

importaciones habrían contenido los precios de la RPN si sus precios fueron muy superiores a la RPN en la mayor parte del periodo.

- (xii) No debe subestimarse lo suscitado en el año 2022 mediante el uso de un promedio global, pues se suele dar un mayor peso en el examen a lo que aconteció en la parte final del periodo de análisis (enero de 2019 – diciembre de 2022), habida cuenta de que se debe procurar evitar posibles daños futuros. Al margen de ello, se debe valorar que en el último año de dicho periodo (2022) las importaciones chinas disminuyeron, el precio de la RPN aumentó (lo cual es contrario a un escenario de daño) y algunos indicadores económicos de la producción nacional mostraron mejoras.
- (xiii) El fenómeno del Covid-19 estuvo presente durante todo el periodo de análisis, acompañado de medidas restrictivas de las actividades económicas. Ello generó un serio impacto en la industria entre los años 2020 y 2022 por la menor capacidad de consumo de la población (los consumidores reenfocaron sus gastos), limitaciones en la producción y el incremento de costos, de modo que recién hacia el año 2022 la industria se fue recuperando paulatinamente. Pese a tal afectación a los productores nacionales y a la demanda, la primera instancia concluyó que el Covid-19 no pudo ser un factor generador del daño sobre la industria nacional.
- (xiv) La metodología de quintiles usada para determinar el precio tope de los derechos es inadecuada y afecta a productos que no compiten con la RPN, pues supone aplicar derechos a importaciones chinas que ingresan a Perú a precios de US\$ 7 a US\$ 8.29 por par, pese a que se indicó que solo importaciones de hasta US\$ 7 por par incidirían en el desempeño económico de la RPN. Según el pronunciamiento apelado, el 96% de las ventas nacionales se efectuaron a precios entre US\$ 1.6 y US\$ 7.4 por par, registrando un precio promedio ponderado de US\$ 4.32, por lo que su desviación estándar es de US\$ 2.12, conllevando la obtención de un precio de tope de \$ 6.44 por par. Esto guarda coherencia con lo anotado por la Comisión respecto al hecho de que las importaciones que ingresan a precios por encima de los US\$ 7 por par no competirían con la RPN.

12. El 7 de agosto de 2024¹⁶, Ecomer interpuso recurso de apelación contra la Resolución 043-2024/CDB-INDECOPI sobre la base de los siguientes argumentos:

¹⁶ El 4 de noviembre de 2024, Ecomer reiteró sus argumentos. Asimismo, dicho apelante señaló que las alegadas inconsistencias en el análisis de la resolución impugnada conllevarían su invalidez.

- 2
- 8.
- 4
- 4
- 7
- (i) En el acto de inicio del procedimiento de investigación no fueron examinadas adecuadamente la exactitud y pertinencia de las pruebas (precios minoristas chinos) para el cálculo del valor normal (Ello, pues se debieron realizar ajustes para expresar en términos mayoristas los precios minoristas que figuraban en el anuario estadístico de China). Por consiguiente, no es posible garantizar que se usó un precio comparable al precio de exportación.
 - (ii) Tampoco se ha explicado cómo fue seleccionada la muestra de precios recogida de la página web 1688¹⁷ para estimar el valor normal. Cabe resaltar que debe verificarse si dicha muestra estaba sesgada hacia precios altos (omitiendo considerar la presencia de precios menores a US\$ 0.5) y conocer cómo se efectuó el muestreo estadístico.
 - (iii) No se ha tomado en cuenta las diferencias que existen entre los precios de exportación al Perú de las zapatillas textiles chinas según usuario (adulto, bebés y niños) a efectos de comparar el precio de exportación y el valor normal. Incluso, en la determinación final se reconoce que la muestra de precios *online* utilizada no permite identificar los artículos para bebés y niño. Corresponde realizar los ajustes necesarios para neutralizar las aludidas diferencias.
 - (iv) La metodología de “marcas internacionalmente reconocidas” para delimitar qué importaciones no deben ser consideradas en el análisis es arbitraria, pues no permite efectuar un examen objetivo de los efectos de las importaciones en los precios internos. Más aún, la lista de marcas predeterminada en este caso se basa en marcas comerciales correspondientes a tipos de calzados distintos al producto investigado, de modo que no se identifica un criterio propio para la elección de tales marcas.
 - (v) Los productos con marcas comerciales que son importadas y que son vendidas en tiendas especializadas y tiendas por departamentos no deben ser consideradas en el análisis de daño, pues cumplen los mismos criterios que utilizó la autoridad para excluir las “marcas internacionalmente reconocidas” (segmento específico al que se dirigen, reconocimiento en el mercado, tipo y amplitud de los canales de venta). Ello, pues sus precios son significativamente superiores al producto nacional y, por tanto, no tienen efectos en el desempeño de la RPN.

