

ACTA DE LA SESIÓN N°406 DE LA COMISIÓN NACIONAL ENCARGADA DE INVESTIGAR LA EXISTENCIA DE DISTORSIONES EN EL PRECIO DE LAS MERCADERÍAS IMPORTADAS, CELEBRADA EL 16 DE MARZO DE 2018.

Asistieron a la presente Sesión, iniciada a las 12:00 horas, los miembros de la Comisión señores:

Presidente, Fiscal Nacional Económico, Sr. Felipe Irarrázabal Philippi

Representantes del Banco Central de Chile:

- Gerente de Estadísticas Macroeconómicas, Sr. Francisco Ruiz Aburto
- Gerente de Estabilidad Financiera, Sr. Rodrigo Alfaro Arancibia

Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sra. Andrea Cerda Vásquez

Representante del Ministro de Hacienda, Srta. María del Pilar Fernández Vial

Representante del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, Sr. Rodrigo Krell Loy

Representante del Ministerio de Agricultura, Sr. Rodrigo Contreras Álvarez

Asistió, además:

Secretario Técnico Subrogante de la Comisión, Sr. Claudio Vicuña Urqueta

406-01-0318 Solicitud de modificación de recomendación presentada por Jiangying Xingcheng Special Steel Works Co. Ltd.

El Presidente de la Comisión recuerda a los miembros presentes que el tema en tabla tiene por objeto decidir sobre la solicitud de modificación de recomendación en virtud del artículo N° 71 del Reglamento Antidistorsiones, presentada por Jiangying Xingcheng Special Steel Works Co. Ltd. (en adelante, Xingcheng), respecto de la resolución final de la investigación por dumping en las importaciones de barras de acero para la fabricación de bolas convencionales para molienda de diámetro inferior a 3,5 pulgadas (equivalentes a 88,9mm), originarias de China, clasificadas en el código arancelario 7228.3000 del Sistema Armonizado Chileno (en adelante, “barras para bolas”).

En particular, la presentación de Xingcheng está referida a la decisión de recomendar la aplicación de medidas definitivas, adoptada en Sesión N°402 de fecha 30 de octubre de 2017, y solicita que la Comisión modifique su decisión y recomiende eliminar la aplicación de derechos antidumping o se recomiende su reducción sustancial debido a que existirían “antecedentes suficientes para constatar que no se verifican los requisitos necesarios para decretar medidas antidumping, en particular daño y causalidad”.

La Comisión constata que la presentación de Xingcheng no aporta nuevos antecedentes que no hayan sido entregados o recopilados en el marco de la investigación y que, por lo tanto, la Comisión no haya tenido en cuenta al momento de tomar la decisión de recomendar medidas definitivas.

Así, teniendo en consideración que la solicitante no presenta nueva información que, una vez analizada, permita reconsiderar la decisión, la Comisión estima que la evidencia disponible le exige rechazar la solicitud de Xingcheng manteniendo inalterada su recomendación de imponer medidas antidumping definitivas a las importaciones de barras de

acero para la fabricación de bolas para molienda originarias de China, tal como consta en el acta de la Sesión N° 402 del 30 de octubre de 2017.

No obstante lo anterior, a continuación la Comisión se refiere a los principales puntos planteados por Xingcheng en su escrito:

- i) Que en el mismo código arancelario donde se clasifican las barras para bolas se incluyen otros productos y que la Comisión no habría aceptado esa exclusión;
- ii) Que el margen de dumping fue determinado de manera incorrecta y en incumplimiento de las normas pertinentes;
- iii) Qué habría una evidente incongruencia entre lo resuelto respecto de medidas provisionales y la decisión sobre medidas definitivas;
- iv) Que no existiría razonamiento alguno que permita sustentar el cambio de margen de dumping a Xingcheng;
- v) Que se habría incurrido en un vicio del proceso y en una infracción de las normas; y,
- vi) Que la Comisión no habría “atendido adecuadamente a los otros factores que inciden en el daño a la rama de producción nacional”.

