



Ministerio de
Comercio Exterior

**MINISTERIO DE
COMERCIO EXTERIOR**

SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
Y NORMATIVIDAD COMERCIAL

Informe Técnico

IT/SVGF-PM/AI-MCE/005

Mayo de 2015

Autoridad Investigadora en Defensa Comercial

**INFORME TÉCNICO RESPECTO A LA SOLICITUD DE LA
RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL PRODUCTORA DE
PISOS DE MADERA, DE BAMBÚ Y SUS ACCESORIOS, SOBRE
LA APLICACIÓN DE UNA SALVAGUARDIA DEFINITIVA, POR
UN PERIODO DE TRES AÑOS, A LAS IMPORTACIONES DE
PRODUCTOS SIMILARES O DIRECTAMENTE
COMPETIDORES A LOS DE PRODUCCIÓN NACIONAL**

Contenido

I. ANTECEDENTES	4
II. ARGUMENTOS DE LAS EMPRESAS SOLICITANTES	6
A. Fundamentos de derecho de la solicitud	6
B. Fundamentos de hecho de la solicitud	7
1. Descripción del producto.....	7
2. Evolución imprevista de las circunstancias.....	8
3. Incremento de importaciones	9
C. Análisis de Daño Grave	12
1. Producción y demanda nacional.....	12
2. Capacidad Instalada	15
3. Participación del mercado	15
4. Impuestos pagados.....	16
5. Costos de producción y precios de venta del producto nacional	16
6. Generación de empleo	17
7. Productividad.....	18
Cuadro No. 20.....	19
Productividad de la rama de producción nacional	19
8. Utilidades – pérdidas de las empresas	19
D. Condiciones en las que se importan los productos objeto de investigación	20
E. Circunstancias críticas	22
1. Incremento de importaciones	22
a) Importaciones periodo enero - mayo	22
b) Incremento de importaciones mensuales	23
2. Pérdidas de las empresas	24
3. Capacidad instalada	24
4. Participación en el mercado	25
F. Relación de causalidad entre el incremento de las importaciones y la situación de la rama de producción nacional	26
G. Medida solicitada.....	28
III. ADOPCIÓN DE LA SALVAGUARDIA PROVISIONAL.....	28
A. Notificaciones a las partes interesadas	30
IV. ARGUMENTACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS.....	31
A. Argumentaciones del Gobierno del Perú.....	31
1. No se ha analizado la evolución imprevista de las circunstancias	32
2. No se ha acreditado un incremento de las importaciones	32
3. Sobre el incremento imprevisto de las importaciones del producto en su conjunto.....	32
4. No se ha analizado la evolución de las importaciones por cada subpartida que compone el producto objeto de investigación.....	33
5. No existe daño grave a la rama de producción nacional (RPN).....	33
a) Capacidad Instalada	33
b) Costo de producción	33
c) Empleo	34
6. No existe una relación causal entre el daño y las importaciones	34
B. Argumentaciones INDUMADERA	34
C. Argumentaciones BAMBUA.....	35
D. Argumentaciones BARMORVICE	35

V. CONSIDERACIONES DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA SOBRE LOS CRITERIOS E INFORMACIÓN PRESENTADA POR LAS PARTES INTERESADAS	35
A. Criterios sobre las argumentaciones de la República del Perú	35
1. Sobre la supuesta no demostración de la evolución imprevista de las circunstancias	35
2. Sobre la supuesta no acreditación de un incremento de las importaciones	36
3. Sobre la supuesta no existencia de daño grave a la rama de producción nacional	37
4. Sobre la supuesta no existencia de relación causal	38
B. Criterios sobre las argumentaciones de la empresa Indumadera	39
1. Sobre la supuesta falta de acreditación de la rama de producción nacional	39
2. Sobre la supuesta no existencia de circunstancias críticas	39
C. Argumentaciones BAMBUA	39
1. Sobre la revisión a la medida provisional adoptada	39
D. Argumentaciones BARMORVICE	39
VI. ANÁLISIS DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	39
A. Consideraciones sobre la rama de producción nacional	40
B. Consideraciones sobre el periodo de investigación	41
C. Consideraciones sobre el producto similar o directamente competidor	42
D. Consideraciones sobre la aplicación de la salvaguardia provisional	42
E. Consideraciones sobre la no aplicación de salvaguardias a países en desarrollo.	44
F. Requisitos establecidos en el artículo XIX del GATT de 1994, el acuerdo sobre salvaguardias de la OMC y las normas nacionales.	46
1. Evolución imprevista de las circunstancias	46
G. Análisis de las importaciones	47
1. Importaciones totales en volúmenes kg y valores CIF	47
H. Análisis de daño a la rama de producción nacional	49
1. Parte del mercado interno absorbida por las importaciones	49
2. Cambios en el nivel de ventas - producción	50
3. Productividad	51
4. Utilización de la capacidad instalada	52
5. Visitas de verificación	53
6. Empleo	53
7. Utilidades	54
I. Otra información analizada	54
1. Demanda nacional	54
2. Impuestos pagados	55
J. Relación de causalidad	55
VII. CONCLUSIONES	58
VIII. RECOMENDACIONES	61

I. ANTECEDENTES

1. Los representantes de las empresas productoras de pisos de madera y bambú y sus accesorios, en nombre de la rama de producción nacional, mediante comunicación de 12 de mayo de 2014 solicitan realizar una investigación para imponer medidas de salvaguardia provisionales y definitivas por un periodo de tres años, a las importaciones de pisos de madera y bambú y sus accesorios, clasificados en las subpartida NANDINA 4409101000 “tablillas y frisos para parques, sin ensamblar”; 4409102000 “madera moldurada”; 4409109000 “Las demás”; 4409210000 “de bambú”; 4409291000 “tablillas y frisos para parques, sin ensamblar”; 4409292000 “madera moldurada”; 4409299000 “las demás”.
2. La medida solicitada por las empresas productoras de pisos de madera y bambú y sus accesorios consiste en la aplicación de un derecho específico USD 1.50 por Kg, adicional al arancel ad valorem vigente, al amparo de lo establecido en el Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio, OMC.
3. De conformidad al artículo 4 de la Resolución No. 43 del COMEX, la Autoridad Investigadora mediante oficio No. MCE-CDC-2014-0029-0, de fecha 19 de mayo de 2014, solicitó información que permita completar los requisitos exigidos de la normativa nacional e internacional, a efectos de otorgar la recepción de conformidad a la solicitud presentada.
4. Mediante oficio de fecha 30 de mayo de 2014, recibido por la Autoridad Investigadora con fecha 9 de junio de 2014, Bigbamboo S.A., Acopiomadel Cía. Ltda., Madecab, Artparquet S.A., Indubambú S.A. y Haro Maderas productores de pisos de madera y bambú y sus accesorios, presentaron la información solicitada por la Autoridad Investigadora.
5. La Autoridad Investigadora mediante oficio No. MCE-CDC-2014-0038-O de fecha 16 de junio de 2014, notificó la conformidad de la recepción de la solicitud, conforme al artículo 6 de la Resolución 43 del COMEX, a las empresas solicitantes productoras de pisos de madera y bambú y sus accesorios.
6. En virtud del artículo 6 de la Resolución No. 43 del COMEX, la Autoridad Investigadora mediante oficio No. MCE-CDC-2014.0044-O de fecha 19 de junio de 2014, designó al Ministerio de Industrias y Productividad como Ministerio Sectorial competente y remitió copia de la solicitud de inicio de investigación por salvaguardia, con el fin de que evalúe la información respecto a daño grave o amenaza de daño grave causado por las importaciones a la rama de producción nacional.
7. Mediante oficio No. MIPRO-SCS-2014-0176-OF de fecha 25 de junio de 2014, el Ministerio de Industrias y Productividad remitió el informe técnico No. IT/DDC-SCS-MIPRO/020, que contiene el estudio referente al análisis de determinación de daño grave para el inicio de la investigación por salvaguardia a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios.
8. En consideración al artículo 6 de la Resolución No. 43 del COMEX, la Autoridad Investigadora evaluó la solicitud e información complementaria presentada por las

empresas solicitantes y por el Ministerio de Industrias y Productividad en su informe; y decidió admitir la solicitud y recomendar el inicio de investigación al COMEX.

9. El COMEX en reunión mantenida el día jueves 14 de agosto de 2013 aprobó el informe técnico presentado por la Autoridad Investigadora en el cual se recomendaba el inicio de investigación y publicó la Resolución No. 026-2014 estableciendo el inicio del procedimiento de investigación en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 321 del jueves 28 de agosto de 2014.
10. Conforme lo establecido en el artículo 9 del Resolución No. 43 del COMEX, la Autoridad Investigadora procedió a notificar al Comité de Salvaguardias de la OMC, conforme al artículo 12.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias del citado Organismo; así como también a los Gobiernos de los países cuyas exportaciones podrían ser afectadas por la aplicación de una eventual medida de salvaguardias y adicionalmente, se publicó la Resolución de inicio en un diario de amplia circulación.
11. De acuerdo al artículo 2 de la Resolución No. 026-2014, dispone a la Autoridad Investigadora y en lo que corresponda al Ministerio de Industrias y Productividad, evaluar toda la información presentada a efectos de determinar, atendiendo la solicitud de la rama de producción nacional, la pertinencia de aplicar una medida provisional y posteriormente una medida definitiva.
12. Asimismo, según lo establecido en el artículo 3, numeral v. “Salvaguardia provisional” de la Resolución de inicio de investigación, en el caso de comprobarse la existencia de circunstancias críticas, la medida provisional deberá ser adoptada en un plazo no mayor a 4 meses a partir de la fecha de inicio de investigación.
13. Conforme lo dispone el artículo 11 de la Resolución 43 del COMEX, para la adopción de medidas provisionales la Autoridad Investigadora deberá presentar un informe técnico, considerando el informe de determinación de daño grave o amenaza de daño grave que presente el Ministerio sectorial pertinente.
14. Mediante Oficio Nro. MIPRO-SCS-2014-0281-OF, de 1 de septiembre de 2014, el MIPRO, en su calidad de Ministerio sectorial, remite a la Autoridad Investigadora el informe preliminar de constatación de daño grave a la rama de la producción nacional de pisos de madera y bambú.
15. En este sentido, considerando lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994, el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y los artículos 88 del Reglamento al Libro IV del COPCI, 11 de la Resolución 43 y 3, numeral v, de la Resolución de inicio de investigación, se elabora el presente informe técnico en el que se evalúa, la existencia de pruebas de que el aumento de las importaciones ha causado un daño grave a la rama de la producción nacional y la determinación de circunstancias críticas que afronta dicha producción que amerita la adopción de medidas provisionales.

II. ARGUMENTOS DE LAS EMPRESAS SOLICITANTES

A. Fundamentos de derecho de la solicitud

16. Las empresas productoras indican que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 72 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), son atribuciones del Comité de Comercio Exterior, COMEX, entre otras las siguientes:
- Formular y aprobar las políticas y estrategias generales y sectoriales en materia de comercio exterior, fomento y promoción de las exportaciones
 - Crear, modificar o suprimir las tarifas arancelarias
 - Conocer los informes de la Autoridad Investigadora y adoptar medidas de defensa comercial acorde con la normativa internacional vigente, frente a prácticas internacionales desleales o de incremento de las importaciones que causen o amenacen causar daño a la producción nacional
17. Asimismo, indican que el artículo 88 del mismo cuerpo legal hace referencia a las medidas de defensa comercial, y que es deber del Estado impulsar la transparencia y eficiencia en los mercados internacionales y fomentar la igualdad de condiciones y oportunidades, para lo cual adoptará medidas para:
- Restringir o regular las importaciones que aumenten significativamente, y que se realicen en condiciones tales que causen o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores
18. Por la información presentada, las empresas se dedican al procesamiento de madera para convertirla en pisos que luego son utilizados en el sector de la construcción. El listado de empresas que se agrupan para la presentación de la solicitud se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 1
Empresas productoras de pisos de madera y de bambú

Empresa/productor	Año inicio actividades	Actividad principal	Ruc
BIGBAMBOO S.A.	2007	Cultivo de bambú	1792100615001
INDUBAMBU S.A.	2011	Elaboración de productos de bambú	1792341728001
MADECAB/LEON IVAN	1989	Venta al por menor de madera	1708242431001
ARTPARQUET S.A.	2006	Fabricación y ventas de parquet	1792053641001
ACOPIOMADEL CIA. LTDA	1999	De parquet, dulas, puertas y otros	1791706013001
HARO CRISOLOGO	1999	Actividades en aserradero	0601777592001

Fuente: Empresas solicitantes

19. Por otra parte, los solicitantes justifican ser representativos de la rama de producción nacional, según los parámetros establecidos en el artículo 1 de la Resolución No. 43 del COMEX, ya que en conjunto abarcan el 60% de la producción nacional de pisos de madera y bambú y sus accesorios, dato que fue corroborado por el Ministerio de Industrias y Productividad en el análisis de daño realizado. En este sentido, dichas empresas se encuentran en el pleno derecho de presentar la solicitud en nombre de la rama de producción nacional del país y ser considerados como tal, al constituir una proporción importante de los productores en cuestión.