17

La página web https://www.1688.com/?spm=0.0.wp_pc_common_header_38229149.0 fue referida por Promperú como un portal en el que se puede verificar la venta de productos chinos en su mercado interno. Ello, como respuesta un requerimiento efectuado por la Secretaría Técnica de la Comisión.

- (vi) La determinación para que se apliquen derechos a importaciones del producto investigado con precios FOB¹⁸ de US\$ 7.00 hasta US\$ 8.29 por par carece de sustento, pues, previamente, se indicó que solo las importaciones chinas con precios menores a US\$ 7.00 por par podrían haber incidido en el desempeño económico de la RPN¹⁹.
13. El 19 de noviembre de 2024²⁰, CHH Hinza, Jahr Perú, American Sport, así como Calzados Peruanos S.A.C., Icalplast S.A.C. e Intercaucho MRB S.A.C. (en adelante, Calzados Peruanos, Icalplast e Incaucho, respectivamente) solicitaron su apersonamiento al presente procedimiento de investigación, pues serían productores nacionales.
14. El 25 de marzo de 2025, Jahr Perú sostuvo lo siguiente:
- (i) La definición del producto similar y la metodología de “marcas internacionalmente reconocidas” reflejan un criterio razonable y objetivo. Sobre la base de ello, se identificó el segmento del producto investigado que competía directamente con las ventas internas de las zapatillas con parte superior de material textil elaboradas por la RPN.
 - (ii) Fueron consideradas en el análisis las importaciones del producto investigado que son vendidas en tiendas especializadas y por departamento, pues su pedido de exclusión no fue planteado oportunamente. Aceptar tal petición hubiese afectado el derecho de defensa de las demás partes interesadas, pues se habrían agotado todas las actuaciones probatorias del caso.
15. El 17 de abril de 2025, Supermercados Peruanos y Tiendas Peruanas solicitaron una reunión con la Secretaría Técnica de la Sala y reiteraron su pedido para que se le conceda el uso de la palabra.

¹⁸ Por sus siglas en inglés (*free on board*) o “libre a bordo”. Este término describe el precio de una mercancía puesta a bordo, sin incluir costos asociados a la operación de exportación tales como seguros y fletes. Disponible en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/metodologias/metodologia-de-comercio-exterior.pdf>. Última revisión: 29 de diciembre de 2025.

¹⁹ La recurrente señaló que debe considerarse los pronunciamientos del Grupo Especial y el Órgano de Apelación de la OMC en el caso Estados Unidos — Medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero (DS248), respecto a qué importaciones les corresponde la aplicación de medidas de defensa comercial.

²⁰ Dicho pedido fue complementado con escrito del 2 de abril de 2025. Cabe indicar que, mediante Requerimiento 0011-2025/SDC-INDECOPI del 25 de junio de 2025, la Secretaría Técnica de la Sala requirió documentos comerciales, comprobantes de pago, registro de operaciones u otros similares que permitan verificar de forma directa y específica que producen zapatillas con la parte superior textil. El referido requerimiento fue atendido el 4 de julio de 2025 por Calzados Peruanos, Icalplast e Incaucho (dentro de la prórroga de tres (3) días hábiles comunicada por Carta 00038-2025/SDC-INDECOPI del 1 de julio de 2025).