Respecto de la aplicación de la medida a otros productos que se clasifican en el mismo código arancelarios del producto investigado, la Comisión debe insistir en que la medida antidumping aplica sólo a las importaciones de barras de acero para la fabricación de bolas convencionales para molienda de diámetro inferior a 3,5 pulgadas -excluidas las barras de acero para fabricación de bolas para molienda de nueva generación, es decir aquellas con un contenido de carbono mayor a 1%- originarias de la República Popular China, que se clasifican solo en el ítem arancelario 7228.3000 y, en consecuencia, no se aplica a otros productos, aun cuando estos sean clasificados en el mismo código arancelario.

En relación a que la “CNDP habría infringido lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1 del Acuerdo Antidumping”, la Comisión señala que tal artículo permite expresamente la posibilidad de utilizar información distinta a los registros de la empresa exportadora. En efecto, el artículo señala que:

“...los costos se calcularán normalmente sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación, siempre que tales registros estén en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados del país exportador y reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado...”

Al respecto, en el acta de la sesión N° 402 se justifica la razón para no considerar en su totalidad los costos presentados:

“Asimismo, la Comisión tiene en cuenta que los estados financieros presentados en sus respuestas al cuestionario para los exportadores por las empresas Xingcheng y Baosteel muestran que ambas recibieron subsidios en 2015 (Baosteel también en 2016), y que es un hecho conocido que Dongbei es una empresa estatal que ha caído 9 veces en cesación de pagos.

Moly-Cop argumentó que los costos de producción de los productores de barras para bolas no pueden equipararse a los de acerías tipo “commodity” como lo hace CAP Acero en la reconstrucción que presenta en su denuncia, ya que los

productores de barras para bolas son acerías modernas y eficientes, que incorporan importantes abaratamientos de costos a sus procesos productivos, y cuyos datos de costos, depreciación y gastos no pueden equipararse a los de acerías generales. Además, de manera confidencial, presenta una comparación de costos de producción en China de productos largos en 2016, entre las empresas que utiliza CRU para reconstruir el costo operacional de producir alambro en China presentado en la denuncia, y dos de los proveedores chinos de Moly-Cop (que también es información obtenida de la consultora CRU), donde se observa que sus proveedores producen a un costo menor.

Por su parte, CAP argumenta que existe “una variada gama de productores en China y el mundo que son generalmente multiproductos”. Agrega que una de las empresas chinas a las que Moly-Cop compra barras es Dongbei “que si bien es considerada como especializada en barras para bolas es a su vez una empresa multi-producto”, que los costos que presentan los exportadores no reflejarían la realidad, que “existe suficiente evidencia, y es por lo demás de público conocimiento, que los datos provenientes de acerías chinas no son consistentes con los verdaderos costos de producción, dados los subsidios y subvenciones a la inversión (entre otros varios subsidios) existente en el sector acero y sus productos derivados, lo que deviene en una sub-representación de esos costos declarados”.

Considerando todos esos antecedentes, la Comisión decide realizar la reconstrucción del valor normal utilizando, por una parte, los costos directos estimados por el denunciante incluidos en el estudio realizado por CRU, realizando un ajuste por la diferencia de costos operacionales en la producción de productos largos en 2016, entre las empresas incluidas en el estudio CRU que forma parte de la denuncia y dos de los proveedores de Moly-Cop. Asimismo, la Comisión calcula los beneficios de acuerdo con la metodología presentada en la denuncia. Mientras que los costos indirectos y los gastos generales, de administración y ventas (GAV) son considerados de acuerdo con la información presentada por los exportadores, excepto para la depreciación de las empresas Xingcheng y Dongbei, pues ambas producen barras a partir de palanquilla, por lo que la depreciación que informaron no incluye la ocasionada por la transformación del mineral de hierro en palanquilla.”

Asimismo, respecto de la supuesta incongruencia entre las decisiones de la Comisión sobre medidas provisionales y definitivas, la Comisión debe reiterar lo que expresara en su acta N°403, donde responde el recurso de reposición presentado por Moly-Cop, dejando constancia que existen numerosos antecedentes adicionales que han sido integrados en el expediente de la investigación luego de la decisión de la Comisión sobre medidas provisionales.

