



15 de julio de 2020

(20-4837)

Página: 1/5

Original: español

**BRASIL - MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS
DE PELÍCULAS DE PET ORIGINARIOS DEL PERÚ Y LOS
PRODUCTOS IMPORTADOS EN GENERAL**

SOLICITUD DE CELEBRACIÓN DE CONSULTAS PRESENTADA POR EL PERÚ

La siguiente comunicación, de fecha 10 de julio de 2020, dirigida por la delegación del Perú a la delegación del Brasil, se distribuye al Órgano de Solución de Diferencias de conformidad con el artículo 4.4 del ESD.

De conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), el artículo 17 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping) y el artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), las autoridades del Perú me han encomendado solicitar la celebración de consultas con la República Federativa del Brasil (Brasil) con respecto a determinadas medidas que afectan la importación y comercialización en dicho país de productos de películas de poliéster biaxialmente orientado de politereftalato de etileno (PET) originarios del Perú y de los productos importados en general.

Estas medidas consisten en los derechos antidumping definitivos sobre la importación de productos de películas de PET, incluyendo las diversas etapas de la investigación realizada por la Subsecretaría de Defensa Comercial e Interés Público (SDCOM, actual denominación del Departamento de Defensa Comercial de la Secretaría de Comercio Exterior), las cuales llevaron a la imposición de esas medidas, así como el trato tributario diferenciado otorgado a los productos importados en general (incluyendo a los productos de películas de PET en específico), frente al trato que reciben los productos similares de origen nacional en el marco del régimen de sustitución tributaria aplicable al "Impuesto a Productos Industrializados" (IPI).

A continuación, procedo a exponer los fundamentos que motivan este pedido de consultas, y sobre los que el Perú espera recibir determinadas explicaciones por parte del Brasil, con miras a explorar alternativas de solución concreta a esta diferencia.

I. MEDIDAS EN LITIGIO

Las medidas en litigio son:

- Las medidas antidumping definitivas impuestas en virtud de la Portaria Nº 473 de la Secretaría Especial de Comercio Exterior y Asuntos Internacionales del Ministerio de Economía, del 28 de junio de 2019, publicada el 1 de julio de 2019 en la Gaceta Oficial del Brasil, así como la decisión de inicio de investigación, contenida en la Circular Nº 68 del 29 de diciembre de 2017, publicada el 2 de enero de 2018, de la Secretaría de Comercio Exterior, incluyendo entre otros, pero no exclusivamente, sus correspondientes informes de sustento, las determinaciones relevantes, las decisiones con respecto a la confidencialidad de la información, así como otros aspectos de la investigación vinculados a la imposición de las medidas antidumping.

- La práctica de la autoridad competente del Brasil de no exigir con la solicitud de inicio de investigación la presentación de pruebas relativas a las ventas internas en el país de origen o de exportación, sino más bien de aceptar nominalmente la información proveída por el solicitante (incluso a un nivel de producto más amplio), relativa a las exportaciones a terceros países o a la reconstrucción del valor normal sin realizar un examen crítico o cuestionamiento de dicha información de forma que garantice su exactitud y pertinencia.¹
- El trato tributario concedido a los productos importados en el marco N° 7.212/2010 ("Reglamento del IPI"), el artículo 35, inciso II y §2° de la Ley N° 4.502/64, los cuales prevén un régimen general de sustitución tributaria ("Régimen de Sustitución Tributaria"), y el artículo 17 de la Instrucción Normativa de la Receta Federal Brasileña N° 1.081 de 2010, el cual prohíbe expresamente la aplicación del régimen especial de sustitución al IPI en el despacho aduanero -todas estas normas consideradas individualmente o en su conjunto- con respecto a los productos importados, incluyendo a los productos de películas de PET.

Esta solicitud se plantea también contra cualquier otro acto normativo y/o administrativo, o práctica, que complemente, suplemente, corrija, o sustituya los instrumentos o práctica antes mencionados.