B. Fundamentos de hecho de la solicitud

20. Para los solicitantes, los fundamentos de hecho evidenciados en el comportamiento del mercado así como de sus empresas son los que se detallan a continuación.

1. Descripción del producto

21. Los productos objeto de solicitud con su respectiva subpartida arancelaria así como el arancel aplicado a las importaciones se detallan en el Cuadro No. 2. Los productos son considerados como similares o directamente competidores a los elaborados por la rama de producción nacional.

**Cuadro No. 2
Descripción de los productos objeto de la solicitud**

Código	Designación de la Mercancía	UF	Tarifa Arancelaria
44.09	Madera (incluidas las tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar) perfilada longitudinalmente (con lengüetas, ranuras, rebajes, acanalados, biselados, con juntas en v, moldurados, redondeados o similares) en una o varias caras, cantos o extremos, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos.		
4409.10.10	-- Tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar	m ³	20
4409.10.20	-- Madera moldurada	m ³	20
4409.10.90	-- Las demás	m ³	20
4409.21.00	-- De bambú	m ³	25
4409.29.10	--- Tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar	m ³	25
4409.29.20	--- Madera moldurada	m ³	25
4409.29.90	--- Las demás	m ³	25

Fuente: Arancel Nacional de Importaciones

22. La partida arancelaria 44.09, que contiene a las subpartidas objeto de análisis, tiene como descripción arancelaria "Madera, incluidas las tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar, perfilada longitudinalmente (con lengüetas, ranuras, rebajes, acanalados, biselados, con juntas en V, moldurados, redondeados o similares) en una o varias caras, cantos o extremos".

23. Indican que desde el punto de vista comercial las empresas ofrecerían pisos de madera y de bambú que son resistentes al tráfico normal y responden de buena manera a los cambios bruscos de temperatura. Estos productos, dependiendo de la madera utilizada, serían altamente resistentes. La densidad está entre 690Kg/ m³ hasta 1200Kg/m³.

24. Otras características del producto serían:

- a) El elemento decorativo por su belleza natural
- b) Resistencia al tráfico normal de personas y con un tratamiento especial, resiste alto tráfico.
- c) Resistencia a los cambios bruscos de temperatura.

25. Para la fabricación de los pisos se utilizarían como caras o superficie de desgaste, láminas de hasta 5mm de madera tropical o de bambú. Para la contracara se utiliza madera reciclada. Poseen ventajas debido a la menor presión que se someten a los bosques y a la mayor resistencia a la humedad. Las capas son unidas por

pegamentos de la mejor calidad para el acabado se utilizan las mismas lacas que para los pisos sólidos¹.

26. Manifiestan que los productos importados ingresan por las subpartidas antes indicadas, esencialmente utilizan la misma materia prima (madera y/o bambú), el proceso productivo es el mismo y las características físicas son similares a los productos elaborados por la rama de producción nacional. Adicionalmente, los productos importados utilizan los mismos canales de distribución que los productos nacionales y compiten por similares clientes.
27. Para la mayor parte de los consumidores el origen de los productos les es indiferentes ya que su elección se basa más en el precio que en la calidad o procedencia.
28. En este sentido, de acuerdo a la información presentada, la Autoridad Investigadora ha determinado que los productos importados en las subpartidas analizadas son similares a los de fabricación nacional.

2. Evolución imprevista de las circunstancias

29. El artículo XIX del GATT de 1994 "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados" dispone que los incrementos de importaciones deben ser consecuencia de una "evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo,...".
30. Respecto a las disposiciones del artículo XIX del GATT, la Autoridad Investigadora contaba con criterios preliminares que hacían prever la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias, que por ser imprevistas, las empresas nacionales no estuvieron en la capacidad de analizar o anticiparse para enfrentar el incremento de las importaciones de los productos investigados.
31. Las condiciones de competencia existentes en el mercado fueron modificadas drásticamente de un año a otro, en efecto, conforme las aseveraciones de las empresas solicitantes y la información del Servicio de Rentas Internas, para el año 2011 se presentan nuevas inversiones en el sector con el ingreso de empresas, es decir que el mercado ofrecía condiciones favorables que motivaron a que nuevas empresas ingresen al mercado.
32. En efecto, en el año 2011 la industria experimentó un crecimiento en ventas del 32%, mientras que las importaciones se contraían en un -6% (-16,5% en kg.), sin embargo, contrario a sus primeras expectativas, para los siguientes años, las importaciones experimentan tasas de crecimiento sustanciales, en 2012 de 50% y para 2013 de 117%, en términos de dólares; lo cual originó que el producto importado acapare la mayor parte del mercado nacional.
33. En definitiva, si las empresas o los inversionistas, hubiesen previsto que se podía producir un crecimiento masivo de importaciones de pisos de madera, de bambú y

¹ Adjuntan fichas técnicas de los productos de producción nacional.

sus accesorios y que estas importaciones los iban a desplazar del mercado, estas inversiones nunca se hubiesen realizado.

3. Incremento de importaciones

34. La Autoridad Investigadora tomó la información estadística del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) para verificar el crecimiento sustancial de las importaciones de pisos de madera, de bambú y sus accesorios argumentado por la rama de producción nacional solicitante de la medida.
35. De la información analizada, se puede observar que el incremento de importaciones calculado, de las partidas sujetas de análisis, guarda relación con lo presentado por las empresas solicitantes, incremento que de acuerdo al Cuadro No. 3 representa para el 2013 un 103%.

Cuadro No. 3
Variación de las importaciones en USD CIF

Subpartidas	2010	2011	2012	2013
4409101000	632.910,56	227.760,59	512.062,76	737.770,64
4409102000	85.938,87	9.825,00	152.015,42	46.794,46
4409109000	177.577,08	288.193,13	205.892,31	176.574,55
4409210000	29.205,33	76.849,59	365.281,86	1.185.899,33
4409291000	145.078,00	207.758,12	316.186,39	156.740,05
4409292000	119.325,20	342.002,53	53.104,87	92.776,89
4409299000	68.025,63	265.981,64	240.176,51	156.458,88
Total general	1.258.060,66	1.418.370,59	1.844.720,12	2.553.014,79
Variación		13%	47%	103%

Fuente: SENAE

Elaboración: MCE - AI

36. La misma tendencia encontrada en las importaciones en dólares se puede observar en kilogramos, en efecto para el año 2011 se presenta una disminución del 14,5% pero para los siguientes años se evidencian incrementos importantes del 36,9% en el 2012 y del 71,5% en el 2013.

Cuadro No. 4
Evolución de las importaciones en Kg

Subpartidas	2010	2011	2012	2013
4409101000	813.867,76	285.027,08	713.803,50	992.071,24
4409102000	27.023,21	287,95	56.332,42	6.527,50
4409109000	160.748,35	299.878,89	262.904,39	190.694,31
4409210000	23.279,45	54.868,05	238.015,63	762.930,83
4409291000	260.179,46	341.281,85	357.912,63	249.127,15
4409292000	42.106,56	35.336,77	5.678,34	54.739,24
4409299000	54.748,96	165.163,03	257.456,59	114.052,38
Total general	1.381.953,75	1.181.843,61	1.892.103,49	2.370.142,64
Variación		-14,5%	36,9%	71,5%

Fuente: SENAE

Elaboración: MCE - AI

37. Respecto a los orígenes de las importaciones para el 2013, en el cuadro siguiente se muestra que los principales países proveedores son China y Perú, entre los dos representan el 98,59% del total importado en kilogramos, observándose que la participación del resto de países es marginal.

Cuadro No. 5
Países proveedores Kg

Países	2013	%
CN-CHINA	2.039.986,67	86,07%
PE-PERU	296.847,00	12,52%
ES-ESPAÑA	10.595,96	0,45%
CL-CHILE	8.780,29	0,37%
US-ESTADOS UNIDOS	8.624,26	0,36%
BR-BRASIL	5.130,00	0,22%
IT-ITALIA	114,35	0,00%
CO-COLOMBIA	52,00	0,00%
DE-ALEMANIA	12,12	0,00%
Total general	2.370.142,64	100,00%

Fuente: SENA E

Elaboración: MCE – AI

38. Como resultado de la información recibida y analizada por la Autoridad Investigadora se detectó que por las subpartidas objeto de análisis estaban ingresando también productos que no son similares, ni competidores con los de producción nacional; y, que se presume hasta el momento, que su registro en las partidas analizadas pudieren haber sido resultado de una no correcta clasificación del producto importado; estos productos son los marcos para cuadros², que principalmente se ha identificado provienen de países de la Unión Europea, sin embargo, la totalidad de estas importaciones representan montos marginales. En ese sentido, dichas importaciones quedaron excluidas de investigación.
39. Resultado de lo indicado en el párrafo anterior, se procedió a verificar nuevamente la evolución de las importaciones de pisos de madera y bambú y sus accesorios (excluyendo de estas subpartidas las importaciones de los productos no similares a los de producción nacional, como son los marcos para cuadros y que no constituyen productos objeto de la investigación) y los nuevos datos de importaciones con sus respectivos incrementos se presentan en el Cuadro siguiente, datos que presentan similares resultados a los anteriores, ya que para el 2013 se registra un incremento del 117%, en términos de valor.

Cuadro No. 6
Evolución de las importaciones USD CIF

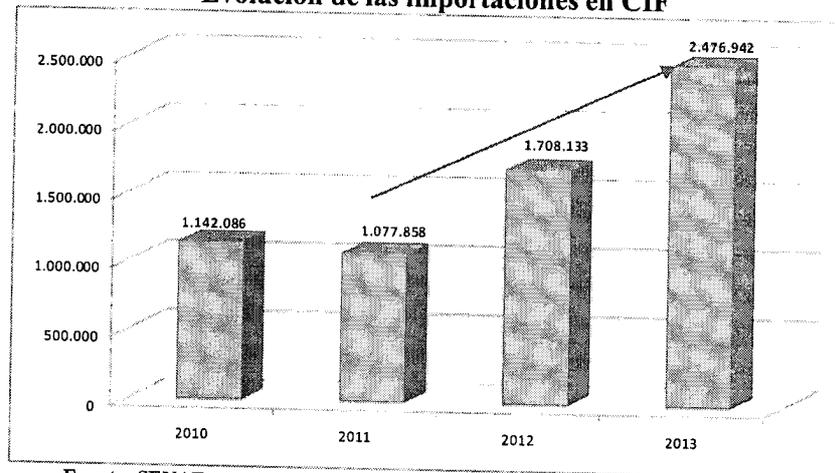
Rótulos de fila	2010	2011	2012	2013
4409101000	632.910,56	227.760,59	512.062,76	737.770,64
4409102000	43.339,82	9.825,00	94.213,09	37.303,11
4409109000	177.577,08	288.193,13	202.719,06	176.574,55
4409210000	29.205,33	76.849,59	365.281,86	1.185.899,33
4409291000	145.078,00	207.758,12	288.560,31	156.740,05
4409292000	45.949,51	1.544,56	5.119,57	26.195,31
4409299000	68.025,63	265.927,24	240.176,51	156.458,88
Total general	1.142.085,92	1.077.858,22	1.708.133,16	2.476.941,87
Variación		-6%	50%	117%

Fuente: SENA E

Elaboración: MCE – AI

² La empresa INTERMOL, domiciliada en Valencia - España, con fecha 16 de septiembre de 2014, presentó información indicando que los productos que exportan al Ecuador son molduras decorativas para la enmarcación de cuadros y que los productos elaborados por ellos están orientados a un segmento de mercado diferente del producto investigado, que no es similar ni compete con el producto de fabricación nacional y está dirigido a un mercado dedicado al arte “muy pequeño de la población del país, quienes buscan un producto diferenciado y lo encuentran en los clientes que distribuyen nuestros productos”.