Que entre otros nuevos antecedentes recibidos, la Comisión también tuvo presente la jurisprudencia relacionada con el volumen de importaciones en un caso antidumping a través del Informe del Grupo Especial en la controversia entre la UE por la imposición de derechos antidumping a las importaciones de Hilados de Algodón procedentes de Brasil, que señala que la determinación de daño debe basarse en el análisis del volumen importado, pero también de sus efectos, los que deben ser analizados en conjunto con los factores establecidos en los artículos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Antidumping. En particular, el Grupo Especial opina que del examen de los artículos 3.2 y 3.4 se desprendería claramente que las autoridades investigadoras no precisaban constatar un incremento del volumen de las importaciones objeto de dumping para llegar a una conclusión de existencia de daño importante causado por las importaciones objeto de dumping.

Además, la Comisión no basó su decisión sobre medidas definitiva en su consideración sobre el volumen de las importaciones, sino que la Comisión debe reiterar que hizo presente que su decisión de recomendar medidas definitivas encuentra su fundamento en

múltiples elementos contenidos en el acta de la sesión N° 402, lo que queda explícito en el siguiente párrafo:

“Considerando todos los argumentos e indicadores analizados, la Comisión considera que la rama de producción nacional se encuentra sufriendo un daño grave, que se manifiesta a través de márgenes de utilidad negativos desde 2013 (exceptuando sólo el 2° semestre de 2016) y la imposibilidad de aumentar sus ventas. Asimismo, está establecido que existieron importaciones durante el período de investigación, y la mayoría de los miembros considera que esas importaciones tuvieron el efecto de disciplinar los precios en el mercado doméstico, por lo que aun cuando las importaciones han disminuido, son ellas las que han causado el daño a la rama de producción doméstica (solo respecto de los márgenes de utilidad negativos), e incluso el precio de la oferta china ha sido utilizado para negociar el precio del producto nacional”.

Por otro lado, Xingcheng reconoce que los criterios a considerarse al momento de implementar una medida provisional no corresponden a los de una medida definitiva. En este sentido, la Comisión también reitera que las medidas provisionales establecidas en el artículo 62 del Reglamento sólo proceden para evitar daños inminentes durante el periodo de investigación, lo cual claramente resulta más acotado que el sentido de la medida definitiva definida en el artículo 64, la cual es implementada luego de dar por terminada la investigación, existiendo mayores elementos y antecedentes a considerarse de conformidad a lo establecido en el Acuerdo Antidumping y la ley. En cuanto a la necesidad de antecedentes técnicos para fundamentar su decisión, la Comisión comparte con Xingcheng esa apreciación y considera evidente que esos antecedentes técnicos se encuentran contenidos en el acta N° 402 y son la base explícita de la decisión de la Comisión.

En cuanto a que no existiría razonamiento que fundamente el cambio de margen de dumping calculado a Xingcheng, la Comisión fue explícita en señalar en su acta N° 402 que:

“Es importante señalar que las depreciaciones informadas por las empresas Xingcheng y Baosteel sólo incorporan el desgaste de la maquinaria asociado a la producción de barras para bolas a partir de palanquilla (debido a que su tecnología de producción implica la producción de barras a partir de palanquillas y no desde el mineral de hierro) y tienen niveles en torno al 10% de los que se asignarían si se usara el índice utilizado en la metodología presentada por el denunciante, que corresponde al de depreciación y amortización para la industria del acero china en 2015, contenido en la base de datos pública del profesor Aswath Damodaran de la Stern School of Business de Nueva York, que equivale a 9,2% del precio de venta. Asimismo, la depreciación informada por esas empresas, es de un orden de magnitud inferior a la depreciación informada por Dongbei que, de las empresas exportadoras que contestaron el cuestionario para los exportadores, es la única que produce barras para bolas a partir del mineral de hierro.

Por lo anterior, y considerando que la metodología de reconstrucción de costos elegida considera la utilización de costos directos de producción de barras para bolas teniendo como materia prima el mineral de hierro, la Comisión decide realizar un ajuste en la depreciación incluida en la reconstrucción del valor normal para las empresas Xingcheng y Baosteel, adicionando un valor equivalente al porcentaje de depreciación sobre los costos operacionales informado por Dongbei para el proceso de transformación del mineral de hierro en palanquilla.”

Es importante, señalar que este argumento fue relevado por CAP acero S.A. en su alegato en la audiencia pública, donde participaron los representantes de Xingcheng, quienes

no argumentaron en contra del mismo ni en la audiencia pública ni en los días posteriores a la misma y previos al de la sesión N° 402, habiendo tenido la oportunidad de hacerlo.

