



Art. 30. En caso que el ente obligado deba publicar documentos que contengan en su versión original información reservada o confidencial, deberá preparar una versión en que elimine los elementos clasificados con marcas que impidan su lectura, haciendo constar su nota una razón que exprese la supresión efectuada. Porque se presenta en versión pública, los datos ubicados en la página 1.

Ref. DATCO-1-ADP-002-2012.

DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TRATADOS COMERCIALES, MINISTERIO DE ECONOMÍA, San Salvador, a las once horas del día trece de septiembre de dos mil doce.

ANTECEDENTES

- i. El presente procedimiento administrativo ha sido promovido por el Licenciado _____, mediante escrito presentado en fecha veintinueve de junio del presente año, actuando en su calidad de apoderado de la sociedad MOLINOS DE EL SALVADOR, S.A DE C.V., en adelante “MOLSA”, quien solicitó se admitiera denuncia de Dumping en contra de las sociedades UNIMERC HONDURAS, S.A y UNIMERC EL SALVADOR, S.A DE C.V., por estar exportando harina de trigo a El Salvador a un precio menor del que normalmente ostenta dicho producto en la República de Honduras.
- ii. El 27 de julio del año en curso, esta Dirección en su calidad de autoridad investigadora, emitió resolución de prevención a la sociedad MOLSA, la cual fue notificada el día 30 de ese mismo mes.
- iii. El día 29 de agosto del presente año, MOLSA presentó escrito de respuesta a las prevenciones formuladas, juntamente con sus documentos anexos.
- iiii. La información presentada, ha sido analizada de conformidad con lo dispuesto en el Art. 5.3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, en adelante, “Acuerdo Antidumping”, el cual le impone a la autoridad investigadora la obligación de examinar la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas, para determinar si existen elementos suficientes que justifiquen el inicio de una investigación.
- liv. En ese sentido, esta autoridad ha realizado las siguientes **consideraciones:**

IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTOR Y EXPORTADOR HONDUREÑO

6. En el apartado 1.2.2 de su escrito de contestación, MOLSA reiteró que el exportador es UNIMERC HONDURAS, S.A. y que el importador es UNIMERC DE EL SALVADOR, S.A. DE C.V.



7. Al respecto, el Art. 5.2 romanito ii) del Acuerdo Antidumping, establece que la solicitud deberá contener, entre otros aspectos, la identidad de cada exportador o productor extranjero conocido. En ese sentido, de acuerdo a información que obtuvo esta Dirección y a las consultas efectuadas con la autoridad competente de la República de Honduras, no se han encontrado exportaciones a El Salvador registradas a nombre de la sociedad UNIMERC HONDURAS, S.A. DE C.V.
8. Por tanto, el solicitante no identificó con precisión al productor y/o exportador hondureño que se encuentra realizando la presunta práctica de dumping; por lo que esta autoridad investigadora se encontraba impedida para iniciar la investigación contra el agente económico que corresponde, así como para realizarle las notificaciones y emplazamientos de ley.

PRÁCTICA DE DUMPING

9. El Art. 5.2 del Acuerdo Antidumping, dispone que la solicitud para iniciar investigaciones por práctica de dumping, debe incluir pruebas pertinentes y no solo simples afirmaciones en lo relativo al dumping, el daño y la relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el presunto daño.
10. Asimismo, el citado Art. 5.2 en el romanito iii), establece que se debe presentar información relacionada con datos sobre los precios a los que se vende el producto de que se trate, cuando se destina al consumo en los mercados internos del país o países de origen o de exportación; así como datos sobre los precios de exportación o, cuando proceda, sobre los precios a los que el producto se revenda por primera vez a un competidor independiente en el territorio del Miembro importador.
11. Al respecto, existe jurisprudencia del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC que establece que el Art. 5.2 debe interpretarse a luz de lo que establece el Art. 2 que se refiere a la determinación de la existencia de dumping.
12. En ese sentido, el Grupo Especial en el caso Guatemala- Medida Antidumping Definitiva Aplicada al Cemento Pórtland Gris procedente de México, dijo:

“...Por consiguiente, si se interpreta el párrafo 3 del artículo 5 en conexión con el párrafo 2 del mismo artículo, las pruebas a que hace referencia el primero de esos preceptos han de ser pruebas de la existencia de dumping, de daño y de una relación causal entre uno y otro. Observamos además que la única aclaración que se hace en el Acuerdo Antidumping del término "dumping" es la que figura en el artículo 2. En consecuencia, para determinar que existen pruebas suficientes de dumping, la autoridad investigadora no

puede prescindir completamente de los elementos que configuran la existencia de esta práctica según se describen en el artículo 2... ”.¹

13. A este respecto, el Grupo Especial ha dicho en el citado caso que las pruebas con que cuente una autoridad investigadora deben ser de tal calidad que le permitan determinar que existen elementos suficientes sobre una práctica de dumping, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 2 del Acuerdo Antidumping y que justifiquen el inicio de una investigación.
14. El Art. 2.1 del Acuerdo Antidumping, establece que 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.
15. De lo anterior, se advierte que el dumping es una práctica desleal de comercio internacional que consiste en la venta de un producto en un mercado de exportación a un precio inferior al que se vende dicho producto en el mercado interno del país exportador; es decir, en el mercado del país de origen del producto.
16. Asimismo, el Art. 2 del Acuerdo Antidumping dispone que para la determinación de la existencia del dumping, resultan esenciales el valor normal, el valor de exportación y el margen de dumping. A continuación, nos referiremos a las pruebas que fueron presentadas por MOLSA para demostrar cada uno de esos elementos.

Valor normal

17. El valor normal es el precio comparable, efectivamente pagado o por pagar en el curso de operaciones comerciales normales, por el producto similar destinado al consumo en el país exportador; es decir, en el mercado del país de origen del producto.²
18. El valor normal comparable, implica que para el cálculo de margen de dumping dicho valor debe encontrarse en el mismo nivel comercial que el precio de exportación, de conformidad con lo establecido en el Artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping, el cual entre otros aspectos dispone que:

“Se realizará una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica", y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas

¹ Informe Grupo Especial, Guatemala- Medida Antidumping Definitiva Aplicada al Cemento Pórtland Gris procedente de México, WT/DS156/R, adoptado el 17 de diciembre de 2000, párrafo 8.35

² A Handbook on Anti-dumping Investigations, Judith Czako, Johann Human and Jorge Miranda. World Trade Organization, 2003. (“Manual acerca de Investigaciones Anti-dumping”, traducción propia), página 12.



posible. Se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, según sus circunstancias particulares, las diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios, entre otras las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación, las diferencias en los niveles comerciales, en las cantidades y en las características físicas, y cualesquiera otras diferencias de las que también se demuestre que influyen en la comparabilidad de los precios...”. (La cursiva y el subrayado son nuestros)

19. En tal sentido, la autoridad investigadora le solicitó a MOLSA que presentara información y pruebas para el período de marzo de 2011 hasta mayo de 2012 detallándola de manera mensual, que justificaran los precios a nivel ex-fabrica a los cuáles se vende el tipo de harina de trigo presuntamente objeto de dumping, cuando se destina al mercado hondureño. Asimismo, se le requirió que en caso que el solicitante obtuviera precios distintos a los del nivel ex-fabrica, debería proporcionar la información y pruebas conexas que demostraran los ajustes que tendrían que realizarse a dichos precios para llegar a obtener los valores ex-fabrica.
20. En el apartado 1.3.1 de su escrito de contestación, MOLSA presentó como prueba una lista de precios de todos los molinos de Honduras, los cuales abarcan a las harinas semi fuertes y extra suaves. A este respecto, hay que tener en cuenta que en el apartado 1.2 el solicitante había señalado que los productos objeto de dumping y sus similares nacionales eran únicamente la harina fuerte y la suave en presentaciones de bolsas de papel con 23 kg de harina correspondientes a las marcas hondureñas “León Rojo” y “Gran Medalla”, así como a las salvadoreñas “Molsa Fuerte y Alternativa” y “Molsa Suave”; por lo que los precios referidos a las harinas semi fuertes y extra suaves no constituyen información pertinente para determinar el valor normal.
21. Asimismo, MOLSA no aclaró a qué nivel de comercialización corresponden los precios que aparecen reflejados en la citada lista, es decir, si son a nivel de mayorista, distribuidor o consumidor final. El solicitante, tampoco indicó el periodo que comprendían dichos precios, ni detalló la modalidad de presentación, ni las marcas, ni la fuente de la cual obtuvo dicha información.
22. En concreto, la lista de precios presentada se reduce a meras afirmaciones del solicitante que no se encuentran respaldadas con las pruebas pertinentes. A este respecto, MOLSA pudo haber presentado entre otros documentos, facturas de venta en el mercado hondureño, cotizaciones del precio del producto objeto de dumping o catálogos que contuvieran precios de venta de la harina de trigo.
23. Asimismo, el Art. 5.2 del Acuerdo Antidumping establece que no basta una simple afirmación que no se encuentre apoyada por las pruebas pertinentes. Sobre el particular, existe jurisprudencia de la OMC, que establece que:

"...Consideramos que las declaraciones y afirmaciones no apoyadas por pruebas no pueden considerarse pruebas suficientes de la amenaza de daño que justifiquen la iniciación de una investigación."³

"...Advertimos que el preámbulo del párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping prescribe que "no podrá considerarse que para cumplir los requisitos fijados en el presente párrafo basta una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes....".⁴

24. MOLSA tampoco subsanó la prevención en lo que se refiere a los ajustes que habría que realizarse a los valores de la presunta lista de precios para llegar al precio de valor normal ex fábrica. A este respecto, el solicitante pudo haber realizados los ajustes utilizando a manera de ilustración, datos de MOLSA HONDURAS relativos a gastos de transporte y seguro, tributos, márgenes de comercialización, entre otros.
25. Por otra parte, en el apartado 1.3.1 de su escrito de contestación, el solicitante presentó los precios de MOLSA HONDURAS después de realizadas las bonificaciones correspondientes a los meses de enero 2011 a julio 2012; sin embargo, no explicó qué tipo de bonificaciones se habían descontado a esos precios, ni tampoco presentó pruebas para sustentar dicha información, ni citó la fuente de la cual obtuvo la misma.
26. Por tanto, MOLSA no aportó **pruebas suficientes, exactas y pertinentes** que sustenten sus afirmaciones, sobre los precios del valor normal a los que vende UNIMERC en el mercado hondureño el producto objeto de dumping.

Precio de Exportación

27. Se entiende por valor de exportación, como el precio de transacción al que el productor extranjero vende el producto objeto de dumping a un importador en el país de importación. Asimismo, al momento de calcular el margen de dumping el precio de exportación debe encontrarse en el mismo nivel comercial que el valor normal, de conformidad con lo establecido en el Artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping.
28. Al respecto, la autoridad investigadora le solicitó a MOLSA que presentara información y pruebas para el período de marzo de 2011 hasta mayo de 2012 detallándola de manera mensual, de los precios de exportación a El Salvador del tipo de harina de trigo presuntamente objeto de dumping.

³ Informe Grupo Especial, *Guatemala- Medida Antidumping Definitiva Aplicada al Cemento Pórtland Gris procedente de México*, WT/DS156/R, adoptado el 17 de diciembre de 2000, párrafo 8.51

⁴ Informe Grupo Especial, *Tailandia-Derechos Antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas T procedentes de Polonia*, WT/DS122/R, adoptado el 5 de abril de 2001, párrafo 7.77



29. Sobre el particular, el peticionario presentó en el apartado 1.3.2 referido a los precios de exportación, un resumen de dichos precios a nivel CIF correspondientes a los periodos de marzo 2011 a junio 2012, así como el cálculo de impuestos y el costo aproximado por quintal de harina de trigo.
30. No obstante, al momento de calcular los referidos impuestos MOLSA incluyó los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI), lo cual no es aplicable en el comercio centroamericano y por tanto, dicho dato altera el cálculo estimado del costo por quintal de harina de trigo.
31. MOLSA no presentó la información y pruebas conexas sobre los ajustes que tendrían que realizarse a los precios CIF, que permitieran calcular los precios de exportación a los que se vende el producto presuntamente objeto de dumping a El Salvador; por lo que no es posible realizar una comparación equitativa, entre los precios de exportación y el valor normal.
32. Con relación a las facturas de venta en el mercado nacional que MOLSA presentó como pruebas en el Anexo 7 de su solicitud, se le solicitó entre otros aspectos, que proporcionara información y pruebas conexas sobre los ajustes que tendrían que realizarse a los precios detallados en dichas facturas, que le permitieran al solicitante calcular los precios de exportación a los que se vende el producto presuntamente objeto de dumping hacia El Salvador; no obstante, dicha información no fue presentada.
33. Por tanto, MOLSA no ha aportado **pruebas suficientes, exactas y pertinentes** que sustenten sus afirmaciones, sobre los precios de valor de exportación a los que vende UNIMERC el producto objeto de dumping hacia el mercado salvadoreño.