Gráfico No. 1
Evolución de las importaciones en CIF



Fuente: SENAE
Elaboración: MCE - AI

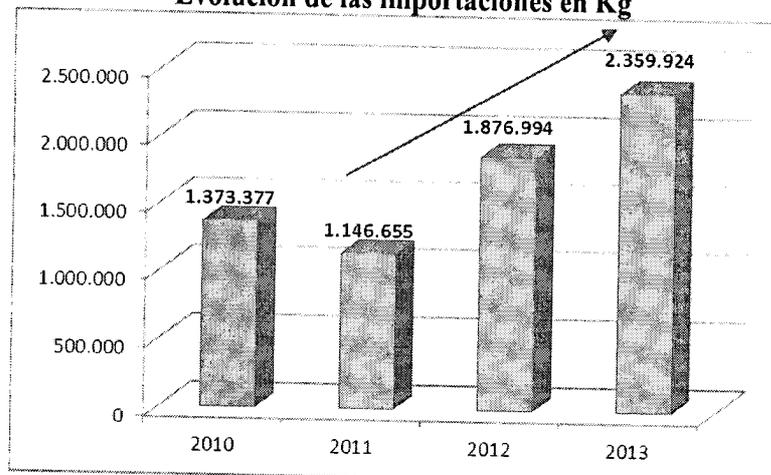
40. De la misma forma, se confirma el crecimiento acelerado en términos de kilogramos, que a 2013 se registró una tasa del 71,8%.

Cuadro No. 7
Evolución de las importaciones en Kg

Rótulos de fila	2010	2011	2012	2013
4409101000	813.867,75	285.027,08	713.803,50	992.071,24
4409102000	23.519,96	287,95	47.202,42	5.893,15
4409109000	160.748,35	299.878,89	262.851,39	190.694,31
4409210000	23.279,45	54.868,05	238.015,63	762.930,83
4409291000	260.179,46	341.281,85	355.796,63	249.127,15
4409292000	37.032,56	159,32	1.868,34	45.154,51
4409299000	54.748,96	165.152,23	257.456,59	114.052,38
Total general	1.373.376,75	1.146.655,36	1.876.994,50	2.359.923,56
Variación		-16,5%	36,6%	71,8%

Fuente: SENAE
Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 2
Evolución de las importaciones en Kg



Fuente: SENAE
Elaboración: MCE - AI

41. Respecto a los orígenes, con la exclusión de los productos no objeto de la investigación, los montos y participación en las importaciones se mantienen similares a los calculados anteriormente, ya que, para 2013, sigue siendo China el principal proveedor con el 89% en dólares, seguido por el Perú con 6,6% y en términos de kilogramos, 86,4% y 12,6%, respectivamente.- falta.

Cuadro No. 8
Países proveedores

PAÍSES / 2013	USD CIF	%	PESO Kg	%
CN-CHINA	2.215.165,51	89,4%	2.039.986,67	86,4%
PE-PERU	162.298,15	6,6%	296.847,00	12,6%
US-ESTADOS UNIDOS	59.791,94	2,4%	8.624,26	0,4%
BR-BRASIL	19.187,88	0,8%	5.130,00	0,2%
CL-CHILE	13.423,53	0,5%	8.780,29	0,4%
ES-ESPAÑA	6.053,14	0,2%	491,23	0,0%
CO-COLOMBIA	846,59	0,0%	52,00	0,0%
DE-ALEMANIA	175,13	0,0%	12,12	0,0%
Total general	2.476.941,87	100,0%	2.359.923,56	100%

Fuente: BCE

Elaboración: MCE – AI

C. Análisis de Daño Grave

42. La información presentada en este punto del presente informe tiene como base el informe Técnico N° IT/DDC-SCS-MIPRO/020 de 01 de septiembre de 2014, elaborado por el Ministerio Sectorial Competente, que como se estableció en la Resolución No. 026-2014 adoptada por el COMEX, corresponde al Ministerio de Industrias y Productividad, (MIPRO).

1. Producción y demanda nacional

43. Como se mencionó, las empresas que participan en la presente solicitud representan el 60% de las industrias que producen pisos y accesorios de madera y de bambú.
44. Las empresas solicitantes indican que su producción es igual al nivel de ventas porque, debido a la situación y presión de las importaciones, se está produciendo bajo pedido, evitando así generar mayores costos y altos niveles de inventarios.
45. Se verificaron las ventas anuales de los productores locales a través de las ventas declaradas en el formulario 101 del Servicio de Rentas Internas (impuesto a la renta), por motivos de disponibilidad de información relevante, solamente se consideró el periodo 2010-2013, tomando en cuenta que los productores registran fechas de inicio de operaciones distintas entre cada una de ellos. La información consolidada, se indica a continuación:

Cuadro No. 9
Ventas históricas productores nacionales (dólares)

AÑO	2010	2011	2012	2013
Valor Venta en USD	1.617.643	2.131.591	2.071.721	1.649.467
% de Variación		32%	-3%	-20%

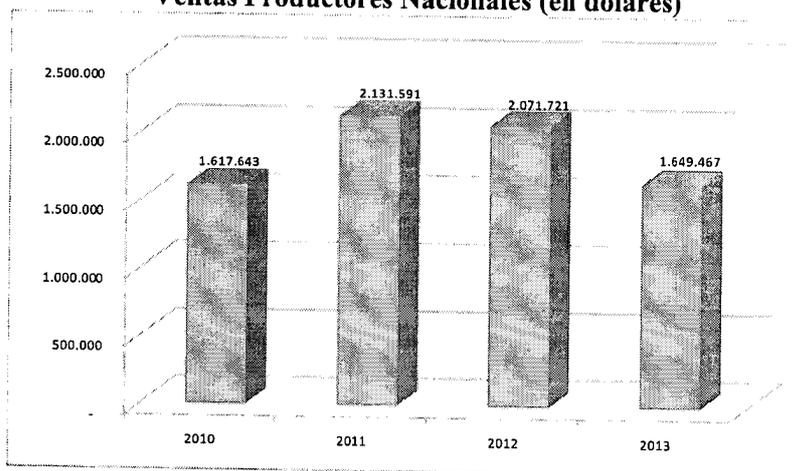
Fuente: Formulario 101 (Declaración de impuesto a la renta-SRI)

Elaboración: MIPRO

46. Como se puede observar, en el año 2010 las ventas de tres productores nacionales (Artparquet S.A., Acopiomadela Cía. Ltda. y Madecab) ascendieron a USD

1.617.643. Durante el año 2011 se incorporan a la actividad productiva las empresas Bigbamboo S.A. e Indubambu, por lo que se registra un crecimiento del valor de las ventas en un 32%; es decir, ascendieron a USD 2.131.591. Para el año 2012, el valor de las ventas disminuyó en un 3%, sumando USD 2.071.721 y para el año 2013, las ventas registran una fuerte disminución en el orden del 20%, alcanzando apenas la cifra de USD 1.649.467.

Gráfico No. 3
Ventas Productores Nacionales (en dólares)



Fuente: Empresas solicitantes
Elaboración: MCE - AI

47. Realizando el mismo análisis en kilogramos, se observa una evolución muy similar, en el mismo período 2010-2013. En el año 2010, las ventas fueron de 340.281 Kg; para el año 2011 las ventas se incrementan en un 21%, a la cifra de 410.193 Kg, para el año 2012 se evidencia un crecimiento del 9%, alcanzando ventas de 445.374 Kg, y para el año 2013 las ventas corresponden a 337.365 Kg, lo que representa una disminución del 24% con respecto al año 2012, evidenciando además la presión de las importaciones en el mercado local en 2012 y 2013 que originó una contracción en los precios, que a pesar que en kg se expanden las ventas en el 2012, en términos de valor cayeron, tal como se indica en el siguiente cuadro.

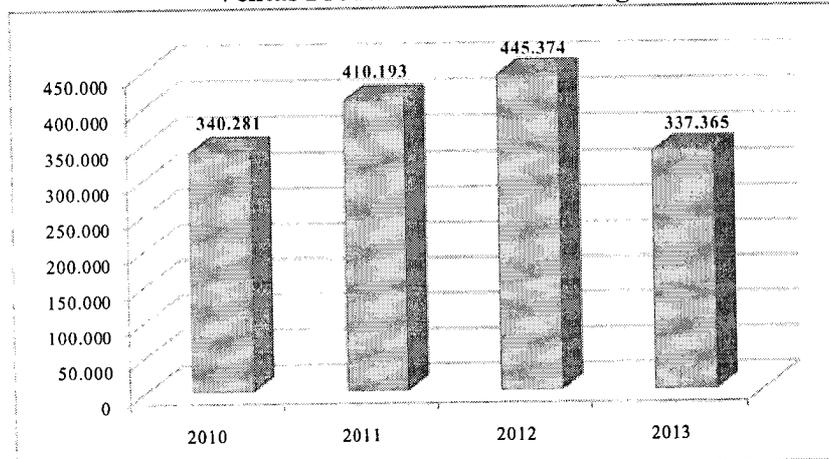
Cuadro No. 10
Ventas Productores Nacionales³

Año	2010	2011	2012	2013
Ventas anuales kilos	340.281	410.193	445.374	337.365
% de variación		21%	9%	-24%

Fuente: Información proporcionada por las empresas interesadas
Elaboración: MCE - AI

³ De acuerdo a criterios de la rama de producción nacional, el factor de conversión, de m² a kilogramos es de 7,75.

Gráfico No. 4
Ventas Productores Nacionales kg



Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE – AI

48. En el cuadro No. 11 se detalla la composición de las ventas de los productores nacionales. Se presentan cifras consolidadas para el período 2010- 2013. Del análisis de esta información se evidencia que en el año 2010 la venta de pisos representó el 87% de los ingresos, siendo la venta de puertas y molduras del 13%. Para el 2011 la participación en los ingresos de la venta de pisos se redujo al 78% y subió al 22% la venta de puertas y molduras. En el 2012 se volvió a invertir la composición de las ventas y subió la venta de pisos al 86% y se redujo al 14% la venta de puertas y molduras. La misma relación porcentual se mantuvo durante el año 2013.
49. Este análisis evidencia concretamente que los productores nacionales dependen fundamentalmente de la producción y venta de pisos para sustentar sus ingresos y que por tanto, una disminución en las ventas de estos productos genera automáticamente una afectación en las empresas.
50. Otro punto importante que se debe mencionar es que la tecnología, maquinaria, equipos y líneas de producción están básicamente definidos para la producción de pisos, la producción de otros productos es marginal y se realiza con el fin de complementar esta actividad y ofrecer otros productos elaborados de madera a sus clientes.

