formal como la informal han crecido en los últimos años. En particular, desde el 2010, el desempeño de la demanda laboral en el sector informal fue estable, con un crecimiento pronunciado en el 2012. Por su parte, la demanda del sector formal aumentó en 50% entre el 2010 y 2015. Para las apelantes, estos resultados evidenciarían la inexistencia de un daño significativo que repercuta sobre el desempeño productivo de la RPN.
155. Asimismo, las apelantes indicaron que la recaudación del Impuesto a la Renta de tercera categoría en el sector de calzado, textil y cuero aumentó 26% entre el 2010 y 2015. Del mismo modo, señalan que el Impuesto General a las Ventas se incrementó en 23% en el mismo período⁸⁴, desempeño que evidenciaría que no ha existido un daño significativo a la RPN por parte de las importaciones chinas.
156. Al respecto, esta Sala observa, que los indicadores empleados que sustentan dicho argumento, corresponden a información agregada y no necesariamente serían representativos de la RPN.
157. Por un lado, este Colegiado observa que los indicadores de demanda laboral presentados por las apelantes fueron obtenidos a partir de la Enaho, los cuales, tal como se ha expuesto en el párrafo 128 de la presente resolución, tienen problemas de: (i) Información agregada de diversos sectores y (ii) falta de sustento de la representatividad de los indicadores.
158. Por otro lado, la información correspondiente a la recaudación tributaria, también corresponde a información agregada, pues de la revisión de la información pública del portal web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria⁸⁵, se evidencia que la información publicada por el ente tributario no cuenta con el detalle específico para la industria objeto de análisis en el presente procedimiento. Más aún, las cifras se presentan a nivel de sector textil, cuero y calzado, las cuales son muy generales. Esto último también se evidencia en el escrito de apelación de las apelantes⁸⁶.
159. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por las empresas apelantes en este extremo.
- d. Respecto del beneficio que representaría para la RPN la aplicación de los derechos antidumping vigentes
160. Falabella y Tottus manifestaron que la RPN goza de una altísima protección comparada con el resto de las actividades en la economía, lo cual generaría rentas económicas sumamente elevadas para dicha rama y provocaría una serie de distorsiones en el mercado nacional. En este sentido, las apelantes señalaron que la protección efectiva de la RPN, medida a través de la tasa de protección efectiva, resultaría ser de 88.4%.
161. A su juicio, esto conllevaría que la RPN podría aumentar hasta 88.4% su valor agregado o, podría tener costos hasta 88.4% mayores de los actuales y aun así poder competir, todo esto debido -únicamente- a la protección comercial. Así ambas apelantes indicaron que, si en este caso se determina que existe daño sobre la RPN, tal perjuicio no podría obedecer a las importaciones objeto de dumping de China.

⁸⁴ De acuerdo con las apelantes, estos datos fueron obtenidos a partir de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat).

⁸⁵ Disponible en: http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/busqueda_actividad_economica.html. Fecha de última visita: 20 de diciembre de 2018.

⁸⁶ Ver nota del Gráfico 10, ubicada en folio 4670 del expediente.

162. Al respecto, tal como lo ha precisado esta Sala en la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI referido al procedimiento por expiración de medidas del mismo producto investigado, el argumento planteado por las apelantes sobre el efecto que puedan tener los derechos antidumping (y en general, cualquier medida comercial en frontera) 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.
163. 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 antidumping⁸⁷, las cuales se establecen como una medida de defensa comercial ante la determinación de una práctica de dumping en las importaciones de cierto producto a nuestro país que ocasionan un daño importante a la RPN, y no para generar beneficios extraordinarios a la RPN.
164. 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."

165. En consecuencia, la Sala estima que 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.
166. Finalmente, conforme al análisis de cada uno de estos factores, se puede determinar que ninguno de ellos tendría incidencia en el resultado del examen realizado en el marco del presente procedimiento, por lo que corresponde desestimar lo planteado por las apelantes.
- III.4.4. Sobre el análisis de otros factores (no vinculados con el margen de dumping) que habrían afectado negativamente a la RPN
- a. Respecto de la calidad de la data recogida de la RPN
167. Falabella y Tottus manifestaron en su recurso de apelación que la Comisión no reportó la metodología empleada para agregar los datos declarados por las empresas de la RPN. Así, las apelantes manifestaron que se debió seleccionar una muestra aleatoria representativa del universo de productores del producto similar, así como minimizar el sesgo no muestral en la aplicación de los cuestionarios, pues al no hacerlo, existirían errores en la medición de los indicadores económicos de la RPN.
168. Sobre el particular, este Colegiado aprecia que, tal como se describió en el apartado III.5.E de la Resolución 281-2018/SDC-INDECOPI referido al procedimiento por expiración de medidas del mismo producto investigado, la primera instancia identificó a todos los productores nacionales sobre la base de la información brindada por el Ministerio de la Producción y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, así como de la información obtenida de los procedimientos anteriores referidos al sector calzado.

