



CONFERENCIA SOBRE EL
ABC
DEL DUMPING
Y LOS SUBSIDIOS

Lima – Perú
27/08
2019

INDECOPI

Conferencia sobre

“EL ABC DEL DUMPING Y LOS SUBSIDIOS”

INDECOPI, Lima, 2019.

Área: Ciencias Sociales

Formato: E-Book

Páginas: 24

Copyright © 2019

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Escuela Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual
Calle De la Prosa N° 104 – San Borja, Lima, Perú.

Teléfono: (51-1) 224-7800

Correo electrónico: escuela@indecopi.gob.pe

Síguenos: Indecopi Oficial

Sitio web: www.indecopi.gob.pe



Transcripción escrita de las exposiciones orales desarrolladas en la “Conferencia sobre el ABC del Dumping y los Subsidios”

Ortografía, sintaxis y edición: Francesca Lizarzaburu Timarchi

Supervisión y revisión de la edición: José Purizaca Vega, Director de la Escuela Nacional del Indecopi.

Fotografías: Archivo fotográfico del Indecopi.

Diseño, diagramación y digitalización e-book: Bruno Román Bianchi

ISBN N° 978-9972-664-87-8

Editado en noviembre 2019. Primera edición digital.

E-Book. Esta publicación se puede consultar como un texto interactivo en

<http://www.escuela-indecopi.edu.pe/>

La versión electrónica permite a los profesionales e interesados en el tema compartir información y material relacionado, para mejorar la experiencia de aprendizaje multimedia y el intercambio de conocimientos.

La información contenida en este documento puede ser reproducida, mencionando los créditos y las fuentes de origen respectivas.

Indecopi adopta en sus textos la terminología clásica del masculino genérico para referirse a hombres y mujeres. Este recurso busca dar uniformidad, fluidez y sencillez para la lectura del documento. No disminuye de modo alguno el compromiso institucional en materia de equidad de género.

Las ideas, afirmaciones y opiniones expresadas por los expositores y/o autores, son de su exclusiva responsabilidad y no necesariamente reflejan las opiniones del Indecopi.

Nota del editor: En la transcripción oral a texto de las exposiciones, se ha respetado la variedad del español y el carácter coloquial utilizado por los ponentes.





CONSEJO DIRECTIVO

Ivo Sergio Gagliuffi Piercechi
Presidente

Fernando Martín De la Flor Belaunde
Consejero

Teresa Mera Gómez
Consejera

Hania Pérez de Cuellar Lubienska
Consejera

Lilian del Carmen Rocca Carbajal
Consejera

CONSEJO CONSULTIVO

María Matilde Schwalb Helguero

Lieneke María Schol Calle

Ana Inés Amelia Temple Arciniega

Alberto Nabeta Ito

César Calvo Cervantes

GERENTE GENERAL

Francisco Javier Coronado Saleh

Director de la Escuela Nacional del Indecopi

José Carlos Purizaca Vega



ÍNDICE



BLOQUE TEMÁTICO:

- **CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL**
- **MARCO INSTITUCIONAL: LEGISLACIÓN APLICABLE, AUTORIDADES COMPETENTES Y ACTORES INVOLUCRADOS**
- **¿CÓMO IDENTIFICAR UNA PRÁCTICA DE DUMPING O DE SUBSIDIO?**
- **FACTORES CLAVES EN LAS INVESTIGACIONES POR DUMPING Y SUBSIDIOS**
- **IMPOSICIÓN Y REVISIÓN DE DERECHOS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIOS**

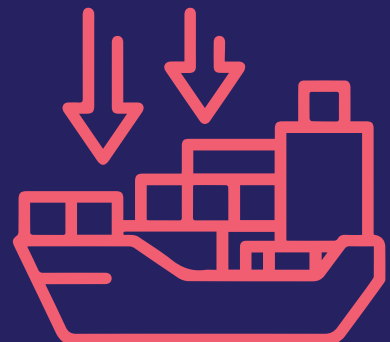
María José Kong

*Coordinadora Legal en la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales
No Arancelarias del Indecopi*



BLOQUE TEMÁTICO:

- Consideraciones generales sobre las medidas de defensa comercial
- Marco institucional: legislación aplicable, autoridades competentes y actores involucrados
- ¿Cómo identificar una práctica de dumping o de subsidio?
- Factores claves en las investigaciones por dumping y subsidios
- Imposición y revisión de derechos antidumping y compensatorios



María José Kong

Buenas tardes, gracias por estar presentes el día de hoy y mostrar su interés en el tema de defensa comercial. Algunas veces, las empresas extranjeras o los gobiernos de otros países pueden realizar prácticas desleales de comercio internacional (como el dumping o los subsidios) cuando exportan sus productos a un precio que perjudica a la industria nacional. Por ello, en esta presentación voy a hablarles sobre cómo identificar las prácticas desleales de comercio internacional, así como, los mecanismos legales existentes para enfrentar tales prácticas.

En las siguientes noticias podemos identificar temas transversales en todas ellas. Así, los agentes económicos realizan prácticas desleales en las importaciones de determinados bienes -puede ser dumping o subsidios-; existe una rama de producción nacional que se ve afectada en su situación económica debido a tales importaciones; y, existe una autoridad investigadora que impone medidas de defensa comercial -derechos antidumping o compensatorios- para combatir las prácticas desleales de comercio.

Prácticas desleales de comercio internacional

Vamos a revisar la primera práctica desleal de comercio internacional: el dumping.