16. Por Resolución 0171-2025/SDC-INDECOPI del 8 de agosto de 2025, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante, la Sala), declaró improcedente el pedido de apersonamiento de Jahr Perú²¹, denegó la solicitud de apersonamiento de Incaucho²² y aceptó la petición de apersonamiento de CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos e Icalplast.
17. El 16 de octubre de 2025, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jarh Perú sostuvieron que corresponde imponer derechos antidumping sobre el producto investigado, para lo cual hicieron referencia a los fundamentos expuestos por la Comisión en su Informe Final.
18. El 17 de octubre de 2025²³ se llevó a cabo la audiencia de informe oral con la participación de los representantes de Adidas Perú, Supermercados Peruanos, Tiendas Peruanas, Cencosud, Ecomer, Jahr Perú, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Juan Leng, quienes sustentaron sus respectivas posiciones en torno a la imposición de derechos antidumping sobre el producto investigado.
19. El 20 y 24 de octubre de 2025, Supermercados Peruanos, Tiendas Peruanas y Ecomer remitieron las presentaciones que proyectaron en la audiencia de informe oral realizada el 17 de octubre de 2025. En adición a ello, Ecomer reiteró sus alegaciones²⁴.
20. El 27 de octubre de 2025, Jahr Perú, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos e Icalplast manifestaron su conformidad con lo resuelto por la Comisión en el pronunciamiento apelado, invocando sus respectivos fundamentos²⁵. Asimismo, alegaron que el tope de US\$ 7 por par para delimitar el segmento de importaciones que compite con la producción nacional, excluye arbitrariamente una parte relevante de las ventas nacionales y no es una metodología que haya sido empleada anteriormente. En cambio, el definir

²¹ La declaración de improcedencia se sustentó en que dicha empresa ya se encontraba apersonada al presente procedimiento de investigación.

²² La denegatoria se basó en que dicha empresa no proporcionó información que revele su calidad de productor de zapatillas con la parte superior de material textil y, por ende, pueda ser considerada como parte interesada.

²³ El 14 de octubre de 2025, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos e Icalplast solicitaron que se aplase la realización de la audiencia de informe oral. Con Carta 0051-2025/SDC-INDECOPI del 15 de octubre de 2025, se les comunicó que la Sala en su sesión del 15 de octubre de 2025 acordó denegar tal pedido de prórroga.

²⁴ Supermercados Peruanos y Tiendas Comerciales volvieron a invocar el Informe Legal 036-2013-JUS/DNAJ, el cual —a su consideración— señalaría cuales son las entidades competentes y el procedimiento para calificar de interés nacional un asunto. Por otra parte, Ecomer acompañó el documento "Anexo 2" en el cual analiza el uso de la metodología de "marcas internacionalmente reconocidas" por parte de la Comisión.

²⁵ Cabe precisar que fueron dos (2) escritos presentados por dichas compañías. Además de invocar lo expuesto por la Comisión, dichas empresas adujeron que determinar el interés nacional para el inicio de la investigación en base a un oficio observa el principio de legalidad y, por otra parte, las recurrentes no habrían aportado pruebas que revelen cómo se debió sustentar el inicio de la investigación por una supuesta relevancia económica.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA
PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

el tope en el percentil 85 del precio nacionalizado de las importaciones (ascendente a US\$ 16.64 por par), permite abarcar aproximadamente al 94.7% del volumen de importaciones que compiten con casi el total de ventas nacionales (99.8%). Con este método se observa un incremento acumulado de las importaciones en términos absolutos y relativos, así como una ganancia sostenida de participación de mercado; mientras que los principales indicadores económicos de la RPN revelan un desempeño negativo.

21. El 29 de octubre de 2025, Supermercados Peruanos y Tiendas Peruanas reiteraron sus alegaciones.
22. El 3 de noviembre de 2025, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jahr Perú acompañaron el certificado literal de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos correspondiente a Calzado Chosica, en el que consta que dicha empresa se encuentra en liquidación.
23. El 5 de noviembre de 2025, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jahr Perú remitieron las presentaciones que emplearon en la audiencia de informe oral llevada a cabo el 16 de octubre de 2025.
24. El 2 de diciembre de 2025, se llevó a cabo la audiencia de informe oral²⁶, con la participación de los representantes de Adidas Perú, Supermercados Peruanos, Tiendas Peruanas, Ecomer, Jahr Perú, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos e Icalplast, quienes reiteraron sus respectivas posiciones. Adicionalmente, tales empresas nacionales²⁷ añadieron lo siguiente:
- (i) El estándar para determinar la existencia de dumping, daño y relación causal en una etapa preliminar no exige prueba concluyente ni el nivel de acreditación de una determinación final. La apertura de una investigación de oficio no depende de una declaración de interés nacional o de circunstancias excepcionales y taxativas, de modo que la autoridad tiene un margen de discreción en función de las características del sector y los datos disponibles, lo cual ha sido reconocido por Grupos