II. RECLAMOS JURÍDICOS

A criterio del Perú, las medidas en cuestión parecen ser incompatibles con los artículos III y VI del GATT de 1994 y con el Acuerdo Antidumping por los siguientes motivos:

A. MEDIDAS E INVESTIGACIÓN ANTIDUMPING SOBRE LOS PRODUCTOS DE PELÍCULAS DE PET DE ORIGEN PERUANO

Las medidas antidumping sobre las importaciones de productos de películas de PET de origen peruano parecen ser incompatibles con los artículos 1 y 18.1 del Acuerdo Antidumping y el artículo VI del GATT de 1994, dado que:

- i) Las medidas se basaron en una investigación que habría sido iniciada de manera incompatible con los artículos 5.2, 5.3 y 5.8 del Acuerdo Antidumping en razón de que:
 - La autoridad competente inició la investigación sin que la solicitud contuviera pruebas suficientes de la existencia de dumping, y en particular del valor normal por ventas internas en el mercado del Perú. Así, aceptó sin cuestionamiento la información dada por el solicitante, sin explicar el sustento para no exigir pruebas sobre ventas internas en el Perú -lo cual era pertinente- y para recurrir al precio de exportación a un tercer país.
 - La autoridad competente no justificó adecuadamente por qué Colombia era el tercer país "apropiado" en ese contexto, o por qué su precio era "representativo", máxime cuando en la misma determinación de inicio (con respecto a los productos de películas de PET de Bahrein y de Tailandia) el carácter "apropiado" del tercer país se determinó sobre la base del tercer país destino del mayor volumen de exportaciones. A la luz de este criterio, los volúmenes de exportación del Perú a Colombia fueron mucho menores, y el precio de exportación fue significativamente más alto, que el de las exportaciones a otros terceros países.
 - Además, a pesar de su profundo conocimiento del producto en cuestión, la autoridad competente no tuvo en cuenta que la información de valor normal contenía información relativa a un producto de alcance mayor que el producto estrictamente investigado, y no obstante ello, comparó esa información con la del precio de exportación, la cual sí estuvo limitada al producto investigado. Las pruebas consistían en información de precios de la fuente TRADEMAP

¹ Como ejemplos de esta práctica, téngase en consideración la investigación por presuntas prácticas de dumping en las exportaciones de películas BOPP al Brasil de Argentina, Chile, China, Ecuador, Estados Unidos de América y Perú (2009); la investigación por presuntas prácticas de dumping en las exportaciones de películas BOPP al Brasil de Argentina, Chile, Colombia, India, Perú y China (2013); la investigación por presuntas prácticas de dumping en las exportaciones de películas BOPET (2015).

correspondiente a la partida arancelaria 3920.62², a 6 dígitos, y no de las partidas por las que se inició formalmente la investigación (es decir, de las partidas a 8 dígitos 3920.62.19, 3920.62.91 y 3920.62.99).

- Además, a pesar de no tratarse de una investigación de oficio, la autoridad competente recabó información adicional a la presentada por el solicitante a efectos de completar la información relativa al período elegido de investigación por dumping y poder hacer los cálculos respectivos sobre esta base.
 - A pesar de estas deficiencias probatorias y del cuestionamiento expreso del exportador en el marco del procedimiento de investigación, la autoridad competente no rechazó la solicitud de inicio y tampoco procedió a dar por terminada la investigación de manera inmediata.
- ii) Las medidas se basaron en una determinación definitiva de dumping que parece ser incompatible con los artículos 2.1, 2.2, 2.2.2, 2.4, 6.8 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping, por los siguientes motivos:
- La autoridad competente evaluó la suficiencia de las ventas internas sobre la base de códigos de subproductos del producto objeto de investigación, y llegó a la conclusión de que ante la "insuficiencia" de ventas internas sobre dos códigos (así como la inexistencia de ventas internas sobre un tercer código), correspondía recurrir al método del valor reconstruido para los tres códigos indicados. La autoridad competente no realizó el análisis de suficiencia considerando la totalidad del "producto objeto de investigación", lo cual discrepa del tipo de análisis de suficiencia previsto en el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping. Además, el Perú también observa que, al reconstruir el valor normal sobre subproductos específicos, la autoridad hizo un uso incorrecto de este método, el mismo que según el artículo 2.2 está previsto para el establecimiento del valor normal sobre el producto objeto de investigación en su integridad, y no para subproductos o modelos específicos.
 - Al hacer un análisis de suficiencia de ventas internas limitado a ciertos códigos y rechazar por su "insuficiencia" las ventas internas respecto a dos códigos, la autoridad competente rechazó esta información, sin haber observado las garantías y la circunspección exigidas por el artículo 6.8 y el Anexo II del Acuerdo Antidumping.
- iii) Las medidas se basaron en una determinación definitiva de daño importante, carente de una explicación razonada y adecuada, y que parece ser incompatible con los artículos 3.1, 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping. En particular, pero no exclusivamente³:
- La autoridad competente hizo un análisis de subvaloración sobre la base de condiciones tributarias desiguales con respecto al IPI, las cuales afectaron de manera distinta a los precios de los productos nacionales e importados, y esto tuvo un efecto de distorsión en el análisis de subvaloración, y por lo tanto parece ser incompatible con los artículos 3.1 y 3.2 del Acuerdo Antidumping.
 - Asimismo, la autoridad competente estableció la existencia de un daño importante a la rama de producción nacional sin haber sopesado el hecho de que la mayoría de los indicadores económicos de esta rama mostraron un desempeño favorable, incluso con crecimientos importantes. Además, no se realizó una adecuada valoración de las pruebas en la construcción de indicadores de utilización de capacidad, ni en la valoración de indicadores de costos y beneficios. Esto parece ser incompatible con los artículos 3.1 y 3.4 del Acuerdo Antidumping.