El dumping es una práctica de discriminación de precios que se presenta cuando se exporta un producto a un precio inferior al que se vende en el mercado de origen.

¿Qué es la discriminación de precios? Es cuando una empresa vende el mismo producto u ofrece el mismo servicio a distintos compradores a precios diferentes, independientemente del costo de producir el bien o brindar el servicio. Por ejemplo, fijar tarifas más bajas por llamadas telefónicas nocturnas, ofrecer descuentos especiales a los estudiantes o a personas de avanzada edad, u ofrecer un estudio de mercado a distintos precios dependiendo del cliente. Las empresas normalmente discriminan precios entre sus clientes por lo que el concepto de precios discriminatorios puede ser bien amplio.

Las empresas también discriminan precios en sus operaciones de comercio internacional, pero solo si se cumplen ciertos requisitos, puede configurarse la práctica de comercio desleal conocida como "dumping". En el siguiente ejemplo, vemos una empresa que comercializa calzado de cuero en el mercado interno de China a 50 dólares. Ese mismo calzado, es exportado al Perú por la misma empresa a un precio de 30 dólares.

Algo que hay que tener en claro es que la práctica de dumping en sí no es considerada una práctica ilegal, ni está prohibida. Solo si las importaciones objeto de dumping ocasionan un daño a la rama de producción nacional que fabrica un producto similar al importado, la autoridad investigadora del país importador puede aplicar medidas de defensa comercial (derechos antidumping) sobre tales importaciones.

Ahora vamos a revisar la segunda práctica desleal de comercio internacional: los subsidios.

Los subsidios son programas de ayuda que concede el gobierno de un país a sus productores nacionales, en forma directa o indirecta, para incentivar la producción o exportación de un bien. Por ejemplo, el gobierno de Argentina entrega dinero a sus productores nacionales para que fabriquen biodiesel. Como consecuencia de ello, los productores argentinos pueden reducir sus costos de producción o de comercialización. Posteriormente, el biodiesel argentino subsidiado es exportado al Perú a precios más competitivos que la industria nacional.



Los gobiernos tienen soberanía para otorgar ayudas a sus sectores económicos, por lo que los subsidios que otorgan los países en sí no son considerados una práctica ilegal. Solo si las importaciones subsidiadas ocasionan un daño a la rama de producción nacional que fabrica un producto similar al importado, la autoridad investigadora del país importador puede aplicar medidas de defensa comercial (derechos compensatorios) sobre tales importaciones.

En conclusión:

- Existen dos prácticas desleales de comercio internacional: el dumping practicado por las empresas exportadoras y los subsidios entregados por los gobiernos de los países.
- El dumping y los subsidios no constituyen actos ilícitos.
- Pueden adoptarse medidas de defensa comercial contra las prácticas desleales de comercio: derechos antidumping y derechos compensatorios.
- No son prácticas desleales de comercio internacional: El contrabando o el ingreso ilegal de mercancías al territorio nacional; y, la declaración incorrecta del valor, origen o clasificación arancelaria de las mercancías.

Medidas de defensa comercial

La consolidación de los aranceles y su aplicación por igual a todos los agentes económicos (trato de la nación más favorecida) son fundamentales para que el comercio de mercancías se desarrolle sin dificultades. Si bien la Organización Mundial del Comercio (OMC) dispone el cumplimiento del principio de nación más favorecida, también autoriza algunas excepciones ante determinadas circunstancias:

- Medidas adoptadas contra el dumping ("derechos antidumping").
- Medidas adoptadas contra los subsidios ("derechos compensatorios").
- Medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a "salvaguardar" las ramas de producción nacionales.

Cuando se fundó la OMC, y el Perú es miembro desde su fundación, lo que se buscaba era una libre economía, incentivar la exportación y eliminar aranceles en la mayor medida posible. Sin embargo, la consecuencia de que se abran los mercados es que las industrias nacionales podrían verse perjudicadas con las prácticas desleales de comercio internacional realizadas por los exportadores, como son el dumping y los subsidios. Por tal motivo, la OMC permite que los países miembros apliquen medidas de defensa comercial, sólo si previamente se ha efectuado una investigación conforme a las normas de la OMC.

Los "derechos antidumping" y los "derechos compensatorios" son medidas de defensa comercial que imponen un recargo sobre las importaciones que se realizan a precios dumping o subsidiados, para equilibrar las condiciones de competencia.

Las medidas de salvaguardia son medidas de defensa comercial que se aplican ante un incremento inusitado e imprevisto de las importaciones, mediante un aumento del arancel o la fijación de cuotas en las importaciones, con la finalidad de facilitar el ajuste de la rama de producción nacional a las nuevas condiciones de competencia.



Como esta presentación es sobre las prácticas desleales de comercio, nos vamos a centrar en los derechos antidumping y compensatorios, los cuales presentan las siguientes características:

- Son de carácter temporal (como máximo, 5 años), pues su finalidad es corregir una distorsión generada en el mercado por las prácticas de dumping o subsidios. ¿Podrá ampliarse ese plazo de vigencia?
- Se aplican sobre las importaciones investigadas, bajo la forma de un derecho específico o *ad-valorem*. Por ejemplo: \$10 por cada bicicleta importada de Japón; o, 25% del precio FOB de cada bicicleta importada de Japón.
- Se aplican derechos diferenciados para cada empresa investigada, en función al margen de dumping o de subvención hallado en la investigación.
- Son cobrados por SUNAT (Aduanas) en cada operación de importación.