²⁶ El señor Cesar Augusto Llona Silva presentó su renuncia como vocal de la Sala Especializada de Defensa de la Competencia, la cual fue aceptada por Resolución Suprema 259-2025-PCM del 3 de noviembre de 2025. En su reemplazo, para completar el quorum de la Sala para la evaluación de este caso, intervino como vocal suplente el señor Hernando Montoya Alberti. En tal escenario, se realizó una nueva audiencia de informe oral para que el nuevo integrante del colegiado pueda también escuchar a los administrados apersonados al procedimiento.

²⁷ CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jahr Perú.

Especiales de la OMC²⁸ y la jurisprudencia de la Sala²⁹. Esto, sin perjuicio de que los indicios inicialmente considerados sean luego analizados con el desarrollo de la investigación.

- (ii) Inclusive, si se examinara el efecto en los precios de venta nacionales por rangos, se verificaría niveles de subvaloración en la mayoría de aquellos. Así pues, la RPN no podía fijar sus precios en cada uno de tales rangos, pues afrontaba una alta presión competitiva por parte de las importaciones del producto chino³⁰.
25. El 5 de diciembre de 2025, CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jahr Perú remitieron la presentación que emplearon en la audiencia de informe oral llevada a cabo el 2 de diciembre de 2025.
26. El 11 de diciembre de 2025, Ecomer reiteró los argumentos presentados en la audiencia de informe oral, invocando la nulidad o revocación de la Resolución Final.
27. El 11 y 12 de diciembre CHH Hinza, American Sport, Calzados Peruanos, Icalplast y Jahr Perú reiteraron las alegaciones presentadas en la audiencia de informe oral.

III. ANÁLISIS

III.1 Esquema metodológico

28. En atención a los argumentos planteados por las partes ante la Sala y a fin de evaluar si se debe confirmar o revocar la resolución recurrida, corresponde determinar:
- (i) si la Comisión determinó adecuadamente la existencia de circunstancias especiales que justifiquen el inicio de oficio del presente procedimiento de investigación para la imposición de derechos antidumping sin que

²⁸ Las empresas nacionales mencionan el Informe del Grupo Especial encargado del asunto Guatemala - Medida Antidumping Definitiva aplicada al Cemento Portland Gris procedente de México del 24 de octubre de 2000 (Código de documento WT/DS156/R) y el Informe del Grupo Especial en el caso México derechos antidumping sobre tuberías de acero procedentes de Guatemala del 8 de junio de 2007 (Código de documento WT/DS331/R). A su criterio, los informes invocados reconocerían que el inicio de una investigación antidumping implica necesariamente una evaluación preliminar basada en la información disponible, y que la verificación exhaustiva de los elementos del dumping, el daño y la relación causal corresponde al desarrollo posterior del procedimiento.

²⁹ Las empresas nacionales citan el documento denominado "El ABC del Dumping y Subsidios" del Indecopi (2019). En particular, se menciona la investigación por presuntas prácticas de dumping en las importaciones de prendas de vestir originarias de China (expediente 026-2012/CFD) y la investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las importaciones de maíz amarillo duro originario de Estados Unidos de América (expediente 025-2018/CDB), en las cuales se habrían considerado factores como la relevancia económica del sector, su impacto en el empleo o la estructura atomizada de la industria como elementos que justificaron la apertura de tales investigaciones.

³⁰ Asimismo, manifestaron encontrarse de acuerdo con el análisis de causalidad realizado por la Comisión.



medie una solicitud de la rama de producción nacional (en adelante, RPN); y,

- (ii) de ser el caso, si el análisis de la Comisión que determinó imponer derechos antidumping a las importaciones de zapatillas con la parte superior de material textil originarias de China (considerando la existencia de dumping, daño importante sobre la industria nacional y relación causal) resulta o no sustentable.