Cuadro No. 11
Composición de Ventas de Productores Nacionales

VENTAS POR PRODUCTO	2010	2011	2012	2013
Piso de ingeniería multicapa	1.209.097	1.369.564	1.374.492	1.085.625
Piso sólido y parquet	188.556	288.926	410.822	328.363
Puertas	86.727	337.849	111.630	82.823
Moldaduras	133.263	134.987	173.872	152.656
Bloques			904	
TOTAL	1.617.643	2.131.326	2.071.720	1.649.467

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

2. Capacidad Instalada

51. Como puede observarse en el cuadro No. 12, se presentan datos de la capacidad instalada durante el período 2010-2013. En 4 años casi se duplico la capacidad, pero no por incrementos en las empresas existentes sino debido al ingreso de 2 empresas (Bigbamboo S.A. e Indubambu S.A.), motivadas a la fabricación de estos productos debido a las expectativas que mostraba el mercado nacional, expansión de ventas y perspectivas nacionales. Sin embargo de esto, se observa que la capacidad efectivamente utilizada, medida en términos de producción y ventas reales de kilogramos de piso es muy inferior a la capacidad potencial que tiene estas empresas. En promedio, la capacidad utilizada representa el 16% de la instalada durante el periodo.
52. Si se considera que al año 2010 la capacidad utilizada se encontraba en 17%, para el 2013 esta capacidad disminuyó al 11%, contraria a la tendencia creciente de las importaciones y del mercado nacional, la capacidad utilizada disminuyó en 24,3% en el 2013 en relación al año 2012.

Cuadro No.12
Capacidad instalada y capacidad utilizada

CAPACIDAD DE MEDIDA EN Kg	2010	2011	2012	2013
Capacidad instalada en Kg	223.200	223.200	327.200	404.000
Capacidad utilizada en Kg	37.809	45.577	49.486	37.485
%	17%	20%	15%	11%

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 5
Capacidad instalada vs utilizada



Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

3. Participación del mercado

53. El cuadro siguiente permite observar que durante el año 2010 la participación de la industria nacional en el mercado ecuatoriano fue del 58,6%, mientras que las importaciones representaron el 41,3%. Para el año 2013, la situación varía drásticamente con una participación de la producción nacional de apenas el 39,9%, frente al 60% de las importaciones totales.

Cuadro No. 13
Demanda nacional de pisos de madera
(Cifras en miles de US Dólares)

Rubros	2010		2011		2012		2013	
	US	%	US	%	US	%	US	%
Ventas	1.617,64	58,6	2.131,59	66,4	2.071,72	54,8	1.649,47	39,9
Importaciones	1.142,08	41,3	1.077,85	33,5	1.708,13	45,1	2.476,94	60,1
Total demanda	2.759,72		3.209,44		3.779,85		4.126,41	100

Fuente: Empresas Solicitantes - SENAIE
 Elaboración: MCE - AI

4. Impuestos pagados

54. Otra variable que se presenta es el nivel de impuestos, dato que debido a que aún no se genera las utilidades esperadas en las empresas analizadas, puesto que muchas de las empresas han generado pérdidas, producto de la falta de demanda y el soporte de costos fijos altos, propios de la industria, no existe mayor contribución en el pago de impuesto a la renta, desmejorando, además la recaudación proveniente de este sector, en el periodo 2010-2012, el impuesto causado es de US\$23,024.

Cuadro No. 14
Histórico de Impuestos declarados (USD)

Impuestos pagados	2010	2011	2012	2013	TOTAL
IVA en ventas	211.584	250.004	286.020	202.713	950.321
Anticipos de impuesto renta	14.669	16.955	14.215	11.372	57.211
Impuesto a la renta causado	6.226	6.422	10.375		23.023
Total	232.479	273.382	310.611	214.085	1.030.555

Fuente: Formulario 101 declaración de impuesto a la renta

55. Sin embargo de lo señalado, debido a las últimas reformas tributarias y al cambio en el cálculo de los anticipos del impuesto a la renta, se observa que en el periodo 2010-2012 se ha pagado por este concepto el valor de US\$ 57.211.
56. En lo referente al impuesto al valor agregado, como agentes recaudadores de este impuesto en el periodo 2010-2013, se ha declarado un monto de US\$950.322, que corresponde al IVA receiptado.
57. Como último análisis en lo referente a impuestos, se hace una relación del total de ventas generadas con respecto a impuestos pagados en el periodo 2010-2013. Se observa en el cuadro siguiente, que la carga tributaria ha representado, en promedio, el 14% del total de ingresos de las empresas analizadas.

Cuadro No. 15
Relación de ventas sobre impuestos pagados

AÑOS	2010	2011	2012	2013
Ventas realizadas	1.617.643	2.131.326	2.071.721	1.649.467
Impuestos pagados	232.479	273.382	310.611	214.085
% de ventas sobre impuestos	14%	13%	15%	13%

Fuente: Empresas Solicitantes
 Elaboración: MIPRO

5. Costos de producción y precios de venta del producto nacional

58. El precio promedio de venta del sector productor por metro cuadrado es de 53 USD, ya que su costo de producción no permite colocar a un menor precio para

competir con el resto de productos del mercado. El costo unitario promedio asciende a 32,45 dólares, lo que hace imposible competir con precios de venta por debajo del costo de producción nacional. Según la información recibida el precio promedio de venta del producto importado de pisos de madera y bambú es de 26,66 dólares por m².

Cuadro No. 16
Precios de pisos de productores nacionales⁴

EMPRESA	PRECIO (m ²)	Precio Kg
BIGBAMBOO	\$ 56,97	7,35
INDUBAMBU	\$ 54,23	7,38
MADECAB	\$ 54,00	7,32
ARTPARQUET	\$ 51,19	6,99
MADEL	\$ 50,00	7,15

Fuente: Empresas Solicitantes

Elaboración: MIPRO

59. Al realizar la conversión de metros cuadrados a kilogramos, se tiene que el precio promedio de venta del producto importado objeto de la medida es de 3,44 dólares en tanto que el precio promedio del producto de producción nacional es 7,24 dólares.
60. En el cuadro siguiente se detalla la participación porcentual de la materia prima, mano de obra y los gastos de fabricación en el costo total promedio de las empresas analizadas. Como se puede observar, la materia prima representa actualmente el 35% del costo total, la mano de obra (directa e indirecta) el 21% y los gastos de fabricación son el 44% del costo total.

Cuadro No. 17
Participación porcentual en el costo

Materia Prima	35%
Mano de Obra	21%
GIF (gastos indirectos de fabricación)	44%
Total	100%

Fuente: Empresas Solicitantes

Elaboración: MIPRO

6. Generación de empleo

61. Conforme a los datos de empleo presentados por la rama de producción nacional, se puede observar que el mayor porcentaje de dicho empleo se concentra en los pisos de ingeniería multiplicada con un 61%, seguido por piso sólido y parquet 22%. El resto de líneas de producción concentran a un 17% del empleo.

Cuadro No. 18
Distribución de personal por línea productiva

LÍNEA DE PRODUCCIÓN	No. OBREROS	%
Piso de ingeniería multiplicada	58	61%
Piso sólido y parquet	21	22%
Puertas	5	5%
Molduras y otros	11	12%
Total	95	100%

Fuente: Empresas Solicitantes

Elaboración: MIPRO

⁴ De acuerdo a criterios de la rama de producción nacional, el factor de conversión, de m² a kilogramos es de 7,75.

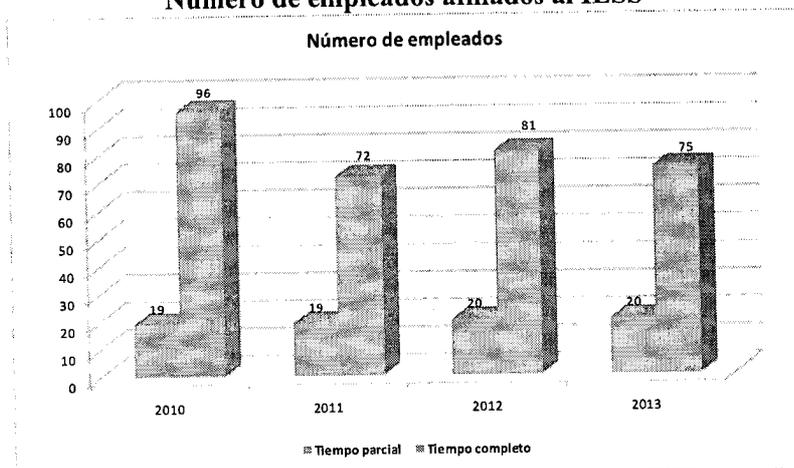
62. El cuadro siguiente muestra el número de trabajadores afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social⁵, estos datos indican que el personal catalogado como de tiempo completo sufre una reducción para los años 2011 del 20.9% y 2013 en 5,9%, lo cual muestra una situación crítica en el sentido de que las empresas se han visto obligadas a reducir empleo fijo debido a la afectación por la que están atravesando.

Cuadro No. 19
Histórico de personal de planta afiliado al IESS

TRABAJADORES DE PLANTA	2010	2011	2012	2013
Tiempo parcial	19	19	20	20
Tiempo completo	96	72	81	75
Por Horas	0	0	0	0
Total	115	91	101	95
Variación		-20,9%	11,0%	-5,9%

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MIPRO

Gráfico No. 6
Número de empleados afiliados al IESS



Fuente: Empresas solicitantes

63. Adicionalmente, de manera indirecta, indican que se contrata a jornaleros para el proceso de corte, transporte hasta la planta, todas las adquisiciones de bienes y servicios necesarias para el mantenimiento y reparación de la maquinaria y las compras de materiales e insumos para las instalaciones de pisos. Todos estos productos son adquiridos en el mercado nacional, llegando incluso a contratar la confección de partes y piezas de las maquinarias, para adaptarlas a las necesidades de producción.

7. Productividad

64. La productividad de la rama de producción se la obtiene al dividir el total de personal afiliado al IESS para el total de kilogramos producidos o también se la divide para el total ventas realizadas. Para el primer caso se obtiene la cantidad de kilogramos producidos por una unidad de recursos humanos y en el segundo caso se obtiene el valor de los bienes y servicios producidos por una unidad de recursos humanos.

⁵ La afiliación al IESS es obligatoria

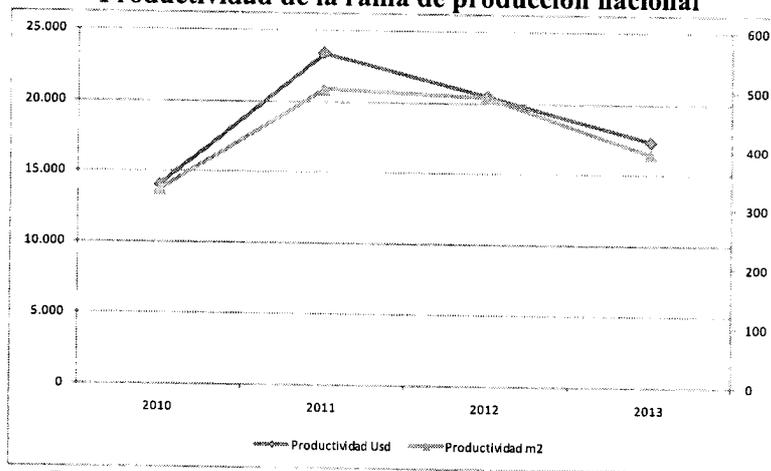
65. Conforme los datos presentados a continuación, se observa que para los dos casos se presentó un incremento para el año 2011 de 66,5% en USD y del 52,3% en kilogramos.

Cuadro No. 20
Productividad de la rama de producción nacional

	2010	2011	2012	2013
Productividad USD	14.066,46	23.421,16	20.512,09	17.362,81
Variación %		66,5%	-12,4%	-15,4%
Productividad kg	2.547,97	3.881,59	3.797,19	3.058,00
Variación %		52,3%	-2,2%	-19,5%

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 7
Productividad de la rama de producción nacional



Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

66. Contrario a lo que sucedió en los primeros años, a partir del año 2012 se presenta un cambio drástico en este indicador, al tener disminuciones que para el caso de la productividad valor asciende a 12,4% y 15,4% para el 2012 y 2013, respectivamente. Para la productividad volumen, los porcentajes de reducción fueron del 2,2% y 19,5%. Experimentando un situación crítica en una variable económica importante en cualquier rama de la producción nacional.