Margen de Dumping

34. El margen de dumping es la diferencia entre el valor de exportación y el valor normal, ambos expresados a un mismo nivel comercial, luego de efectuar los ajustes necesarios.⁵
35. Respecto del cálculo de margen de dumping, el Art. 2.4.2 del Acuerdo Antidumping establece las metodologías que pueden utilizarse para realizar dicho cálculo, entre las cuales se mencionan: **1)** la comparación entre el promedio ponderado del valor normal y el promedio ponderado del valor de exportación; **2)** la comparación entre los valores normales individuales y los precios de exportación individuales.
36. Sin embargo, el peticionario no utilizó ninguna de las anteriores metodologías, ni tampoco presentó evidencia sobre los cálculos realizados.

⁵ A Handbook on Anti-dumping Investigations, Judith Czako, Johann Human and Jorge Miranda. World Trade Organization, 2003. ("Manual acerca de Investigaciones Anti-dumping", traducción propia), páginas 120-122.

37. El Art. 39 del Reglamento establece que la cuantía de los derechos antidumping debe ser suficiente para reparar el daño y nunca superior al margen estimado de dumping, es decir, que debe existir congruencia entre el margen de dumping y la cuantía de los citados derechos.
38. Respecto del margen de dumping, MOLSA en el apartado 1.3.4 de su escrito de contestación expresamente manifestó lo siguiente:

“... En Honduras, la harina de trigo se vende (bolsa de 50 lbs.) en L 359.5 (equivalente a \$18.44), y en El Salvador, esa misma harina se vende a \$8.57 (sin IVA), cuando el costo de producción promedio de ésta es de \$15.77 (sin IVA), por lo que el margen de dumping es de 46%, por lo que los derechos antidumping que debe imponerse es que UNIMERC DE EL SALVADOR, S.A. DE C.V. no pueda vender harina de trigo en bolsas de 50 lbs. a un precio menor de \$15.77”.

39. Sin embargo, el solicitante no presentó pruebas que sustenten el precio de US\$ 18.44 al que presuntamente vende UNIMERC la harina de trigo en Honduras, ni el precio de US\$ 8.57 sin IVA, al que presuntamente se vende la harina de trigo en El Salvador.
40. Asimismo, el solicitante no presentó pruebas que demuestren una congruencia entre el margen de dumping y la presunta cuantía de los derechos antidumping que tendrían que aplicarse, la cual tampoco especificó.
41. Por otra parte, el solicitante anexa en el apartado 1.4.3.9 como prueba de la “Magnitud de Margen de Dumping” dos cuadros detallando el contenido de las facturas de ventas de UNIMERC EL SALVADOR, de lo cual se infiere que el solicitante ha interpretado que el margen de dumping es el resultado del comparativo entre los precios de importación y los precios de venta, ambos en el mercado salvadoreño, lo cual es erróneo.
42. Por tanto, MOLSA no ha aportado **pruebas suficientes, exactas y pertinentes** que sustenten sus afirmaciones, con respecto a la existencia de una práctica de dumping, ni en cuanto a la metodología utilizada para calcular el margen de dumping y para establecer los derechos antidumping.

FACTORES DE DAÑO

43. El Art. 5.2 del Acuerdo Antidumping en su romanito iv) establece que el solicitante deberá aportar las pruebas pertinentes para la determinación de la existencia de daño, de la siguiente manera:

“datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente objeto de dumping, el efecto de esas importaciones en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las



importaciones en la rama de producción nacional, según vengán demostrados por los factores e índices pertinentes que influyen en el estado de la rama de producción nacional, tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3.”