III.2 Sobre existencia de circunstancias especiales para el inicio de oficio de un procedimiento de investigación por prácticas antidumping

II.2.1. Marco normativo

- 29. El procedimiento de investigación para la imposición de derechos antidumping se encuentra orientado a que la autoridad competente pueda determinar la existencia (o no) de importaciones a precios dumping que generen daño a la RPN que elabora un producto similar al importado. En caso de que se verifique el referido escenario, corresponderá ordenar la aplicación de medidas de defensa comercial con el propósito de contrarrestar los efectos perniciosos que ocasiona el ingreso de importaciones a precios dumping en la industria nacional.
- 30. Para imponer medidas antidumping, resulta imprescindible verificar la concurrencia de ciertos elementos. En particular, se debe constatar que existió la práctica de dumping, el daño importante o la amenaza de daño sobre la RPN, así como la relación de causalidad entre las mencionadas importaciones y el indicado perjuicio sobre la industria nacional³¹.
- 31. Ahora bien, las investigaciones para la imposición de medidas antidumping — por regla general— son iniciadas previa solicitud escrita formulada por la RPN o en nombre de ella, cumpliendo los presupuestos de legitimidad exigibles. Esta petición debe estar acompañada de pruebas suficientes respecto a la existencia de la práctica dumping con relación a las importaciones del producto investigado, del daño propiciado sobre la industria nacional y el nexo causal que se sostiene entre tales importaciones y el citado menoscabo a la

³¹

DECRETO SUPREMO 006-2003-PCM, REGLAMENTO ANTIDUMPING

Artículo 3.- Finalidades del procedimiento de investigación. -

La determinación de la existencia de dumping o subvención, de daño o amenaza de daño y de su relación causal, así como el establecimiento de derechos antidumping o compensatorios, se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en el presente Reglamento.

RPN. En base a tales premisas, la autoridad decidirá si constan elementos suficientes que sustenten el inicio de la investigación³².

32. Por otra parte, la normativa antidumping contempla que, en circunstancias especiales, la autoridad puede decidir iniciar una investigación sin haber recibido una solicitud escrita planteada por la RPN o en nombre de ella. Considerando la situación especial identificada, dicha autoridad recabará las pruebas suficientes acerca de la existencia de dumping en las importaciones producto investigado, del daño importante a la industria nacional y del vínculo causal respectivo, de modo tal que justifiquen la apertura de una investigación³³.

32

ACUERDO ANTIDUMPING**Artículo 5.- Iniciación y procedimiento de la investigación**

5.1. Salvo en el caso previsto en el párrafo 6, las investigaciones encaminadas a determinar la existencia, el grado y los efectos de un supuesto dumping se iniciarán previa solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella.

5.2. Con la solicitud a que se hace referencia en el párrafo 1 se incluirán pruebas de la existencia de: a) dumping; b) un daño en el sentido del artículo VI del GATT de 1994 según se interpreta en el presente Acuerdo y c) una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño. No podrá considerarse que para cumplir los requisitos fijados en el presente párrafo basta una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes.

(...)

5.3. Las autoridades examinarán la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas con la solicitud para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la iniciación de una investigación.

5.4. No se iniciará una investigación de conformidad con el párrafo 1 si las autoridades no han determinado, basándose en el examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado por los productores nacionales del producto similar, que la solicitud ha sido hecha por o en nombre de la rama de producción nacional. La solicitud se considerará hecha "por la rama de producción nacional o en nombre de ella" cuando esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50 por ciento de la producción total del producto similar producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud. No obstante, no se iniciará ninguna investigación cuando los productores nacionales que apoyen expresamente la solicitud representen menos del 25 por ciento de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional.

DECRETO SUPREMO 006-2003-PCM, REGLAMENTO ANTIDUMPING**Artículo 22.- Solicitud**

22.1. La solicitud de inicio de investigación debe incluir pruebas de la existencia de:

- a) Práctica de dumping o subvención;
 - b) Daño, amenaza de daño o retraso importante en la creación de la rama de producción nacional;
 - c) La relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvención y el daño o amenaza de daño alegados.
- (...)

33

ACUERDO ANTIDUMPING**Artículo 5.- Iniciación y procedimiento de la investigación**

(...)

5.6. Si, en circunstancias especiales, la autoridad competente decidiera iniciar una investigación sin haber recibido una solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella para que se inicie dicha investigación, sólo la llevará adelante cuando tenga pruebas suficientes del dumping, del daño y de la relación causal, conforme a lo indicado en el párrafo 2, que justifiquen la iniciación de una investigación.