Los procedimientos de investigación por presuntas prácticas de dumping o subsidios se rigen por las disposiciones de los Acuerdos de la OMC (Acuerdo Antidumping y Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias); del Reglamento Nacional (D.S. 006-2003-PCM, modificado por D.S. 004-2009-PCM); y, otras normas internas (D.L. 807, Directiva de Confidencialidad)

Las autoridades competentes son: La Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias como autoridad investigadora y la Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi como instancia revisora.

Las partes interesadas con derecho a apersonarse al procedimiento son: los productores nacionales; los importadores nacionales; los exportadores extranjeros; los gremios que agrupan productores, importadores o exportadores; y, los gobiernos extranjeros.

Formas de iniciación del procedimiento de investigación

Los procedimientos de investigación en materia de dumping o subsidios se pueden iniciar de oficio o a pedido de parte, previa solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella.

En el caso de las investigaciones de oficio, estas pueden ser iniciadas por la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del Indecopi siempre que se presenten circunstancias especiales, pues los productores nacionales no están en la capacidad de presentar por si mismos un caso. El Reglamento Nacional señala algunos supuestos de circunstancias especiales, tales como: la existencia de una industria atomizada, la existencia de una industria desorganizada, el interés nacional de la industria que se afectada con la práctica, entre otras circunstancias semejantes.

Una industria está atomizada cuando está conformada por muchos productores nacionales y ninguno tiene una participación importante en el mercado.

Por su parte, una industria está desorganizada cuando los productores nacionales no forman parte de gremios o asociaciones que representen o concentren una alta proporción de la producción nacional.



En cuanto al interés nacional de la industria, depende de la particularidad de cada caso. Sin embargo, cabe señalar que esta circunstancia especial ha sido poco usada por la Comisión para sustentar el inicio de investigaciones de oficio.

El Reglamento Nacional contempla también la posibilidad de determinar la existencia de circunstancias especiales cuando se presenten "otras circunstancias semejantes" a las antes indicadas. En diversos casos, la Comisión ha entendido como "otras circunstancias semejantes" la relevancia de una actividad específica en el desarrollo de la economía, o sus importantes implicancias en términos de encadenamiento productivo, dinamismo económico, empleo u otros factores similares.

En 2012, la Comisión sustentó el inicio de oficio de una investigación por prácticas de dumping en las importaciones de prendas de vestir originarias de China, en base a las siguientes consideraciones:

- La industria peruana de prendas y complementos de vestir cuenta con más de 16 mil unidades productivas, de las cuales, el 99% son micro y pequeñas empresas.
- Los productores nacionales no están organizados en gremios o asociaciones que representen o concentren una alta proporción de la producción nacional.
- La industria de prendas y complementos de vestir tiene una especial relevancia en la economía nacional, pues es una fuente importante de generación de empleo y de dinamismo económico.

En la misma línea, en 2018, la Comisión sustentó el inicio de oficio de una investigación por prácticas de subvenciones en las importaciones de maíz amarillo duro originario de Estados Unidos, en base a las siguientes consideraciones:

- El sector de maíz se encuentra conformado por más de 200 mil productores agropecuarios.
- Solo el 6% de los productores de maíz se encuentran asociados a alguna asociación, comité u cooperativa del sector.
- Mediante Decreto Supremo N° 037-2005/AG, el Estado peruano reconoció a la cadena de maíz como una de las principales cadenas productivas del país.
- El maíz es el sexto cultivo de mayor importancia a nivel nacional y genera, en promedio, más de 23 mil jornales anuales.

Ahora bien, los productores nacionales afectados por la venta de productos extranjeros a precios dumping o subsidiados, pueden presentar una solicitud a la Comisión para que disponga el inicio de un procedimiento de investigación. Para ello, deben cumplir con el requisito de legitimación, esto es, que los solicitantes representen por lo menos el 25% de la producción nacional total del producto similar. Además, también deben cumplir con el test del grado de apoyo, es decir, que la producción conjunta de los productores nacionales que apoyan la solicitud debe representar más del 50% de la producción total del producto similar producido por aquellos productores que manifestaron su apoyo u oposición a la solicitud.

Para efectos de determinar si los solicitantes representan por lo menos el 25% de la producción nacional total del producto similar, la Comisión solicita información sobre la producción nacional a las entidades competentes como el Ministerio de Producción, el Ministerio de Energía y Minas o el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).



En cuanto al cumplimiento del test del grado de apoyo, la Comisión remite cartas a otros posibles productores del producto similar que tenemos conocimiento, para que indiquen si fabrican o no el producto objeto de la solicitud. De ser positiva su respuesta, se les solicita que proporcionen información sobre el volumen de su producción y sus ventas en el mercado interno y, además, que declaren si apoyarían o no una eventual solicitud de inicio de investigación a las importaciones del producto en cuestión.

Una vez que los productores nacionales presentan su solicitud de inicio, la Comisión tiene 15 días, prorrogables por 15 días adicionales, para decidir si se inicia la investigación, se declara improcedente la solicitud, o se envía un requerimiento a los solicitantes para que completen su solicitud. Una vez subsanados los requisitos exigidos, la Comisión dispone de un plazo de 15 días, prorrogable por 15 días adicionales para evaluar la solicitud. Si no se proporcionan los documentos requeridos en tiempo y forma oportuna, la Comisión declara inadmisibles las solicitudes.

En este punto cabe indicar que, ya sea que se trate de una investigación de oficio o a solicitud de parte, en ambos casos, además de cumplir los requisitos antes descritos, se deberá sustentar la existencia de indicios de la práctica de dumping o subsidios, así como del daño a la rama de producción nacional y la relación causal entre tales elementos.