8. Utilidades – pérdidas de las empresas

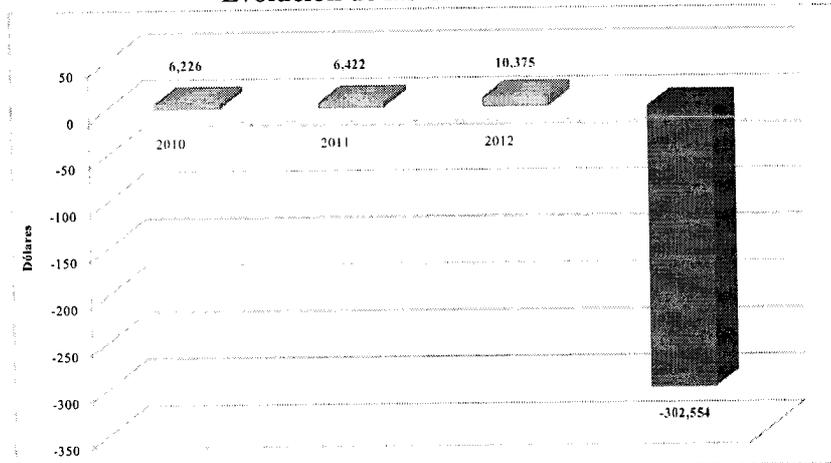
67. Como última variable para determinar el daño grave argumentado por las empresas solicitantes, se tiene el análisis de las utilidades – pérdidas de las empresas. Como se evidencia para el año 2013 la rama de producción nacional obtuvo pérdidas (-US\$ 302 mil).

Cuadro No. 21
Utilidades - pérdidas de la rama de producción nacional

Utilidades - pérdidas:	2,010	2,011	2,012	2,013
Utilidad bruta	9,767	10,074	16,275	-302,554
Utilidad antes de impuestos	8,302	8,563	13,834	-302,554
Utilidad neta	6,226	6,422	10,375	-302,554

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 8
Evolución de las Utilidades Netas



Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE – AI

68. Los datos presentados en el cuadro anterior muestran que la rama de producción nacional mantenía ganancias en años anteriores, incluso se tenían incrementos en esas ganancias, sin embargo debido al súbito incremento de importaciones, para el 2013 se presenta una situación crítica debido a que dejaron de percibir utilidades.
69. El margen de utilidad, calculado como la relación entre utilidad bruta e ingreso por ventas, indica que las empresas a pesar de continuar realizando ventas, no tienen dinero para asignar a sus utilidades. La evolución de estos márgenes indican una situación totalmente diferente a la del 2013.

Cuadro No. 22
Margen de utilidad

	2010	2011	2012	2013
MARGEN DE UTILIDAD BRUTA	0,60%	0,47%	0,79%	-18,34%

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE – AI

D. Condiciones en las que se importan los productos objeto de investigación

70. Los solicitantes precisan que han realizado un sondeo de precios, mediante una muestra que se presenta en el Cuadro No. 23, en el que se observa que los importadores de pisos flotantes ofrecen precios que oscilan entre los 1,84 USD y 3,79 USD para pisos de entre 6mm y 12mm. Para el análisis de precios, han considerado la oferta de pisos sin instalación, los cuales varían según los milímetros de espesor y procedencia:

Cuadro No. 23
Precios de pisos de competidores

Empresa	Precio kg	Mm
Super carpet	1,84	8
	3,23	9
Zona de pisos	1,84	8
	3,23	11
Classica decoraciones	1,79	6
	1,91	8
Playma	1,16	7
	1,39	8
Alfombras atahualpa	1,70	7
	2,53	8
Novakortinas	1,72	7
	3,79	12

Fuente: Empresas solicitantes

71. El piso con mayor demanda sería el de 7mm, cuyo precio promedio es de 1,16 USD el kilogramo, seguido por el piso de 8 mm, con un precio de 1,91 USD. Dentro de los importadores, existe también la oferta de pisos de bambú. En el siguiente cuadro se tiene el precio sin instalación de los principales ofertantes:

Cuadro No. 24
Precios de pisos de bambú competidores

Empresa	Precio kg
Home vega	5,90
Experpisos	5,52
Pintulac	6,14
Bambua	4,81
Kywi	5,16
Infinity	5,19
Mundo pisos	5,10
Flotante el comercio	4,84

Fuente: Empresas solicitantes

72. Esta competencia desigual, proveniente de la importación de pisos, cuyo nivel arancelario es del 20% y 25% sumado las cantidades que se están importando, limita a que el sector pueda tener un desarrollo sostenido y continúe aportando a la producción nacional y a la dinamización de este sector de la economía.
73. Los pisos de madera y de bambú y sus accesorios están dentro del grupo de muebles y acabados de madera. En este ramo la tendencia en exportaciones ecuatorianas es decreciente, tanto en valor como en volumen, al contrario, las importaciones tienen una tendencia creciente acelerada.
74. En adición, las empresas del ramo han realizado importantes inversiones, ya que el monto de activos fijos de toda la industria analizada es de aproximadamente 2.5 millones, debido a la infraestructura y tecnología que se necesita para este tipo de producto. En cuanto a activos totales, el valor asciende a 4.5 millones.
75. De la información analizada, tomando en cuenta la situación y desempeño de las variables económicas y financieras de la rama de la producción nacional, se tienen pruebas claras del daño grave que sufre la rama de producción nacional. Esto se evidencia, principalmente, en el comportamiento de las ventas o producción, la productividad, el empleo, la capacidad instalada, las pérdidas, el margen de utilidad y las exportaciones.

E. Circunstancias críticas

1. Incremento de importaciones

a) Importaciones periodo enero - mayo

- 37. El incremento de importaciones evaluado ha sido el determinado como período de investigación, sin embargo algo preocupante es el incremento presentado en los primeros meses del año 2014, aspecto que es considerado como crítico y que estaría contribuyendo a empeorar la situación de las empresas.
- 38. De acuerdo a los datos de importación presentados en el Cuadro No. 25, y Gráfico No. 9, es evidente el notable incremento existente en los meses analizados, así en el año 2010 se tenían importaciones promedio mensuales de 65,6 mil kg, y para el 2014 ese monto se incrementa a casi 257 mil kilogramos, es decir en un 291%.

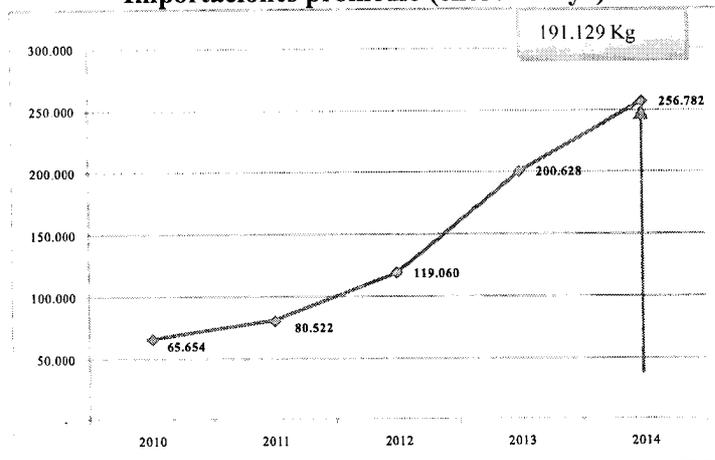
Cuadro No. 25
Importaciones promedio (enero - mayo)

Año	Promedio
2010	65.653,62
2011	80.522,13
2012	119.059,51
2013	200.628,02
2014	256.782,34
Total general	722.645,62

Fuente: SENA

Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 9
Importaciones promedio (enero - mayo)



Fuente: SENA

Elaboración: MCE - AI

- 39. Los datos presentados muestran que las importaciones continúan con un crecimiento acelerado y que la preocupación de la rama de producción nacional tienen sentido debido al notable incremento presentado.
- 40. El cuadro siguiente muestra las importaciones realizadas durante los primeros cinco meses de año en dólares, datos que presentan notables incrementos. Si se analiza año a año, se producen incrementos de 77% en el 2013 y del 57% en el

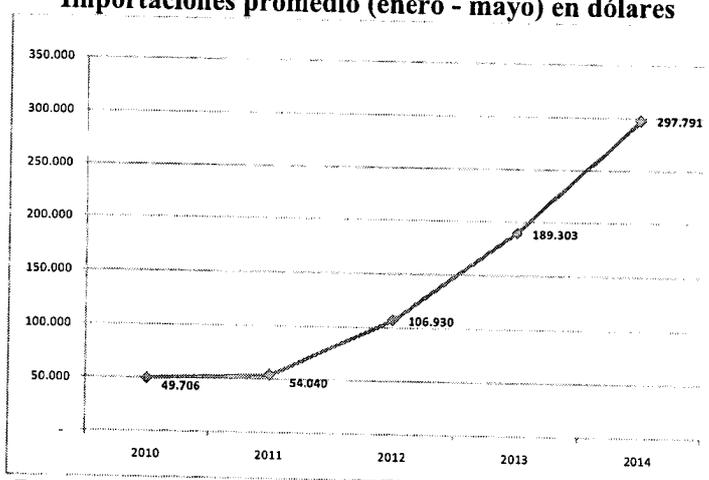
2014. Al analizar el incremento tomando como base al año 2010, el incremento para el 2014 es del 499,1%.

Cuadro No. 26
Importaciones promedio (enero - mayo) dólares

Años	USD
2010	49.705,64
2011	54.039,51
2012	106.930,29
2013	189.302,78
2014	297.791,11
Total general	697.769,33

Fuente: SENA
Elaboración: MCE - AI

Gráfico No. 10
Importaciones promedio (enero - mayo) en dólares



Fuente: SENA
Elaboración: MCE - AI

b) Incremento de importaciones mensuales

41. El análisis realizado para las importaciones durante los primeros cinco meses de cada año, tienen su correspondencia al analizarlas mes a mes, es decir que el extraordinario incremento presentado en dicho periodo es similar a los incrementos presentados mes a mes, tal y como muestran los datos del Cuadro No. 27.

Cuadro No. 27
Importaciones mensuales en Kg

Años	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Total general
2010	18.667,45	31.388,98	154.890,25	28.182,78	95.138,62	328.268,08
2011	74.985,01	73.956,57	37.965,00	138.035,01	77.669,04	402.610,63
2012	197.738,06	171.987,18	64.418,29	23.768,91	137.385,13	595.297,57
2013	243.743,87	151.072,89	206.412,02	119.646,74	282.264,61	1.003.140,12
2014	345.707,92	387.493,77	174.589,97	227.430,04	148.690,00	1.283.911,70
Total general	880.842,30	815.899,39	638.275,53	537.063,47	741.147,40	3.613.228,10

Fuente: SENA
Elaboración: MCE - AI

42. Los datos muestran que las importaciones tenían reducidos volúmenes para los meses analizados en años anteriores, en efecto con excepción de marzo de 2011, para el resto de meses los valores son notablemente superiores para los años más recientes. Solo como evidencia de lo anotado, tomando como año base el 2010, se analiza el mes de febrero en donde se tienen incrementos del 135,6% en el 2011,

del 448% en el 2012 y para febrero del 2013 se presenta un incremento del 381%, culminando en el 2014 con un incremento del 1134%.

2. Pérdidas de las empresas

43. Como se indicó en su momento, el análisis de las utilidades – pérdidas de las empresas es una variable importante para determinar el daño grave de la rama de producción nacional. De igual manera, se estima que dicha variables muestra la existencia de circunstancias críticas, ya que como se indicó en párrafos anteriores, para el año 2013 la rama de producción nacional obtuvo pérdidas.

Cuadro No. 28

Utilidades - pérdidas de la rama de producción nacional

Utilidades - pérdidas:	2,010	2,011	2,012	2,013
Utilidad bruta	9,767	10,074	16,275	-302,554
Utilidad antes de impuestos	8,302	8,563	13,834	-302,554
Utilidad neta	6,226	6,422	10,375	-302,554

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE – AI

44. Los datos presentados ratifican que la rama de producción nacional mantenía ganancias en años anteriores, incluso se tenían incrementos en esas ganancias, sin embargo debido al súbito incremento de importaciones, para el 2013 se presenta una situación crítica debido a que dejaron de percibir utilidades.
45. Como bien indican las empresas solicitantes, “el sector ha perdido en el año 2013 más de 13 veces lo ganado en los tres años anteriores, demostrando la crítica situación que viven las industrias de pisos de madera en el Ecuador”.
46. El margen de utilidad, calculado como la relación entre utilidad bruta e ingreso por ventas, indica que las empresas a pesar de continuar realizando ventas, no tienen dinero para asignar a sus utilidades. La evolución de estos márgenes indican una situación totalmente diferente a la del 2013.