DECRETO SUPREMO 006-2003-PCM, REGLAMENTO ANTIDUMPING**Artículo 23.- Inicio de oficio de un procedimiento de investigación**

En circunstancias especiales, la Comisión podrá iniciar una investigación sin haber recibido una solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella. Sólo se iniciará la investigación cuando se tengan pruebas suficientes del dumping o subvención, del daño y de la relación causal que la justifiquen. Se considerarán circunstancias especiales, cuando la industria doméstica no se encuentre organizada, esté atomizada o medie el interés nacional, entre otras circunstancias semejantes.

33. Es por ello que la regulación nacional señala, de modo ejemplificativo, que las circunstancias especiales que habilitan a la autoridad para decidir la apertura de una investigación antidumping por su propia iniciativa, pueden consistir en: la desorganización de una industria determinada, el hecho de que cierta industria se componga por una multiplicidad de operadores con participación muy reducida (atomización) o la existencia de un interés nacional a cautelar con la eventual imposición de medidas de defensa comercial. Esto, sin perjuicio de que pueden concurrir otras circunstancias análogas que permitan razonablemente sustentar el inicio *ex officio* de una investigación antidumping³⁴.
34. Lo antes expuesto implica una doble carga atribuible a la autoridad de defensa comercial para el inicio de una investigación antidumping de oficio: (i) identificar de manera razonablemente sustentada que existe una circunstancia especial que amerite la apertura de una investigación sin que concorra una solicitud por parte de la RPN; y (ii) verificar de modo preliminar la existencia de indicios sobre dumping, daño y relación causal (lo cual es aplicable, en general, al inicio de toda investigación antidumping).
35. Contrariamente a lo alegado por Supermercados Peruanos y Ecomer, la normativa antidumping no contempla que la referida circunstancia especial deba estar señalada en una disposición del ordenamiento jurídico o en la declaración formal previa de una entidad pública —a diferencia, por ejemplo, de la actividad empresarial estatal que requiere habilitación legal, por motivo de alto interés público o manifiesta conveniencia nacional³⁵—. La determinación de las circunstancias especiales debe ser realizada de manera adecuada por la autoridad investigadora, es decir, la Comisión.
36. En efecto, el Acuerdo Antidumping y el Reglamento Antidumping parten de la existencia de tales circunstancias especiales, por lo que no es suficiente su sola mención o invocación por parte de la autoridad sin un sustento idóneo y elementos reveladores. En suma, al no tratarse de una actuación meramente discrecional de la autoridad, es indispensable que cuente con una base fáctica

³⁴ A modo de ejemplo, la autoridad de defensa comercial mexicana inició de oficio una investigación antidumping sobre las importaciones de calzado originarias de China, independientemente del país de procedencia. En el acto de inicio se verificó, además de hechos relativos a la existencia de dumping y del daño a la industria nacional mexicana (en base al aumento de importaciones e indicadores de la industria local), que la producción nacional de calzado se encontraba considerablemente fragmentada, lo cual obstaculizaba que la industria nacional compareciera de manera autónoma, dificultando la obtención y el análisis de información que acredite la posible práctica desleal.

Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5724838&fecha=26/04/2024#gsc.tab=0. Última revisión: 29 de diciembre de 2025.

³⁵ Conforme al artículo 60 de la Constitución Política del Perú.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA
PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

que evidencie razonablemente la configuración de las circunstancias especiales que justifican el inicio de la investigación respectiva³⁶.

37. En la medida que el elemento diferenciador del inicio de una investigación de oficio es la existencia de circunstancias especiales y ello ha sido controvertido durante el procedimiento por los importadores del producto considerado; corresponde evaluar si mediante la Resolución 053-2023/CDB-INDECOPI del 20 de junio de 2023³⁷, la Comisión cumplió o no con identificar adecuadamente las circunstancias especiales que justificaran la apertura del presente procedimiento por presuntas prácticas dumping de zapatillas con la parte superior textil procedentes de China.

III.2.2. Análisis del presente caso

38. En la Resolución 053-2023/CDB-INDECOPI se señalaron como circunstancias especiales que habilitaban la apertura de la investigación bajo examen por iniciativa de la autoridad, a las siguientes: (i) el interés nacional; y, (ii) la relevancia económica en la producción de zapatillas con la parte superior de material textil. En vista de ello, a continuación, se revisará si tales supuestos acontecimientos permiten sostener que, en efecto, existieron las circunstancias especiales invocadas.