² En esta gama ampliada se encuentran, por ejemplo, las películas de PET impresas, las cuales tienen por definición un precio significativamente más alto y características de producto distintas al producto estrictamente investigado.

³ El Perú se reserva el derecho de presentar otros cuestionamientos relativos al análisis del daño bajo los artículos 3.1, 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping en el marco de las consultas con el Brasil.

- Por otra parte, la autoridad competente constató la existencia de daño importante sobre la base de una apreciación incompleta y sesgada del período de investigación por daño, comparando el P5 con P1 y P4, sin considerar el efecto distorsionador de la imposición de otras medidas de defensa comercial durante esos períodos. Esto parece ser incompatible con los artículos 3.1 y 3.4 del Acuerdo Antidumping.
- iv) Las medidas se basaron en una determinación definitiva de causalidad que parece ser incompatible con los artículos 3.1 y 3.5 del Acuerdo Antidumping porque la autoridad competente constató la existencia de un nexo causal sin tener una base probatoria suficiente. Además, no analizó ni cuantificó objetivamente el efecto de otros factores distintos de las importaciones que pudieron haber causado daño a la rama de producción nacional. En particular, pero no exclusivamente⁴:
- Para explicar la pérdida de beneficios, la autoridad competente no asignó importancia alguna al efecto de la imposición de otras medidas de defensa comercial sobre la situación financiera de la rama de producción nacional.
 - En lo que respecta a la explicación de la pérdida de participación de mercado, la autoridad competente no evaluó exhaustivamente las limitaciones en la capacidad de producción de la rama de producción nacional para abastecer al mercado nacional (a la luz de la información de la casa matriz de que el solicitante estaba operando a "full capacity") ni tampoco tuvo en cuenta la estrategia comercial de venta que destina cerca del 40% de la producción a la exportación.
 - Finalmente, la autoridad competente no consideró que el margen de subvaloración en P5 era de apenas 5%; por lo que ello no pudo causar la pérdida de mercado alegada. Tampoco consideró la decisión del solicitante de incrementar sus precios en P4 en forma significativa contrariamente a las tendencias de costos de materias primas, debido a la aplicación de derechos antidumping contra otros orígenes. Por último, la autoridad competente no consideró que el Perú cuenta con preferencias arancelarias obtenidas a través del Acuerdo de Complementación Económica entre los Estados Parte del MERCOSUR y el Gobierno de la República del Perú, ACE N° 58, que permiten que no se aplique el íntegro del arancel de 16% a las importaciones peruanas de este tipo de películas.
- v) La investigación que dio lugar a la medida antidumping parece haberse llevado a cabo de manera incompatible con los artículos 6.5 y 6.5.1 del Acuerdo Antidumping, porque la autoridad competente: a) trató como confidencial la información facilitada por los solicitantes sin previa justificación suficiente al respecto; b) no exigió a los solicitantes que facilitaran un resumen no confidencial de toda esa información; y/o c) cuando se facilitaron esos resúmenes, estos no eran lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información facilitada con carácter confidencial.
- vi) La autoridad competente actuó de manera incompatible con el artículo 6.9 del Acuerdo Antidumping al no informar debidamente de ciertos hechos esenciales que fueron base de la determinación final.
- vii) La autoridad competente no indicó con suficiente detalle las constataciones y conclusiones a que se había llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora consideraba pertinentes, ni facilitó toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho ni las razones que habían llevado a la imposición de medidas, lo cual es incompatible con el artículo 12.2.2 del Acuerdo Antidumping.