Cuadro No. 29
Margen de utilidad

	2010	2011	2012	2013
MARGEN DE UTILIDAD BRUTA	0,60%	0,47%	0,79%	-18,34%

Fuente: Empresas Solicitantes
Elaboración: MCE – AI

3. Capacidad instalada

47. Continuando con el análisis, se procede a revisar los datos de capacidad instalada de la rama de producción nacional. De los datos presentados en el cuadro y gráfico siguiente, se observa que la rama de producción nacional cuenta con la suficiente capacidad para incrementar los niveles de producción.
48. El incremento de la capacidad se habría producido debido al ingreso en el mercado de nuevas empresas (Bigbamboo S.A. e Indubambu S.A.), razón por la que se aprecia un incremento en los primeros años del periodo analizado, sin embargo las inversiones realizadas no tuvieron resultado debido a la imposibilidad de incrementar sus ventas.

Tabla No. 30
Capacidad instalada y utilizada

Kilogramos	2010	2011	2012	2013
Capacidad instalada asignada al producto	1.729.800	1.729.800	2.535.800	3.131.000
Capacidad utilizada	294.066	345.960	380.370	344.410
Utilización de la capacidad instalada %	17%	20%	15%	11%

Fuente: Empresas Solicitantes

Elaboración: MCE – AI

Gráfico No. 11
Capacidad instalada y utilizada



Fuente: Empresas Solicitantes

Elaboración: MCE – AI

49. Los datos de la capacidad son más evidentes en el Gráfico No. 11, del cual se puede extraer que si bien la rama de producción nacional no tenía una capacidad utilizada alta respecto a la instalada, esa capacidad más bien ha ido reduciéndose.
50. La situación evidencia que las inversiones realizadas por las empresas no han tenido su correspondiente retorno, como se espera en cualquier inversión realizada, si no que más bien han visto mermadas sus opciones de recuperar el capital invertido.
- 4. Participación en el mercado**
51. Como último en el presente análisis se presentan datos sobre el consumo nacional aparente que indica a la vez la participación que tiene la producción en el mercado. Dentro de este análisis, se puede observar que las empresas nacionales no realizan exportaciones.

Cuadro No. 31
Consumo Nacional Aparente

USD	2010	2011	2012	2013
Producción	1.617,64	2.131,59	2.071,72	1.649,47
Importaciones	1.142,08	1.077,85	1.708,13	2.476,94
Exportaciones	-	-	-	-
CNA	2.759,72	3.209,44	3.779,85	4.126,41

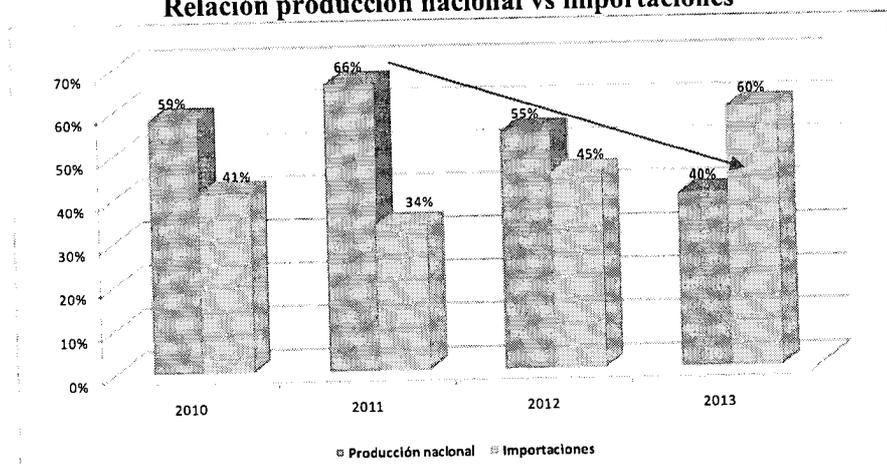
Fuente: Empresas Solicitantes - BCE

Elaboración: MCE – AI

52. Los datos también indican que las empresas solicitantes en los primeros años del período de investigación tenían una mayor participación que las importaciones, sin

embargo a partir del año 2012 en donde se presenta un notable incremento de importaciones se recorta la diferencia, tornándose crítico para el año 2013 en donde las importaciones superan ampliamente a la producción nacional.

Gráfico No. 12
Relación producción nacional vs importaciones



Fuente: Empresas Solicitantes - BCE
Elaboración: MCE - AI

53. La situación descrita se aprecia de mejor manera en el Gráfico No. 12, que muestra que en el 2010 la producción nacional representaba el 59% y las importaciones el 41%. Esta situación cambia drásticamente en el 2013 en donde las importaciones pasan a representar el 60% en detrimento de las empresas nacionales que representan el 40%, es decir 14 puntos menos que el año anterior (2012).
54. El escenario de las variables económicas de la rama de la producción nacional en este apartado se podría agravar a causa del incremento de las importaciones que han experimentado notables crecimientos en el período enero-mayo 2014, lo cual muestra que las circunstancias críticas identificadas pudieran agravarse mientras se realiza y concluye esta investigación, causando un perjuicio difícilmente reparable a la rama de la producción solicitante.
55. Con la aplicación de la medida provisional se esperaba que la rama de producción logre recuperar parte de la participación del mercado perdida o en su caso, que no perdiese más participación, que agrave la situación de la rama de la producción nacional, causándole un perjuicio irreparable mientras concluye la presente investigación. El mercado nacional continuó recibiendo importaciones de pisos de madera, de bambú y sus accesorios pero en condiciones tales que le permitan competir a la rama de producción nacional solicitante.

F. Relación de causalidad entre el incremento de las importaciones y la situación de la rama de producción nacional

56. Como se lo explicó anteriormente, las importaciones de pisos de madera tuvieron un crecimiento sustancial durante el periodo analizado, evidenciando un incremento notable del 117% y en términos de volumen, del 71.8%, durante el período de investigación.

57. Por otra parte, conforme al informe del Ministerio de Industrias y Productividad, se establece que la participación de la industria nacional en el mercado ecuatoriano durante el año 2010 fue del 58% y debido al incremento de las importaciones, su participación ha ido decayendo drásticamente hasta llegar en el año 2013 a 40%, frente al 60% de las importaciones, además de las otras variables de daño que demuestran que el año más crítico para los solicitantes fue el 2013, coincidente con el año con el pico más alto de importaciones, como utilidades, ventas, productividad, rentabilidad, impuestos pagados, entre otras.
58. Otro dato importante para demostrar el impacto de las importaciones en la producción nacional, es el análisis de correlación, entre las importaciones realizadas en los años 2012 y 2013 (hasta el mes de octubre) y las ventas de los productores nacionales en el mismo periodo, presentado por la rama de producción y recogido en el Informe del Ministerio de Industrias y Productividad.

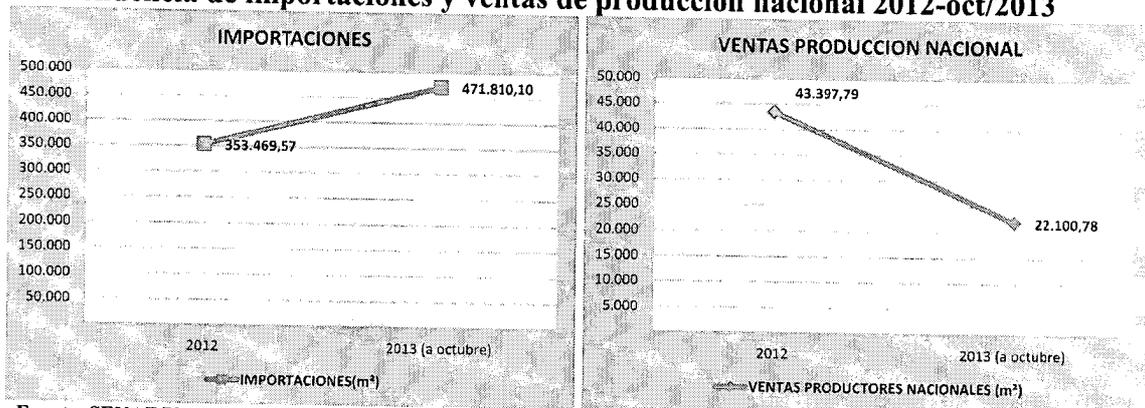
Cuadro No. 32

Años	Importaciones (m²)	Ventas Productores Nacionales (m²)
2012 (a octubre)	353.469,57	43.397,79
2013 (a octubre)	115.521,56	22.100,78

Fuente: SENAЕ/Ventas formulario 101 SRI
Elaboración: Los Solicitantes

Gráfico No. 13

Tendencia de importaciones y ventas de producción nacional 2012-oct/2013



Fuente: SENAЕ/Ventas formulario 101 SRI

Para dicho análisis se aplicó la siguiente fórmula:

$$r = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n \left(\frac{X_i - \bar{X}}{S_x} + \frac{Y_i - \bar{y}}{S_y} \right)$$

En donde:

- r= Correlación
- n= Número de observaciones
- X_i= Importaciones
- Y_i= Ventas productores nacionales
- \bar{X} = Media de las importaciones
- \bar{y} = Media de las ventas de productores nacionales
- S_x= Desviación estándar de x
- S_y= Desviación estándar de y

59. Con la aplicación de la fórmula antes expuesta, se indica en el informe, que el coeficiente de correlación es de -1. Existe una asociación negativa, lo que indica una relación lineal directa, en la que, si los valores de importaciones se incrementan, la producción nacional disminuye.
60. De lo expuesto, se pudo establecer la existencia de una relación causal entre el incremento sustancial de las importaciones y el daño grave aducido por las empresas solicitantes.

G. Medida solicitada

61. La medida solicitada consiste en la aplicación de un arancel específico de USD 1,50 por Kg importado adicional al arancel vigente. El Acuerdo sobre Salvaguardias, en su artículo 5, establece que se debe aplicar una salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste de la rama de la producción nacional.
62. El arancel a adoptarse considera las disposiciones señaladas en el párrafo anterior debido a que busca limitar, por una parte, el ingreso de las importaciones que están causando un daño grave y por otra parte, al aplicar un arancel específico se busca equilibrar las condiciones de competencia de las importaciones de forma progresiva (precios menores) que el resto de importaciones.
63. El sector productor ha manifestado que no tiene como intención el prohibir las importaciones del producto investigado, lo cual se podría lograr aplicando un arancel sumamente alto. Con el arancel propuesto se pretende incrementar el precio del bien importado pero no a los mismos niveles del producto nacional ya que estos últimos continúan siendo más altos, manteniendo aún incentivos para la competencia y bienestar del consumidor.
64. Por poner un ejemplo, en las condiciones actuales importar pisos de alta densidad 1.000 kg/M3 tiene un costo de alrededor de 4,3 dólares el kilogramo, con la aplicación del arancel ese precio se incrementaría aproximadamente a 5,8 dólares. El precio promedio del producto fabricado y comercializado por la rama de producción nacional es de 6,8 dólares.
65. La medida solicitada establece un incremento arancelario en base a los kilogramos importados, esto además de los argumentos expuestos por la rama de producción nacional, mejoraría el control aduanero que ejerce el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador. Debido que la mayoría de documentos de transporte e importación se emiten considerando kilogramos. Evitando errores en las declaraciones de importaciones obligadas a colocar volúmenes en metros cúbicos, confundiendo con metros cuadrados, provocando por tanto, estadísticas incorrectas y vulneración de la medida de salvaguardia propuesta y los efectos perseguidos.