A. Sobre el interés nacional

39. La Comisión consideró que existía interés nacional, recurriendo para tales efectos al Informe 030-2023-PRODUCE/DN-jzavala y al Oficio 246-2023-PRODUCE/DVMYPE-I, que contienen los siguientes extractos:

OFICIO 246-2023-PRODUCE/DVMYPE-I DEL 23 DE MAYO DE 2023 SUSCRITO POR EL VICEMINISTRO DE MYPE E INDUSTRIA DE PRODUCE

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de saludarlo cordialmente y, a su vez, con relación al oficio de la referencia, mediante el cual, solicita al Ministerio de la Producción, brindar determinada información sobre la industria nacional de calzado, en particular, sobre la producción de zapatillas con la parte superior de material textil.

Al respecto, se adjunta al presente, para conocimiento y fines pertinentes, el Informe N° 00000030-2023-PRODUCE/DN-jzavala, elaborado por la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, así como los Informes N° 000008-2023-PRODUCE/OEE-rrengifo y N° 000012-2023-PRODUCE/OEE-rrengifo, elaborados por la Oficina de Estudios Económicos de la

³⁶ Además, por supuesto, de los indicios sobre la existencia de dumping, daño y relación causal.

³⁷ La Resolución de inicio se sustentó en el Informe 023-2023/CDB-INDECOPI del 16 de junio de 2023.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA
PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos de este Ministerio, que atienden lo solicitado por su Despacho.

**INFORME 030-2023-PRODUCE/DN-JZAVALA DEL 16 DE MAYO DE 2023
SUSCRITO POR EL DIRECTOR DE NORMATIVIDAD DEL VICEMINISTERIO DE
MYPE E INDUSTRIA DE PRODUCE**

IV. CONCLUSIONES

- i. El Ministerio de la Producción no dispone de estudios, informes o reportes con relación al desempeño de la producción nacional de calzado, específicamente de zapatillas con la parte superior de material textil, correspondientes al periodo 2019 – 2022. No obstante, ello, se pone a consideración lo señalado en los Informes N° 000008-2023-PRODUCE/OEE/rrengifo y N° 000012-2023-PRODUCE/OEE/rrengifo de la Oficina de Estudios Económicos de la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos, que forman parte del presente informe.
- ii. Existe interés nacional en la industria peruana de calzado, específicamente de zapatillas con la parte superior de material textil, de acuerdo con lo señalado en el ítem 3.9 del presente informe, al considerarse que se trata de un sector productivo intensivo en mano de obra donde predomina la microempresa, al cual PRODUCE viene apoyando de manera sostenida para elevar su productividad y la calidad de sus productos.

40. Asimismo, dentro de las consideraciones del Informe 030-2023-PRODUCE/DN-jzavala de la Dirección de Normatividad del Viceministerio de Mype e Industria, consta lo siguiente:

- (i) Produce no cuenta con estudios, informes o reportes sobre el desempeño de la producción nacional de calzado, específicamente de zapatillas con la parte superior de material textil.
- (ii) La industria de calzado tiene un reducido aporte al PBI global y, en particular, al PBI manufacturero. Sin embargo, sería un sector intensivo en mano de obra, donde predomina la microempresa y que ha sido apoyado sostenidamente mediante el Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica del Cuero, Calzado e Industrias Conexas (Lima, La Libertad y Arequipa).
- (iii) No consta información sobre la producción de las zapatillas con la parte superior de material textil que permita determinar con meridiana claridad su importancia dentro de la industria de calzado. Solo se aprecia una aproximación correspondiente al peso relativo de la producción nacional de zapatillas en general con relación a la producción total de calzado, que la ubica en un 14.5% en el año 2022, luego de haber representado el 32% del volumen total de calzado en el año 2018.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA
PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