En ese sentido, si se determina que existen pruebas suficientes que justifiquen el inicio de una investigación en materia de dumping o subsidios, la Comisión emite una resolución mediante la cual dispone el inicio de la investigación, la cual es publicada en el diario oficial "El Peruano".

Etapas del procedimiento de investigación

Una vez iniciada la investigación, la Comisión realiza las siguientes actuaciones dentro del periodo probatorio que dura 6 meses, prorrogable por 3 meses adicionales:

- Remisión de Cuestionarios a las partes interesadas (productores nacionales, productores o exportadores extranjeros, importadores nacionales, gobierno del país exportador).
- Luego de transcurridos 60 días desde el inicio, la Comisión puede aplicar derechos provisionales.
- Audiencia pública con la participación de las partes interesadas dentro del periodo probatorio.
- Visitas inspectivas a las partes para verificar o recolectar nueva información.

Luego de concluido el periodo probatorio, la Comisión tiene un mes para emitir el documento de Hechos Esenciales, consignando los hechos significativos o destacados que servirán de base para la decisión de aplicar o no medidas definitivas. Dicho documento es notificado a las partes apersonadas para que presenten sus comentarios en un plazo de 10 días. En sus escritos de comentarios, las partes pueden solicitar la realización de una audiencia final para exponer sus alegatos. Luego de ello, la Comisión cuenta con el plazo de un mes para emitir su resolución final, determinando si corresponde o no aplicar medidas definitivas.

Según los Acuerdos de la OMC, el plazo de la investigación es de 12 meses y, en casos excepcionales, hasta de 18 meses.



Producto similar

El artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping define el producto similar como aquel que es idéntico al producto objeto de investigación, o si no existiese dicho producto, como aquel cuyas características sean muy parecidas al producto objeto de investigación.

Como puede apreciarse, la determinación del producto similar implica una comparación entre el producto nacional y el producto considerado o presuntamente objeto de dumping. Para tales efectos, no se requiere que ambos productos sean idénticos en todos los aspectos, pues pueden ser similares en tanto mantengan similitudes en sus aspectos fundamentales y, de existir diferencias, que las mismas no sean significativas.

Los Acuerdos de la OMC no establecen los criterios que deben emplearse para realizar el análisis de similitud entre el producto importado y el producto nacional. Sin embargo, la publicación *"Handbook on Antidumping Investigations"* de la OMC da algunos alcances estableciendo los siguientes criterios: características físicas del producto; el grado de sustitución; los insumos empleados en su fabricación; los procesos productivos; los usos y funciones; las especificaciones técnicas del producto; el precio y la calidad; la clasificación arancelaria; los canales de distribución; la percepción del producto por parte de los consumidores y productores; y, las marcas.

Los productos pueden presentar diferencias entre sí, las cuales muchas veces pueden ser no sustanciales, por lo que la evaluación de cada criterio se efectúa en función de las particularidades del producto investigado en cada procedimiento.

Asimismo, el producto similar puede ser clasificado en categorías, tipos o modelos, a fin de efectuar un mejor análisis del dumping y del daño. Por ejemplo, imaginemos que tenemos productores de autos marca Ferrari y productores de autos marca Daewoo, modelo tico. Empleando los criterios antes señalados, ambos carros presentan las mismas características físicas (4 llantas, un motor, espejos, maletera); se emplean para movilizar personas u objetos, se fabrican empleando similar proceso productivo. Sin embargo, habrá que determinar si ambos productos se comercializan en el mismo segmento de mercado y son adquiridos por los mismos consumidores. ¿Las personas que manejan un Ferrari les dará igual manejar un tico, o viceversa?



La práctica de dumping

Como indicamos en la primera parte de la exposición, el dumping es una práctica de discriminación de precios que se presenta cuando se exporta un producto a un precio inferior al que se vende en el mercado de origen. En este ejemplo, un producto se vende en el mercado interno mexicano a 40 dólares y se exporta al Perú a 30 dólares. ¿Hay dumping? Sí, pero para efectos de seguir con la investigación es necesario cuantificar esa diferencia de precios, a fin de determinar si existe un margen de dumping que supera el *minimis* de 2%.

Para efectos de calcular el margen de dumping necesitamos dos variables, el precio de exportación y el valor normal en el mercado de origen del producto. A continuación, veremos cómo se calculan ambas variables.

En primer lugar, el precio de exportación es el precio al que el exportador o productor extranjero vende el producto objeto de investigación en el país importador. Es calculado como un promedio ponderado del precio de las operaciones de exportación realizadas durante el periodo de análisis del dumping (normalmente 12 meses).

En aquellos casos en que el precio de exportación no sea fiable por existir una asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador, el precio de exportación puede ser reconstruido sobre la base del precio al que los productos importados se revenden a un comprador independiente. Si no existe precio de reventa a un comprador independiente, el precio es reconstruido sobre una base razonable que la autoridad determine.

El precio de reventa debe ser ajustado descontando los gastos de importación (transporte, seguro, derechos de aduana, gastos administrativos) y las utilidades.

La segunda variable para calcular el margen de dumping es el valor normal, que es el precio del producto investigado en el curso de operaciones comerciales normales, cuando éste se encuentra destinado al consumo en el mercado interno del país exportador.