Lo anterior tuvo como resultado el aumento de los márgenes de dumping calculados tanto para Xingcheng (que pasó de un margen a nivel ex-fabrica de 4,8% a 10,9%) como para Baosteel (que pasó de un margen a nivel ex-fabrica de 22,9% a 30,3%), y no sólo para Xingcheng como erróneamente señala en su escrito. Sin embargo, la Comisión recomendó la aplicación de derechos menores a esos márgenes pues consideró que en este caso bastaba aplicar derechos equivalentes a los márgenes calculados a nivel Cif.

Respecto de la afirmación Xingcheng de que la investigación adolece de vicios de procedimiento por cuanto los fundamentos de la decisión final se hicieron públicos el día 24 de noviembre de 2017 dejando en indefensión a su representada, la Comisión reitera lo señalado en cuanto a que el tema del ajuste a las depreciaciones en la reconstrucción del valor normal, fue un tema tratado en la audiencia pública, no recibiendo comentarios en la misma audiencia ni en los días posteriores por parte de Xingcheng.

Respecto de que la Comisión no habría atendido adecuadamente a los otros factores que inciden en el daño a la rama de producción nacional, cabe tener presente lo visto por la Comisión en su análisis de “No atribución” del Acta N°402, en que se consideran, entre otros factores, la relación existente entre el precio de las bolas para molienda y el precio de las barras para la elaboración de bolas, y la situación financiera de CAP Acero, para los que la Comisión concluye, respectivamente, que:

“Tales comparaciones muestran que existen períodos donde los precios de las bolas para molienda caen, mientras que los precios de las barras suben, es decir, al menos en esos períodos la importación de bolas no es el factor determinante para los precios de las barras para bolas nacionales.”

“En relación con la situación financiera de CAP Acero, la Comisión deja constancia que su foco se debe centrar en los resultados de su operación en el producto similar al producto investigado, y no en el análisis de la empresa en general.”

También para la no atribución, la Comisión tuvo a la vista la opinión de las partes interesadas respecto del volumen de las importaciones de bolas para la molienda y los factores externos a la importación (el precio de mineral de hierro y la sobreoferta de productos de acero en el mercado global).

Finalmente, la Comisión considera que la presentación de Xingchen sólo aporta nuevas opiniones y reitera su constatación que no aporta nuevos antecedentes que no hayan sido entregados previamente por esa empresa, otras partes interesadas, o bien recopilados en el marco de la investigación en cuestión y que, por lo tanto, la Comisión no haya tenido en cuenta al momento de tomar la decisión de recomendar medidas definitivas.

406-02-0318 Propuesta del Ministerio de Comercio de China para suscribir un “Memorándum de Entendimiento”

El Presidente de la Comisión recuerda que en la reunión del 12 de diciembre de 2017 sostenida con una delegación del Ministerio de Comercio de la República Popular China y de la Embajada de la República Popular China en Chile, la delegación china expuso su interés en tener un mecanismo de cooperación inter-agencias, e hizo entrega de una propuesta de Memorándum de Entendimiento.

Al respecto la Comisión concluye que no se advierten en la normativa que regula a la Comisión Nacional encargada de investigar la existencia de distorsiones en el precio de las mercaderías importadas (CNDP), facultades para suscribir un instrumento de la naturaleza y

contenido propuesto por la República Popular China, especialmente por la competencia y funciones acotadas que recaen en la Comisión, circunscritas a las investigaciones de dumping, subsidios y salvaguardias.

Considerando que la conducción de la política exterior la tiene a su cargo el Ministerio de Relaciones Exteriores, el representante de este Ministerio acordó abordar los términos de una eventual cooperación con agencia china para atender su interés.

406-03-0318 Aprobación del acta.

El Presidente somete a la decisión de los miembros presentes la aprobación del acta. Luego de un breve intercambio de opiniones, los miembros presentes deciden, por unanimidad, aprobarla sin más trámite.

Se levanta la sesión, a las 13:00 hrs.


CLAUDIO VICUÑA URQUETA
Secretario Técnico (S)


FELIPE IRARRÁZABAL PHILIPPI
Fiscal Nacional Económico
Presidente de la Comisión



Santiago, 16 de marzo de 2018.