III. ADOPCIÓN DE LA SALVAGUARDIA PROVISIONAL

66. La Autoridad Investigadora recomendó en su Informe Técnico, la adopción de medidas provisionales en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 88 del Reglamento al Libro IV del COPCI, 11 de la Resolución No. 43 del COMEX y 3

- numeral “v” de la Resolución de inicio de investigación, y conforme a la evaluación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado un daño grave a la rama de la producción nacional y la existencia de circunstancias críticas en las que cualquier demora en la investigación entrañaría un perjuicio difícilmente reparable.
67. Mediante oficio No. MCE-CDCAI-2014-0086-O, de fecha 17 de octubre de 2014, en el cual la Autoridad Investigadora notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, a través de la Misión Permanente del Ecuador ante la OMC, la decisión de adoptar una medida de salvaguardia provisional a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios (G/SG/N/7/ECU/3 de fecha 23 de octubre de 204 y G/SG/N/7/ECU/Corr.1), con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 12 párrafo 4 y 9 párrafo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y el artículo 14 de la Resolución No. 43 del COMEX.
 68. El Ministerio de Comercio Exterior, mediante Resolución No. 001-2014, de fecha 23 de octubre de 2014 y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de fecha 4 de noviembre de 2014; decidió adoptar una medida de salvaguardia provisional por un periodo de 200 días, consistente en la aplicación de una sobretasa arancelaria, al arancel general vigente, de USD 1.50 por kilogramo importado independiente del origen, a las importaciones de los productos clasificados en las subpartidas NANDINA 4409101000 “tablillas y frisos para parques, sin ensamblar”; 4409102000 “madera moldurada”; 4409109000 “Las demás”; 4409210000 “de bambú”; 4409291000 “tablillas y frisos para parques, sin ensamblar”; 4409292000 “madera moldurada”; 4409299000 “las demás”; además
 69. Mediante oficio No. MCE-CDCAI-2014-0099-O, de fecha 05 de noviembre de 2014, la Autoridad Investigadora notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, a través de la Misión Permanente del Ecuador ante la OMC, la Resolución No. 001-2014, de fecha 23 de octubre de 2014 y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de fecha 4 de noviembre de 2014, en la cual se adopta una medida de salvaguardia provisional a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios por un periodo de 200 días.
 70. De conformidad a lo establecido en el artículo 12 párrafo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, se estipuló en el artículo 3 numeral ii) de la Resolución de inicio de investigación por salvaguardia No. 026-2014, de fecha 14 de agosto de 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 321 de fecha 28 de agosto de 2014, la factibilidad de celebrar consultas inmediatamente después de la adopción de medidas provisionales, las cuales no fueron solicitadas al Ecuador.
 71. Mediante oficio de fecha 24 de noviembre de 2014, los representantes de la rama de la producción de pisos de madera y de bambú y sus accesorios, presentaron a la Autoridad Investigadora, el plan de reajuste en versión confidencial, que sería ejecutado en caso de que el COMEX resuelva la aplicación de la medida definitiva.
 72. En cumplimiento del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), artículo 16 de la Resolución No. 43 de fecha 8 de febrero de 2012 adoptada por el Comité de Comercio Exterior (COMEX), y el artículo 3 numeral vii) de la Resolución No. 026-2014 de fecha 14

de agosto de 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 321 con fecha 28 de agosto de 2014; la Autoridad Investigadora celebró el 29 de diciembre de 2014, la Audiencia Pública con las partes interesadas, en las instalaciones del Ministerio de Comercio Exterior.

A. Notificaciones a las partes interesadas

73. En esta parte del informe, se procede a exponer de manera resumida las notificaciones, argumentaciones, comentarios o criterios presentados por las partes interesadas. Las versiones completas de dichas argumentaciones reposan en el expediente abierto para el efecto.
74. Las notificaciones a las partes interesadas que se han realizado dentro de la investigación por salvaguardia a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios, se indican en los siguientes cuadros:

Cuadro No. 33
Notificación previa a la adopción de la medida provisional

Partes Acreditadas como interesadas	Fecha Notificación - correo electrónico	Fecha Notificación - física
Intermolduras S. L.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0097-O / 30 de octubre 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0097-O / 30 de octubre de 2014
Servicios Importación y Comercialización Barragán Morales Vicencio Barmorvice Cía. Ltda.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0092-O / 29 de octubre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0092-O / 04 de noviembre de 2014
Indumadera	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0093-O / 29 de octubre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0093-O / 30 de octubre de 2014
Trexc Cía. Ltda.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0094-O / 29 de octubre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0094-O / 30 de octubre de 2014
Bambua	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0091-O / 29 de octubre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0091-O / 30 de octubre de 2014
Bozovich	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0096-O / 30 de octubre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0096-O / 30 de octubre de 2014

75. En el cuadro anterior, se detallan las notificaciones previo a la adopción de medida provisional por salvaguardia a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios que ha realizado la Autoridad Investigadora a las ocho empresas que se acreditaron como tales dentro del citado proceso. Dichas notificaciones, incluían el oficio indicando el cumplimiento de la notificación a la OMC, se adjuntó una copia de la Resolución No. 001-2014 de fecha 23 de octubre de 2014 e indicó que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial; las mismas que se remitieron a los correos electrónicos, así como también de manera física – documental a las direcciones indicadas al momento de sus respectivas acreditaciones, fechas que se indican en el mencionado cuadro.

Cuadro No. 34
Notificación de la adopción de la medida provisional

Partes Acreditadas como interesadas	Fecha Notificación - correo electrónico	Fecha Notificación - física
Intermolduras S. L.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0100-O de 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0100-O / 11 de noviembre de 2014
Servicios Importación y Comercialización Barragan Morales Vicencio Barmorvice Cía. Ltda.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0101-O / 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0101-O / 10 de noviembre de 2014
Indumadera	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0102-O / 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0102-O / 10 de octubre de 2014
Trexx Cía. Ltda.	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0103-O / 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0103-O / 11 de noviembre de 2014
Bambua	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0104-O / 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0104-O / 10 de noviembre de 2014
Bozovich	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0105-O / 07 de noviembre de 2014	Oficio N° MCE-CDCAI-2014-0105-O / 11 de noviembre de 2014

76. Las notificaciones que constan en el cuadro anterior, de la adopción de medida provisional por salvaguardia a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios que ha realizado la Autoridad Investigadora a las ocho empresas que se acreditaron como partes interesadas dentro del citado proceso. Dichas notificaciones incluían el oficio indicando la notificación conforme a la normativa, se adjuntó una copia de la Resolución No. 001-2014 de fecha 23 de octubre de 2014, indicando que entró en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial No. 367 de fecha 4 de noviembre de 2014; las que fueron remitidas a los correos electrónicos, así como también de manera física – documental a las direcciones indicadas al momento de sus respectivas acreditaciones, fechas que se indican en el mencionado cuadro.

IV. ARGUMENTACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

A. Argumentaciones del Gobierno del Perú

77. Mediante Oficio No. 107-2014-MINCETUR/OUIO, de 24 de octubre de 2014, recibido en la Autoridad Investigadora en la misma fecha, el Gobierno del Perú presentó sus argumentaciones sobre la investigación de pisos de madera, de bambú y sus accesorios iniciada por el Ecuador, las cuales se proceden a resumir a continuación.

i. Condiciones para la aplicación de una salvaguardia en el marco de la OMC

78. Indica que para la aplicación de una salvaguardia, los miembros de la OMC deben tener en consideración lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994 y las obligaciones contenidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias, y que conforme el artículo XIX, la primera condición es verificar que existe una evolución imprevista de las circunstancias, lo que significaría que no basta con que haya habido un incremento de las importaciones, sino que el mismo no haya podido ser previsible.

79. Indica que se debería constatar también, de acuerdo al párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias que las importaciones del producto investigado hayan aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional total de ese producto. En ese mismo sentido, señala que se debe verificar que el aumento de dichas importaciones se realice en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional.
80. De acuerdo al Gobierno del Perú, del análisis que habrían efectuado a la Resolución del COMEX habrían observado las siguientes deficiencias que invalidarían la determinación de inicio de la investigación.

1. No se ha analizado la evolución imprevista de las circunstancias

81. Argumentan que la AI se ha limitado a mostrar que las importaciones totales del producto objeto de investigación se han incrementado pero sin verificar la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias conforme al artículo XIX del GATT de 1994. La AI, continúan, debió verificar si existen o no indicios razonables que permitan concluir que existe una evolución imprevista de las circunstancias dado que constituye una condición para la determinación final de aplicar medidas de salvaguardia.
82. Sobre el punto anterior, citan el Informe del Órgano de Apelación en el caso “Estados Unidos – medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero” (Diferencia DS248), que explicaría la necesidad de que la autoridad investigadora verificara la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias.
83. Indican que, por las consideraciones expuestas, la Autoridad Investigadora no habría cumplido con las disposiciones establecidas en el GATT de 1994, para determinar el inicio de la presente investigación, pues habría omitido efectuar el análisis respecto a la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias, por lo que se habría incurrido, según el Gobierno del Perú, en “un vicio insalvable, dado que de efectuar un análisis posterior en el curso de la investigación, se estaría limitando el derecho de defensa de las partes”.

2. No se ha acreditado un incremento de las importaciones

84. Indican que no se habría efectuado un análisis del incremento de las importaciones de cada una de las subpartidas que componen el producto objeto de investigación.

3. Sobre el incremento imprevisto de las importaciones del producto en su conjunto

85. Indican que el incremento de importaciones no cumple con los pronunciamientos de diversos Grupos Especiales y el Órgano de Apelación de la OMC, ya que el incremento debe ser reciente, agudo, e importante. Citan el caso “Argentina – medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado”.
86. Señalan que de la información presentada por el COMEX, los incrementos de importaciones se han ido presentando de manera paulatina, y en un contexto en el que el precio promedio ponderado por kilo de pisos de madera habría crecido en 21.3%. Indican que no se trata de un incremento súbito ni agudo ni importante.

4. **No se ha analizado la evolución de las importaciones por cada subpartida que compone el producto objeto de investigación**

87. Argumentan que al realizar un análisis por separado de las subpartidas que conforman el producto investigado, se presentan disminuciones en algunas subpartidas en valor y/o volumen en partes del periodo de investigación.

88. Realizan un análisis por subpartida importada, e indican que los sustanciales del comercio se centran en dos subpartidas, y que en el resto no existiría un incremento importante.

5. **No existe daño grave a la rama de producción nacional (RPN)**

89. Indican que la autoridad investigadora no ha cumplido con analizar todos los indicadores listados en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que solo ha presentado en su informe elementos sobre la participación de la RPN en el mercado nacional, su capacidad instalada, su producción, sus utilidades y sus exportaciones.

90. Expresan que el Órgano de Apelación de la OMC, señaló que se debe analizar si la autoridad investigadora ha cumplido con evaluar todos los indicadores para luego dar una explicación fundamentada y suficiente sobre el resultado del análisis de los indicadores. Citan el caso “Estados Unidos – Medida de salvaguardia contra las importaciones de cordero fresco, refrigerado o congelado procedentes de Nueva Zelanda”.

91. Establecen que los indicadores analizados no evidencian un daño de la RPN y analizan los indicadores sobre la utilización de la capacidad instalada, costo de producción y empleo.

a) **Capacidad Instalada**

92. Señalan que el informe de la autoridad investigadora no contiene los elementos necesarios para determinar que la reducción de la capacidad efectivamente utilizada respecto a la capacidad instalada haya sido causada por una reducción de las ventas nacionales derivadas del incremento de las importaciones, y que en consecuencia haya daño a la RPN, ya que por ello sería necesario que el sector atienda una demanda que no esté sujeta a pedidos específicos.

b) **Costo de producción**

93. Argumentan que el elevado costo de la producción que señala la autoridad investigadora en su informe, evidencia que el incremento que ha tenido la importación de algunos de los subproductos que componen el producto objeto de investigación se debe principalmente a la sustancial diferencia de precios existente entre los subproductos importados y los producidos por la RPN generada por tales costos de producción.

c) Empleo

94. Indican que la RPN no estaría atravesando por una situación de daño grave causada por el incremento de importaciones ya que al contrario ha podido contratar un mayor número de trabajadores.