Por regla general, se calcula en base al precio de venta del producto en el mercado interno del país exportador, para lo cual, el solicitante presenta las pruebas que tenga razonablemente a su alcance, como son, facturas de venta, estudios de precios, entre otros. Sin embargo, existen situaciones en las cuales la autoridad investigadora puede descartar los precios internos del producto investigado:

- El producto no es objeto de ventas en el "curso de operaciones comerciales normales" dentro del mercado interno del país exportador. Por ejemplo, en el mercado mexicano el producto se vende por debajo del costo o se vende en liquidaciones o promociones.
- Cuando el volumen de las ventas en el mercado interno es poco significativo (menos del 5% de lo que se vende al país importador).
- Cuando exista una "situación especial de mercado" en el país exportador (los costos de producción o los gastos de comercialización y distribución se encuentren distorsionados).

El Acuerdo Antidumping de la OMC establece metodologías alternativas para determinar el valor normal en caso se configure alguno de los supuestos antes mencionados. Estas metodologías consisten en: (i) el empleo del precio de exportación a un país apropiado; y, (ii) la reconstrucción del valor normal. Al respecto, el Acuerdo Antidumping no establece una jerarquía entre ambas metodologías, por lo que la autoridad investigadora cuenta con discrecionalidad para elegir cuál de ellas utilizará en una investigación, de acuerdo a las particularidades de cada caso en concreto.



La metodología de la reconstrucción del valor normal se determina sobre la base del 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.

Por su parte, la metodología del precio de exportación a un tercer país, se basa en un precio comparable del producto similar exportado a un tercer país apropiado, a condición de que dicho precio sea representativo. A tal efecto, debe garantizarse lo siguiente:

- Que, el precio de exportación de referencia corresponda a ventas efectuadas a un **tercer país apropiado**; es decir, que no existan aspectos particulares e inherentes a la economía del país seleccionado que afecten los precios del producto objeto de investigación en el mercado interno.
- Que, el precio de exportación a un tercer país sea **comparable**; es decir, que al momento de comparar dicho precio con el precio de exportación al Perú, se tomen en consideración todas aquellas diferencias que puedan afectar la comparabilidad de ambos, sea mediante la realización de ajustes u otro modo.
- Que, el precio de exportación al tercer país apropiado sea **representativo**, es decir, que corresponda a volúmenes de ventas que representen el 5% o más del volumen exportado al mercado del país importador.

Finalmente, a fin de garantizar la comparación equitativa entre el valor normal y el precio de exportación, la autoridad debe efectuar los ajustes respectivos para eliminar aquellas diferencias que influyan en la comparabilidad de ambos precios.

La práctica de subsidios

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC) establece dos categorías de subvenciones: subvenciones prohibidas y subvenciones recurribles.

- **Subvenciones prohibidas**: son aquellas supeditadas a los resultados de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, por consiguiente, es probable que perjudiquen al comercio de los demás países.
- **Subvenciones recurribles**: se tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. En el Acuerdo se definen tres tipos de perjuicio que las subvenciones pueden causar: pueden ocasionar un daño a una rama de producción de un país importador; pueden perjudicar a los exportadores rivales de otro país cuando unos y otros compitan en terceros mercados; y las que perjudican a los exportadores que traten de competir en el mercado interno del país que aplica la subvención.

El Acuerdo SMC establece que para determinar la existencia de una "subvención" deben presentarse los siguientes elementos concurrentes: (i) una **contribución financiera** de un gobierno o cualquier organismo público; o (ii) alguna forma de **sostenimiento de los ingresos o de los precios**; y, (iii) debe otorgarse un **beneficio** al receptor.

Además, para que resulten de aplicación las disciplinas contenidas en el Acuerdo SMC, es necesario que los subsidios que cumplan los elementos antes descritos, sean específicos.



El concepto de “contribución financiera” abarca las siguientes situaciones:

- cuando la práctica de un gobierno implique una **transferencia directa de fondos**;
- cuando se **condonen o no se recauden ingresos públicos** que en otro caso se percibirían;
- cuando un gobierno proporcione bienes o servicios, o **compre bienes**.

Las contribuciones financieras pueden tener la forma de transferencias directas de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital), o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos).

En *Japón - DRAM (Corea)*, el Órgano de Apelación señaló que **la expresión “fondos” abarca no sólo dinero, sino también recursos financieros y otros derechos financieros en términos más generales**. Las transferencias directas de fondos, por tanto, no están limitadas a situaciones en las que se produce un incremento de la corriente de fondos al receptor que aumenta su patrimonio neto. Más bien, para identificar la existencia de una transferencia directa de fondos, es apropiado no limitarse a examinar la simple forma de una transacción, sino **analizar sus efectos para determinar si constituye o no una transferencia directa de fondos**.

En *Japón – DRAM (Corea)*, el Órgano de Apelación consideró que la **prórroga del plazo de vencimiento de un préstamo**, en tanto permite al prestatario disfrutar de la ventaja del préstamo durante un plazo prorrogado y mejora su situación financiera, constituiría una “transferencia directa de fondos”.

En *Corea – Embarcaciones Especiales*, el Grupo Especial señaló que la **condonación de los intereses y de la deuda era comparable a una donación en efectivo**, ya que los fondos que se proporcionaron anteriormente como préstamo sujeto a intereses se suministran ahora gratuitamente, dada la eliminación de la obligación de su reembolso.

Asimismo, las contribuciones financieras pueden tener también la forma de ingresos públicos que el gobierno condona o deja de recaudar.