44. El Art. 3 en el párrafo 2, se refiere al incremento significativo de las importaciones en términos absolutos o en relación con la producción o consumo del Miembro importador.
45. Asimismo, el citado Art. 3 en su párrafo 4, establece los factores e índices económicos que se deben analizar para evaluar la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional.
46. MOLSA en el apartado 1.4.1 de su escrito de contestación manifestó que su solicitud la fundamenta en el daño grave que la industria nacional ha sufrido, dado que la harina de trigo se ha estado vendiendo abajo del costo, lo que ha representado a MOLSA, entre otras cosas: **1) la reducción de la planilla laboral y reducción de prestaciones laborales**, lo que ha perjudicado a trabajadores salvadoreños; **2) imposibilidad de efectuar inversiones** para el mantenimiento y actualización de la planta y equipo; **3) imposibilidad de hacer frente ante las variaciones del precio del trigo en lo que se refiere a la reposición de inventarios**; **4) incremento desmesurado del nivel de endeudamiento**; **5) disminución de la producción** de quintales de harina.
47. Sin embargo, el solicitante no presentó pruebas respecto de varios de los elementos señalados, tales como la imposibilidad de efectuar inversiones para el mantenimiento y actualización de la planta y equipo; asimismo, en cuanto al nivel del endeudamiento, el peticionario no justificó el destino de dicho adeudo.
48. Por otra parte, el solicitante no presentó pruebas relacionadas con el rendimiento de las inversiones, la productividad, la capacidad de reunir capital o inversiones y el crecimiento de la empresa, los cuales debieron haber sido individualizados y razonados.

RELACIÓN DE CAUSALIDAD

49. De conformidad con lo dispuesto en los Arts. 3.5 y 5.2 del Acuerdo Antidumping, se le solicitó a MOLSA que presentara evidencia o prueba pertinente respecto a la relación causal entre la evolución de las importaciones objeto de dumping y el presunto daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional, es decir, evidencias que demuestren que el aumento de las importaciones presuntamente objeto de dumping constituye la causa del daño que experimenta la rama de producción nacional.
50. Dicha causalidad se manifiesta generalmente, por la coincidencia en el tiempo de un incremento de las importaciones a precios dumping, con el consiguiente deterioro de los indicadores económicos de la rama de producción nacional.

51. Sin embargo, MOLSA no explicó de qué manera el incremento de las importaciones de los productos objeto de presunto dumping, coinciden con el consiguiente deterioro de los indicadores económicos antes mencionados y a este respecto, aportó como prueba esencial de la relación de causalidad una declaración jurada de un ex empleado de UNIMERC EL SALVADOR.
52. Para esta autoridad investigadora, la referida declaración jurada no constituye prueba pertinente para demostrar la relación de causalidad, ya que se refiere al presunto comportamiento económico por parte de UNIMERC, lo cual es distinto a la existencia de una práctica de dumping.
53. A este respecto, es importante aclararle al solicitante que el hecho de “vender por abajo del costo” no es en sí mismo, un elemento indicativo de la existencia de una práctica de dumping.
54. Por consiguiente, MOLSA no proporcionó información, ni aportó prueba suficiente y pertinente respecto de la relación de causalidad entre la evolución de las importaciones objeto de dumping y el presunto daño.
55. De conformidad con lo establecido en el Art. 5.8 del Acuerdo Antidumping, la autoridad competente rechazará la solicitud presentada y pondrá fin a la investigación, en cuanto se haya cerciorado de que no existen pruebas suficientes del dumping o del daño que justifiquen la continuación del procedimiento relativo al caso.
56. En ese mismo sentido, el Art. 8 del Reglamento establece que una vez revisada la solicitud en el plazo establecido, la autoridad investigadora la rechazará cuando no se hayan presentado pruebas suficientes de la práctica desleal de comercio o del daño, que justifiquen el inicio del procedimiento.
57. Lo anterior, no limita el derecho del solicitante a presentar nuevamente el caso, una vez cuente con las pruebas exactas, pertinentes y suficientes que justifiquen el inicio de una investigación.

POR TANTO, con base en las consideraciones antes expuestas y en los Arts. 2, 2.1, 2.4, 3.4, 3.5, 5.2, 5.3 y 5.8 del Acuerdo Antidumping, así como en los Arts. 8 y 39 del Reglamento, esta Dirección,



RESUELVE:

1. **RECHAZAR** la solicitud por presunta práctica de dumping presentada por la sociedad MOLSA, contra las sociedades UNIMERC HONDURAS y UNIMERC EL SALVADOR, S.A. DE C.V.
2. **NOTIFIQUESE** la presente resolución a la sociedad MOLSA en lugar señalado para oír notificaciones en su respectivo escrito.

René Alberto Salazar Alvarado

RENÉ ALBERTO SALAZAR ALVARADO
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN DE TRATADOS COMERCIALES