169. Así, esta 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, delimitando de manera precisa la proporción que representarían las cinco (5) empresas que constituyeron -finalmente- la RPN. En consecuencia, se puede determinar que la Comisión identificó a las empresas que para el presente procedimiento conformaron la RPN, utilizando la mejor información disponible a ese momento⁸⁸ y, por consiguiente, corresponde desestimar el argumento expuesto por las apelantes.
- b. Respecto de la relación de competencia entre la RPN y la Zofratacna*
170. Sobre el particular, la Comisión señaló que en el presente procedimiento no correspondería evaluar si existieron o no otros factores -diferentes de las importaciones objeto de análisis- que pudieron afectar al mismo tiempo a la RPN, debido a que corresponde evaluar exclusivamente la necesidad de modificar o no los derechos antidumping vigentes sobre las importaciones de chalas y sandalias con la parte superior de caucho o plástico y suelas de distintos materiales, originarias de China.
171. Por su parte, Falabella y Tottus manifestaron, a partir del Informe de Apoyo, que la presencia de Zofratacna en el mercado doméstico es la que parece afectar a la RPN debido a su acceso a beneficios arancelarios y tributarios, y no las importaciones del producto investigado.
172. Al respecto, corresponde verificar si -efectivamente- la Comisión debió analizar en el marco del presente procedimiento, la circunstancia planteada por las apelantes, la cual constituiría otro factor, diferente a las importaciones objeto de dumping, que podría haber causado daño a la RPN.
173. Este Colegiado conviene en reiterar⁸⁹ que el artículo 11.2 del Acuerdo Antidumping no se observa alguna disposición 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 cambio de circunstancias, como es el presente caso.
174. En efecto, si bien el Acuerdo Antidumping en su artículo 3.5⁹⁰ y el Reglamento Antidumping en su artículo 18⁹¹ 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 inicio para la imposición de derechos antidumping definitivos, esto es, una investigación donde se evaluará por primera vez la necesidad de establecer o no un derecho antidumping.
175. En tal sentido, tal como se indicó en párrafos previos, no podría interpretarse de lo señalado en el artículo 11.2 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.

⁸⁸ Dicha información se basó en las verificaciones realizadas y documentos obtenidos en el marco de la tramitación del procedimiento por expiración de medidas ("sunset review") del mismo producto investigado.

⁸⁹ Al respecto, revisar las consideraciones expuestas en los párrafos 58 a 65 de la presente Resolución.

⁹⁰ **ACUERDO ANTIDUMPING**

Artículo 3.-Determinación de la existencia de daño

(...)

Artículo 3.5.- Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping que se mencionan en los párrafos 2 y 4, las importaciones objeto de dumping causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades (...)"

⁹¹ **REGLAMENTO ANTIDUMPING**

Artículo 18.- Determinación de la relación causal.- La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvención y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que disponga la Comisión, la cual examinará también cualesquiera otros factores de que tenga conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping o subvención, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y el daño causado por esos otros factores no se habrá de atribuir a las importaciones objeto de dumping o subvención. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping o subvencionadas, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.

176. 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.
177. Finalmente, de acuerdo a la constatación realizada por la Sala en el marco del presente procedimiento, se puede determinar que los factores presentados por Falabella y Tottus, a través de sus recursos de apelación, no tendrían incidencia en el resultado del examen por cambio de circunstancias llevado a cabo por la Comisión, por lo que corresponde confirmar la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 7 de julio de 2016.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar la Resolución 113-2016/CDB-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 7 de julio de 2016 y emitida por la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del Indecopi, en el extremo que resolvió modificar la modalidad de aplicación de los derechos antidumping impuestos mediante las Resoluciones 005-97-INDECOPI/CDS y 001-2000/CDS-INDECOPI, y prorrogados por las Resoluciones 181-2009/CFD-INDECOPI y 047-2016/CDB-INDECOPI, 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 China, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 11.2 del "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", excluyendo las importaciones correspondientes a ambos tipos de calzado que registren precios FOB superiores a los siguientes precios:

Subpartidas arancelarias referenciales	Categoría de producto	Precio máximo	Derecho antidumping
6402.19.00.00 6402.20.00.00 6402.91.00.00 6402.99.90.00	Chalas con la parte superior de caucho o plástico y suelas de distintos materiales	US\$ 3.00	US\$ 1.64
	Sandalias con la parte superior de caucho o plástico y suelas de distintos materiales	US\$ 3.10	US\$ 0.62

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