En *Estados Unidos – Empresas de ventas en el extranjero*, el Órgano de Apelación señaló que la “condonación” de los ingresos “que en otro caso se percibirían” implica que el **gobierno ha recaudado menos ingresos de los que habría recaudado** en una situación distinta, vale decir, “en otro caso”. Las palabras “se condonen” sugieren que el **gobierno ha renunciado a la facultad de percibir ingresos** que “en otro caso” podría haber percibido.

En la referida disputa, el Órgano de Apelación coincidió con el Grupo Especial en que el término “en otro caso se percibirían” implica cierto tipo de comparación entre los ingresos que se perciben en virtud de la medida impugnada y los ingresos que se percibirían en alguna otra situación. En tal sentido, **la base de la comparación deben ser las normas fiscales aplicadas por el Miembro en cuestión**.

Las contribuciones financieras, finalmente, pueden tener la forma de una compra de bienes o suministro de bienes o servicios.

En el caso *Canadá — Energía renovable*, el Grupo Especial señaló que la noción de “compra” a efectos del párrafo 1 a) 1) iii) del artículo 1 **debe conllevar algún tipo de pago (generalmente monetario) a cambio de un bien**.



En la disputa *Estados Unidos – Grandes aeronaves civiles (Segunda reclamación)*, el Órgano de Apelación observó que el término 'compre' en la segunda parte del artículo 1. 1 a) 1) iii) del Acuerdo SMC significa que **la persona o entidad que proporciona los bienes recibirá a cambio alguna remuneración.**

Ahora bien, para calificar como "subvención", las contribuciones financieras descritas anteriormente deben estar a cargo de un gobierno o cualquier organismo público. La palabra "gobierno" se define como el "ejercicio continuo de autoridad sobre los súbditos; dirección o regulación con autoridad y control". Por su parte, el término "organismo público" hace referencia a una entidad que posee o ejerce facultades gubernamentales, o que debe estar dotada de ellas.

La contribución financiera puede también ser efectuada por intermedio de una entidad privada, a la cual el gobierno le haya encomendado u ordenado efectuar dicha función. Se da la situación en que una entidad privada es utilizada por el gobierno como intermediaria para otorgar una contribución financiera bajo alguna de las modalidades enumeradas anteriormente.

El Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios (China)*, ha afirmado que el verbo "ordenar" se define como dar instrucciones con autoridad, ordenar la realización de algo, mandar controlar, o dirigir una acción. Por tanto, un gobierno puede ejercer su autoridad para obligar o mandar a una entidad privada, o dirigir sus acciones.

Finalmente, para constatar la existencia de una subvención, la contribución financiera debe otorgar un "beneficio". El receptor esté en una situación mejor que la que habría tenido sin esa contribución, o ha recibido una "contribución financiera" en condiciones más favorables que las que hubiera podido obtener en el mercado.

El mercado proporciona una base de comparación apropiada al determinar si se ha otorgado un "beneficio". El beneficio de una subvención se determina desde el punto de vista del receptor (empresas vinculadas, análisis de transferencia).

Subvenciones específicas

De conformidad con el artículo 2 del Acuerdo SMC, las subvenciones pueden ser específicas de cuatro maneras: (i) específicas para una empresa o grupo de empresas; (ii) específicas para una rama de producción o un grupo de ramas de producción; (iii) geográficamente específicas; o, (iv) consideradas específicas si califican como "subvenciones prohibidas".

La especificidad implica que la subvención en cuestión está destinada a beneficiar solamente a ciertas empresas en lugar de ser general para todos o la parte predominante de los operadores económicos en el territorio o jurisdicción de la autoridad otorgante. Dicho carácter selectivo genera distorsiones en la asignación de recursos en una economía, pues cuanto más concentrada esté una subvención o sus beneficiarios, más concentrado tenderá a estar su efecto relativo en los precios.

Al respecto, el Grupo Especial de la OMC en la disputa *Estados Unidos – Madera Blanda IV*, sostuvo que la especificidad como escenario que altera el comercio leal se producirá si la subvención no es accesible a toda la economía. En ese sentido, para efectos de demostrar la especificidad de una subvención, basta con demostrar que la misma es accesible o utilizada sólo por un número limitado de ramas de producción, y no por toda la economía.



La especificidad puede ser *de iure*, cuando la limitación a ciertas ramas de producción nacional sea explícita en la legislación del país que otorga la subvención. Asimismo, la especificidad puede ser *de facto* cuando se verifique lo siguiente:

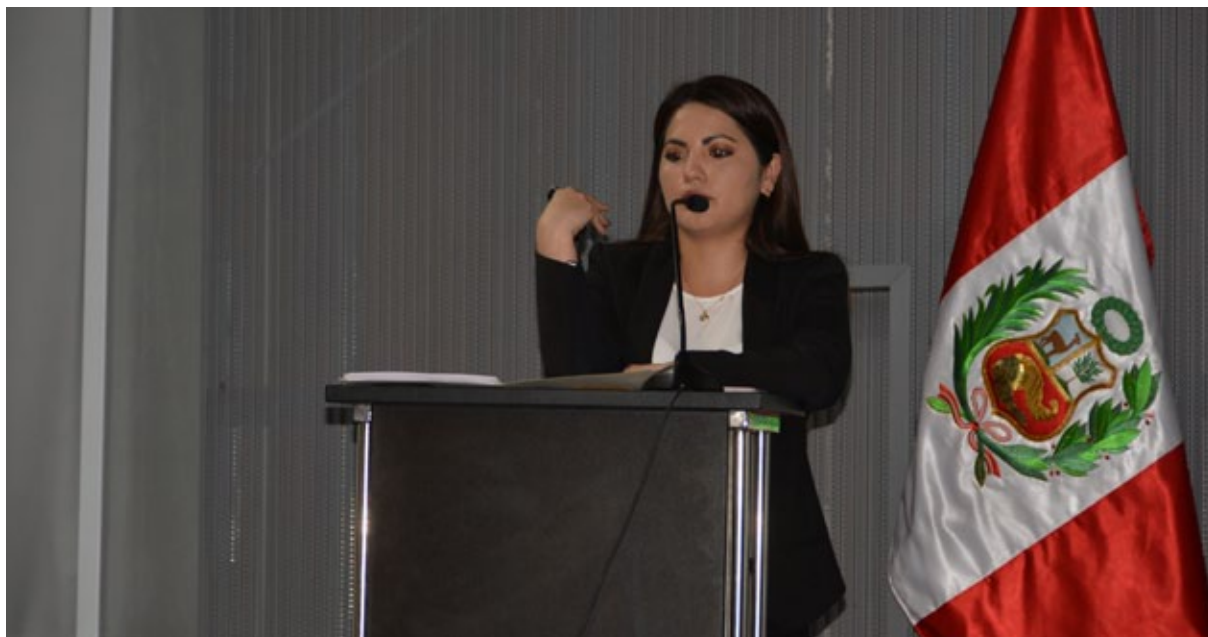
- Uso por un número limitado de empresas.
- Uso predominante por determinadas empresas.
- Concesión de cantidades desproporcionalmente elevadas a determinadas empresas.
- Uso de facultades discrecionales de la autoridad para conceder la subvención.

Análisis de transferencia

Los subsidios pueden ser concedidos directa o indirectamente a la fabricación, producción o exportación de cualquier mercancía. Esto es, pueden ser otorgados directamente al producto investigado o, de manera indirecta, al insumo que es empleado en la fabricación de dicho producto.

En este último caso, la autoridad investigadora debe establecer en qué proporción el beneficio derivado del subsidio al insumo se transfiere a los productores del producto final, a fin de establecer la cuantía de la subvención que corresponde al producto objeto de investigación.

La obligación de realizar el análisis de transferencia depende de la relación entre el productor del insumo beneficiado con la subvención y el productor del producto objeto de investigación. Así, únicamente será necesario realizar un análisis de la transferencia de la subvención cuando el productor del insumo y el productor del producto elaborado no están vinculados. En cambio, cuando exista evidencia de relaciones de vinculación entre ambos agentes económicos (el productor del insumo beneficiado con la subvención y el productor del producto objeto de investigación), no resulta obligatorio realizar un análisis de transferencia a fin de determinar la cuantía de la subvención de este último producto, pues se presume que el subsidio se traslada de manera directa.



Determinación de la rama de producción nacional

Los Acuerdos de la OMC definen a la rama de producción nacional (RPN) como el conjunto de los productores nacionales del producto similar, o aquéllos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos.

De acuerdo a lo señalado por el Grupo Especial en la diferencia *China – Automóviles (Estados Unidos)*, cuando una autoridad investigadora define la rama de producción como los productores del producto similar que representan una “proporción importante” de la producción nacional total, debe asegurarse de que el porcentaje de la producción abarcado es suficientemente grande para poder definirse como una proporción “importante, considerable o significativa” de la producción total.

Ahora bien, los Acuerdos de la OMC establecen, además, que la autoridad investigadora podrá excluir de la definición de RPN a aquellos productores nacionales que incurran en alguno de los supuestos siguientes:

- Que estén vinculados a los exportadores extranjeros o importadores nacionales del producto objeto de investigación; o,
- Que sean ellos mismos importadores del producto objeto de investigación.

En cuanto a la proporción importante de la RPN, la Sala de Defensa de la Competencia ha establecido que ello dependerá del grado de concentración de la industria nacional. Así, si se trata de un mercado altamente atomizado, es posible que se admita un porcentaje cercano al 25%. Por el contrario, si se trata de un mercado altamente concentrado, debe exigirse un nivel de participación más cercano al 50%.

Daño a la rama de producción nacional

En las investigaciones en materia de defensa comercial, incluidos los procedimientos por prácticas de subvenciones, la autoridad investigadora debe analizar si la RPN del producto del que se trate se encuentra experimentando daño como consecuencia de las importaciones objeto de investigación.

De conformidad con los Acuerdos de la OMC, el daño a la RPN puede manifestarse en cualquiera de las siguientes formas: daño actual importante, amenaza de daño importante o retraso importante en la creación de una rama de la producción nacional. Cada uno de los tipos de daño antes mencionados requiere un análisis de daño distinto por parte de la autoridad investigadora, pues responden a situaciones diferentes que puede estar atravesando la industria local.

Así, en el caso de **daño actual importante**, se debe determinar si dentro del periodo de análisis de daño, la RPN experimentó un deterioro en sus indicadores económicos. Por su parte, en el caso de **amenaza de daño importante**, se debe determinar si la RPN se encuentra vulnerable para poder afrontar el efecto futuro del ingreso de las importaciones subvencionadas sobre sus indicadores económicos. Finalmente, en el caso de **retraso en la creación de la rama de producción nacional**, se debe determinar si es que aún no existe producción del producto investigado, o si bien ha habido alguna producción, la misma no ha alcanzado un nivel suficiente para permitir el examen de los otros dos tipos de daño, a fin de asegurar el establecimiento y posibilidad de desarrollo de la nueva rama de producción.