- (iv) Se verificó un incremento de 5.8 % promedio anual de importaciones, al pasar de 25.1 millones de pares de calzado en el año 2018 a 29.2 millones de pares en el año 2022. Cabe resaltar que, en el año 2022, el 80% de estas importaciones provinieron de China.
- (v) Las importaciones del calzado chino afecto a derechos representaron, en promedio, el 28.2% del total de las importaciones de calzado, siendo su tasa de crecimiento anual (2013 – 2022) de 2.2%, (pasando de 11.6 millones de pares en 2018 a 16.5 millones de pares en 2022). En esos mismos años, las importaciones de calzado con la parte superior de material textil de China pasaron de 20.0 a 22.2 millones de pares.
41. Al revisar el contenido del Oficio 246-2023-PRODUCE/DVMYPE-I se constata que únicamente constituyó un documento por medio del cual el viceministro de Mype e Industria de Produce trasladó a la Comisión el Informe 030-2023-PRODUCE/DN-jzavala. Ello sin agregar algún fundamento con relación a la industria de zapatillas con la parte superior de material textil.
42. Por otra parte, en lo que respecta al Informe 030-2023-PRODUCE/DN-jzavala, pese a lo indicado en sus conclusiones en torno a la industria de zapatillas con la parte superior de material textil, se aprecia las siguientes observaciones:
- (i) Se reconoce de manera expresa que Produce carece de información relativa al desenvolvimiento de la producción de la industria peruana de zapatillas con la parte superior textil, la cual —precisamente— habría sufrido la presunta afectación por parte de las importaciones del producto investigado.
- (ii) Se menciona que la industria de calzado nacional cuenta con un reducido aporte al PBI global y, particularmente, al PBI manufacturero. Cabe indicar que no se valoró el grado de importancia que revestiría dicha constatación ni se desarrolló cómo ello afectaría o no a la calificación de interés nacional que se atribuye a la industria peruana de zapatillas con la parte superior de material textil.
- (iii) En cuanto a la producción de calzado, se procura resaltar que constituiría una industria con mano de obra intensiva, en la que prevalecería la microempresa y es apoyada de manera sostenida. Sin embargo, no presenta cifras o datos objetivos sobre los primeros dos (2) aspectos mencionados. Debe tenerse en cuenta que todas aquellas características se predicen sobre el calzado en general y no se brindan elementos sobre cómo esto resultaría especialmente importante en el caso de las zapatillas con parte superior de material textil. Esto es



relevante, pues se desconoce —como se indica en el propio informe de Produce— la proporción que abarca tal producto específico en el sector de calzado general.

- (iv) Solo se hace referencia al peso relativo de las zapatillas de modo global (no del producto específico con parte superior de material textil) respecto al calzado en general. Incluso, se observa que dicha relevancia relativa experimentó una reducción entre los años 2018 y 2022.
- (v) Ante la aludida ausencia de información del producto específico, se circunscribe a describir la evolución de la tasa de crecimiento promedio anual de importaciones entre los años 2018 y 2022 del calzado en general, e incluso considera datos hacia el año 2013. Sucesivamente, se presenta un contraste con las importaciones de calzado con la parte superior de material textil, el cual se halla conformado por un conjunto de productos más amplio que las zapatillas con parte superior de material textil (producto respecto del cual se pretendía abrir investigación).
43. En suma, el informe remitido por Produce únicamente aporta una serie de características de la industria de calzado o zapatillas en general (la cual, incluso en términos agregados y generales, tendría un aporte limitado sobre el PBI). De este modo, no obran elementos objetivos que sostengan con suficiencia que la industria específica de zapatillas con la parte superior de material textil requiera especial atención de la autoridad investigadora (de hecho, se reconoce la falta de información sobre tal segmento productivo particular).
44. A mayor abundamiento, el solo hecho de que una industria sea intensiva en de mano de obra, tenga una multiplicidad de agentes que califiquen como microempresas y haya recibido soporte público para promover su calidad y/o productividad, no son elementos que —por sí mismos— evidencien la existencia de una circunstancia especial que justifique el inicio de oficio de una investigación antidumping. Ello pues, las situaciones antes mencionadas se pueden suscitar de manera ordinaria en una gran cantidad de industrias, las cuales inherentemente no revisten una significancia suficiente para ser consideradas de interés nacional y justificar una actuación especial de oficio por parte de la autoridad de defensa comercial.
45. En la medida que la Comisión se basó únicamente en el Oficio 246-2023-PRODUCE/DVMYPE-I y en el Informe 030-2023-PRODUCE/DN-jzavala, y dado que dichos documentos no contienen elementos que permitan identificar un interés nacional en la industria de zapatillas con la parte superior de