⁴ El Perú se reserva el derecho de presentar otros cuestionamientos relativos al análisis del daño bajo los artículos 3.1 y 3.5 del Acuerdo Antidumping en el marco de las consultas con el Brasil.

B. PRÁCTICA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE DE INICIAR INVESTIGACIÓN SIN CUESTIONAR LA INFORMACIÓN DE VALOR NORMAL PROVEÍDA POR EL SOLICITANTE PARA GARANTIZAR SU EXACTITUD Y PERTINENCIA

La aparente práctica continua de la autoridad competente de no exigir con la solicitud de inicio de investigación la presentación de pruebas relativas a las ventas internas en el país de origen o de exportación, y en su lugar aceptar nominalmente información de precios no representativos de un tercer país no apropiado, a pesar de que la información específica del producto investigado está al alcance del solicitante, es contraria con los artículos 2.1, 2.4, 5.2 y 5.3 del Acuerdo Antidumping.

C. TRATO TRIBUTARIO DIFERENCIADO A LOS PRODUCTOS IMPORTADOS EN EL MARCO DEL IPI

El trato tributario establecido a través de la legislación brasileña sobre el IPI, contenida en el artículo 26 del Decreto Nº 7.212/2010 ("Reglamento del IPI"), el artículo 35, inciso II y §2º de la Ley Nº 4.502/64, y el artículo 17 de la Instrucción Normativa de la Receta Federal Brasileña Nº 1.081 de 2010 (todas estas normas consideradas individualmente o en su conjunto), y concedido a los productos importados en general, incluyendo al producto PET en específico, en el marco de la tributación por concepto de IPI, parece ser incompatible con los artículos III.2, primera y segunda oración, y III.4 del GATT de 1994 por los siguientes motivos:

- i) Con respecto a los artículos III.2, primera y segunda oración, del GATT de 1994, la prohibición del artículo 17 de la Instrucción Normativa de la Receta Federal Brasileña Nº 1.081 de 2010 de aplicación del régimen de sustitución tributaria para las importaciones parece resultar en una carga financiera más elevada para los productos importados (incluyendo a los productos de películas de PET) con relación a los productos similares nacionales. El comprador de productos importados debe realizar el pago del IPI al momento de la importación. Sin embargo, ese mismo comprador (si estuviera habilitado en el régimen especial de sustitución tributaria) no tendría que hacer el mismo pago si comprara un producto similar de origen nacional.
- ii) Con respecto al artículo III.4 del GATT de 1994, la prohibición del artículo 17 de la Instrucción Normativa de la Receta Federal Brasileña Nº 1.081 de 2010 de aplicación del régimen de sustitución tributaria para las importaciones parece resultar en un trato menos favorable a los productos importados (incluyendo a los productos de películas de PET) con relación a los productos similares nacionales. Este trato desigual afectaría las condiciones de competencia en detrimento de los productos importados.

El Gobierno del Perú considera en todo caso que las medidas en cuestión habrían anulado o menoscabado ventajas que le resultan de la aplicación del GATT de 1994 o habrían comprometido el cumplimiento de los objetivos de dicho acuerdo.

También observa que en el marco de estas consultas podrían surgir otros asuntos fácticos o de incidencia jurídica, no previstos expresamente en esta solicitud, pero que estén vinculados a otras obligaciones del Brasil en el marco del Acuerdo sobre la OMC, y en particular a aquéllas relativas a la aplicación de manera uniforme, imparcial y razonable de medidas que inciden en el comercio internacional de bienes, tal y como están contenidas en el artículo X.3 a) del GATT de 1994. Con miras a facilitar un intercambio de puntos de vista amplio, se debe entender que estos asuntos también están amparados por el alcance de la presente solicitud de consultas, de ser el caso.

El Gobierno del Perú queda a la espera de una respuesta a esta solicitud de consultas. La Misión diplomática a mi cargo se pondrá en contacto oportunamente con la Representación Permanente del Brasil que usted dirige, a efectos de realizar las coordinaciones del caso, con el objetivo de llevar a cabo las consultas.