En el caso de daño actual, se analiza la evolución del volumen de las importaciones en términos absolutos y en términos relativos a la producción y al consumo interno. Además, se analiza el efecto de las importaciones sobre los precios, es decir, si ha habido una subvaloración del precio del producto importado en relación al precio del producto nacional, o una reducción o contención del precio de venta de la RPN. Finalmente, se evalúa el efecto de las importaciones investigadas en la situación económica de la RPN, esto es, la evolución de los indicadores económicos y financieros de la RPN durante el periodo de análisis del daño (normalmente 3 años).

En el caso específico de la amenaza de daño importante a la RPN, los Acuerdos de la OMC establecen diversos factores que debe observar la autoridad investigadora a fin de establecer si se configura un supuesto de amenaza de daño, de manera que el análisis de todos los factores en conjunto pueda llevar a la conclusión de que, a menos que se impongan derechos, se producirá en el futuro un daño importante a la RPN. Tales factores se detallan a continuación:

- una tasa significativa de incremento de las importaciones subvencionadas en el mercado interno;
- una suficiente capacidad libremente disponible del exportador;
- el efecto de los precios subvencionados sobre los precios internos; y,
- las existencias del producto objeto de investigación.

Adicionalmente a los factores antes descritos, en los procedimientos en los que se denuncie la existencia de una amenaza de daño sobre la RPN, la autoridad investigadora debe también, analizar el desempeño económico y financiero mostrado por dicha rama en el período objeto de investigación, a fin de conocer la situación actual de la industria local y, por tanto, la posición en que ésta se encuentra para afrontar el inminente incremento de las importaciones objeto de subsidios.

Respecto a los casos de retraso en la creación de la RPN, los Acuerdos de la OMC no contienen disposiciones sobre cómo se debe realizar este análisis. Sin embargo, otras autoridades investigadoras han tomado en cuenta los siguientes criterios:

- Volumen de producción respecto al mercado nacional.
- Proyecciones de resultados frente al resultado real.
- Utilización de la capacidad instalada.
- Si la industria nacional ha logrado un "punto de equilibrio financiero".
- El estado de los pedidos y las entregas.

Además, para determinar el daño por el retraso en la creación de la RPN, también se analiza la evolución de las importaciones investigadas (en términos absolutos y relativos) y su efecto sobre los precios de la RPN (subvaloración, o contención, o reducción de los precios internos), así como, la evolución de la situación económica de la RPN (indicadores económicos y financieros de la RPN).



Relación causal

A efectos de determinar la existencia de una relación causal, es obligación de la autoridad investigadora, en primer lugar, verificar que las importaciones subvencionadas han causado un daño importante a la RPN; y, en segundo lugar, analizar todos aquellos otros factores de los que se tenga conocimiento, distintos a las importaciones subvencionadas, que al mismo tiempo puedan haber perjudicado a la RPN.

En tal sentido, se puede determinar, en primer lugar, una coincidencia temporal entre el aumento de la participación de mercado de las importaciones investigadas y la disminución de las ventas de la RPN.

En cuanto a los otros factores de daño, distintos de las importaciones investigadas, que también pueden perjudicar a la RPN, los Acuerdos de la OMC cuentan con una lista ilustrativa:

- Volumen y precios de las importaciones de terceros países (no denunciadas por prácticas de dumping).
- Contracción de la demanda interna.
- Variaciones de la estructura del consumo.
- Prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales, y la competencia entre unos y otros.
- Evolución de la tecnología.
- Resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.

Además de los factores enumerados en los Acuerdos de la OMC, la autoridad investigadora debe evaluar cualquier otro factor alegado por las partes interesadas durante el procedimiento. Por ejemplo, en un caso anteriormente tramitado por la Comisión en el que se investigaban las importaciones de algodón originario de Estados Unidos, se verificó que existían otros factores de daño que contribuyeron, significativa y predominantemente, a reducir el precio nacionalizado del algodón estadounidense en el mercado peruano, superando la cuantía de las subvenciones estadounidenses al algodón. Tales factores eran la reducción del tipo de cambio y la eliminación del arancel aduanero como consecuencia del Tratado de Libre Comercio suscrito entre Perú y Estados Unidos.

En conclusión, para que el Indecopi imponga derechos antidumping o derechos compensatorios deben cumplirse las siguientes condiciones:

- 1.** Que exista una industria local que elabora el producto, lo que se conoce como una "rama de producción nacional".
- 2.** Que el producto extranjero y el producto nacional sean similares, es decir, iguales o tengan características muy parecidas.
- 3.** Que se determine la existencia de la práctica de dumping o subsidios.
- 4.** Que haya una afectación o daño importante a la industria nacional a causa de las importaciones investigadas.

Muchas gracias por su atención.





MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

- **Derechos antidumping**
- **Derechos arancelarios**
- **Medidas de contingencia**

• **Impone un límite sobre los importaciones que se realice a partir de un nivel de subsidio y subsidio, para reducir los niveles de competencia.**

• **Impone un límite sobre los importaciones que se realice a partir de un nivel de subsidio y subsidio, para reducir los niveles de competencia.**





Indec

MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

- Defensa Antidumping
- Defensa Subvencionada
- Defensa de Medidas de Salvaguarda

El presente es un curso sobre las medidas de defensa comercial y sus efectos en el comercio internacional.

Indec



EL PERÚ PRIMERO



Radi 
Indecopi

www.indecopi.gob.pe/radio

ISBN: 978-9972-664-87-8



9 789972 664878

www.indecopi.gob.pe