6. No existe una relación causal entre el daño y las importaciones

95. Estipulan que la autoridad investigadora ha actuado de manera incompatible con el párrafo 2.b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias que señala que se debe demostrar sobre la base de las pruebas objetivas la existencia de una relación causal; limitando el derecho de defensa de las partes.

96. Citan una determinación del Grupo Especial de la OMC, ya que señaló que “se debe demostrar la existencia de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave o la amenaza de daño grave, y que, cuando factores distintos del aumento de las importaciones estén causando daño a la rama de producción nacional, este daño no se le atribuirá al aumento de las importaciones...”. Caso “Chile – Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas (Diferencia DS207).

97. Indican que no se puede concluir que el daño que supuestamente está sufriendo la RPN es producto de las importaciones del producto objeto de investigación, porque así como la RPN, las importaciones de los otros orígenes están siendo desplazados por las importaciones chinas que serían más competitivas.

98. Concluyen que al no haber observado adecuadamente los estándares establecidos en el Acuerdo de Salvaguardia de la OMC, la autoridad investigadora ecuatoriana debe declarar la conclusión de la investigación sin la imposición de salvaguardias a las importaciones del producto objeto de investigación.

B. Argumentaciones INDUMADERA

99. Indica que la justificación que demuestran las seis empresas sobre la representatividad de la rama de la producción nacional productora de pisos de madera y de bambú, no es correcta por cuanto precisan que sólo son seis empresas de las 4.936 empresas entre industrias, aserraderos, talleres artesanales y personas naturales que tienen una actividad relacionada con el sector y muchos de ellos producen y comercializan pisos de madera en el Ecuador, las seis empresas sólo representan el 0.12% del universo que laboran en este sector, por lo tanto consideran que no representan el 60% del sector.

100. En lo que respecta a la existencia de circunstancias críticas en las que cualquier demora en la adopción de una medida entraría un perjuicio difícilmente reparable para la rama de producción nacional, señala que los solicitantes presentan cifras que más allá de demostrar un sector en crisis reflejan incremento en ingresos de ventas, incremento de utilidad bruta, incremento de margen de utilidad bruta, estabilidad en el precio nominal implícito en los estados de resultados, incremento

en los volúmenes de producción, mejoramiento en productividad, aumento en el volumen de ventas netas domésticas, y que al fin del año no tiene inventario final.

101. Establece que se ha omitido que solamente una empresa (Artparquet) de las seis empresas, acumula pérdidas tan grandes que arrastra el promedio consolidado de las otras.
102. También establece que los costos de importación de los pisos de bambú son similares a los pisos nacionales por lo que no existe competencia desleal ni dumping.

C. Argumentaciones BAMBUA

103. Solicita que se revise la aplicación de la salvaguardia y que si se decide aplicar, sea este mismo valor pero por cada metro cuadrado que se importe y no por peso, ya que la madera y sus productos son extremadamente pesados.

D. Argumentaciones BARMORVICE

104. Estipula que los solicitantes de la salvaguardia que afirman representar más del 60% de la producción nacional de pisos de madera y bambú, deben sustentar con cifras emitidas por entidades calificadas y que existen grandes productores madereros a nivel nacional que no son parte del grupo que solicitó la salvaguardia.

V. CONSIDERACIONES DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA SOBRE LOS CRITERIOS E INFORMACIÓN PRESENTADA POR LAS PARTES INTERESADAS

105. A continuación la Autoridad Investigadora emite sus comentarios sobre las argumentaciones expuestas por las partes interesadas en sus comunicaciones así como en el desarrollo de la Audiencia Pública realizada el 29 de diciembre de 2014. Hay que tener presente que la Autoridad Investigadora se pronunciará sobre los puntos que considera de mayor relevancia para el desarrollo de la investigación, ya que muchas de las argumentaciones presentadas por las partes interesadas son evacuadas al momento de realizar el análisis de las variables utilizadas en la presente investigación.

A. Criterios sobre las argumentaciones de la República del Perú

- 1. Sobre la supuesta no demostración de la evolución imprevista de las circunstancias**

106. En cumplimiento al mandato contenido en el artículo XIX del GATT DE 1994 y a lo establecido en el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, la Autoridad Investigadora previo a la aplicación de la medida de salvaguardia provisional, estableció claramente en el Informe Técnico No. IT/SVGP-PM/AI-MCE/005, de fecha 26 de septiembre de 2014, que cuenta con criterios preliminares que hacen prever que existió una evolución imprevista de las circunstancias ya que las condiciones existentes en el mercado fueron modificadas drásticamente de un año a otro, conforme la información probatoria por las empresas y por el Servicio de Rentas Internas del Ecuador, considerando que en el año 2011 la industria

experimento un crecimiento en ventas del 32%, mientras que las importaciones se contraían en un -6%, sin embargo contrario a sus primeras expectativas, los siguientes años las importaciones experimentan tasas de crecimiento sustanciales, en el año 2012 de 50% y para el año 2013 de 117%.

107. Lo anterior originó el acaparamiento del producto importado de la mayor parte del mercado, razón por la que si la rama de producción nacional hubiese previsto que se podía producir un incremento masivo de este tipo importaciones, desplazándolos del mercado, las inversiones no se hubiesen realizado.
108. Es preciso indicar que el Gobierno del Perú confunde dos momentos completamente diferentes en una investigación sobre salvaguardias. Por una parte indica que la AI del Ecuador debió haber demostrado la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias conforme al artículo XIX del GATT de 1994, sin embargo se debe indicar que la AI del Ecuador estaba iniciando un proceso de investigación y no adoptando una medida de salvaguardia, razón por la que, al momento del inicio de investigación se contaba con determinadas evidencias que hacían prever se cumplían con ese requisito.
109. Este hecho se destaca en los propios criterios expresados por el Gobierno del Perú, al momento en el que se indica que la evolución imprevista de las circunstancias es una condición necesaria para la determinación final de aplicar medidas de salvaguardia⁶, más no para iniciar un procedimiento por salvaguardias.
110. La jurisprudencia citada en la comunicación del Perú hace referencia a salvaguardias aplicadas, por lo que dicha jurisprudencia no tendría sentido evaluarla cuando se inicia una investigación de salvaguardias.
111. Mediante la Resolución No. 001-2014, se inició un proceso de investigación para analizar y contrastar la información presentada por la rama de producción solicitante de la medida. En este proceso las partes interesadas presentarán información y se recabará información de entidades públicas y privadas sobre el desempeño de la rama de producción nacional. Consolidando la información recopilada, se llegará a conclusiones finales en las que se puede verificar la existencia o no, entre otras cosas, de una evolución imprevista de las circunstancias.

2. Sobre la supuesta no acreditación de un incremento de las importaciones

112. Se debe recordar que los productos objeto de investigación son pisos de madera, de bambú y sus accesorios, lo que significa que constituyen un grupo de productos que componen el producto final que serían los pisos. En efecto, conforme se pudo analizar los productos que ingresan con la partida arancelaria 4409, se clasifican los productos utilizados para pisos, como pueden ser: tablillas y frisos para parqués, incluso las correderas o hendijas, productos susceptibles para uso en construcciones de pisos y que son conocidos en el mercado como accesorios para pisos. Es ese sentido, dejar por fuera del análisis a una subpartida de las contempladas en la presente investigación sería sumamente riesgoso ya que los

⁶ Página 6 de la comunicación presentada por el Gobierno del Perú, de fecha 03 de octubre de 2014

accesorios son utilizados con los pisos, además de la facilidad que tienen estos productos para ingresar por cualquier de las subpartidas investigadas.

113. Por lo expuesto, el análisis de las importaciones se lo realizó agrupando a los productos en base a las características antes indicadas.
114. Por otra parte, en este punto también se indica que no ha existido un incremento de importaciones en los términos establecidos en el Acuerdo sobre salvaguardias de la OMC, ya que de acuerdo a estas normas el incremento de importaciones deber ser reciente, agudo e importante. En la comunicación del Gobierno del Perú, se citan los porcentajes de incremento de las importaciones y a su criterio la presencia de incrementos del 42,85% en el 2014 respecto al 2013 no sería un incremento importante.
115. Los datos presentados, análisis de las cantidades de importaciones, de los volúmenes de importaciones, de los precios de importaciones y de los orígenes de importaciones muestran que esta variable ha crecido de manera desproporcionada y dicho incremento ha venido mermando las posibilidades de crecimiento de la rama de producción nacional. Todo análisis que se realice de las importaciones da como resultado un incremento importante, lo cual se evidencia más aún cuando se compara los montos importados en el 2013 respecto al 2010.
116. Por último, luego de una depuración realizada a las subpartidas analizada se puede evidenciar que en el año 2011 se presenta una disminución de las importaciones. Lo anterior hace más evidente que los criterios emitidos por el Gobierno del Perú son un tanto anticipados, asumiendo que el Ecuador ya estaba aplicando una medida de salvaguardia.

3. Sobre la supuesta no existencia de daño grave a la rama de producción nacional

117. Nuevamente se puede observar las conclusiones apresuradas adoptadas por el Gobierno del Perú, al indicar que la AI no ha examinado los factores pertinentes para determinar el daño grave. Como se puntualiza en la resolución de inicio del proceso de investigación del COMEX, se cuentan con indicios suficientes para iniciar el proceso de investigación solicitado por la rama de producción.
118. En este punto, las partes interesadas deben conocer el procedimiento adoptado por el Ecuador en materia de prácticas desleales y salvaguardias, procedimiento en el que actúan dos instituciones, por una parte en la determinación de daño que es competencia de los ministerios sectoriales competentes dependiendo del producto que se trata, agrícola o industrial y por el otro lado, la Autoridad Investigadora del Ministerio de Comercio Exterior, que tiene las competencias de administrar toda la investigación.
119. La AI recibió los informes de daño o amenaza de daño grave del Ministerio de Industrias y Productividad, MIPRO, de acuerdo al cual se cuentan con elementos suficientes que permiten establecer la existencia de daño grave. Ahora bien, esos elementos suficientes se sustentan en la información presentada y contrastada por el MIPRO, la cual al mismo tiempo fue evaluada por la propia AI, tal y como se indica en la resolución de inicio del proceso de investigación, al indicar que la

información presentada fue entre otra, las ventas, producción, capacidad utilizada e instalada, las ganancias y pérdidas, el empleo, las exportaciones, los costos. Respecto a la productividad, es conocido que es un indicador que resulta de relacionar la producción con el empleo, o también se puede obtener al relacionar las ventas con el empleo.

120. Por otra parte, el Gobierno del Perú precisa que, como muestra para determinar la no existencia de daño, analiza tres variables de las presentadas en el informe de la AI, provocando al mismo tiempo una grave contracción en sus aseveraciones, ya que por un lado indica que el AI del Ecuador no ha evaluado un indicador, la productividad, y que por tanto no ha cumplido con las disposiciones de la norma; y por otro, para indicar que supuestamente no existe daño analiza únicamente tres factores, contradiciéndose a las normas que el propio Gobierno del Perú cita en su comunicación.

121. La AI del Ecuador en la parte pertinente sobre el análisis de daño demostrará que se ha realizado un análisis de toda la información relevante y otra información relacionada que permita demostrar el daño argumentado por la rama de producción nacional.

4. Sobre la supuesta no existencia de relación causal

122. Este argumento al igual que la mayoría de argumentos expresados por el Gobierno del Perú no son apresurados en el sentido de que se están haciendo aseveraciones y observaciones a una resolución de inicio de investigación, etapa en la cual, se cuenta con determinada información que en el transcurso de la investigación dicha información será contrastada, de igual manera se obtendrá más información y las partes interesadas aportaran con otro tipo de información sumamente valiosa para la investigación.

123. En ese sentido, se debe indicar que sobre la relación causal así como para el resto de observaciones realizadas por el Gobierno del Perú, la AI del Ecuador al momento de emitir su pronunciamiento final también dará respuesta a las interrogantes realizadas.

124. Sin embargo de lo mencionado en el párrafo anterior, en referencia a este punto en el Informe Técnico No. IT/SVGP-PM/AI-MCE/005, se realiza el análisis de causalidad, indicando que las importaciones de pisos de madera mantuvieron un crecimiento sustancial durante el periodo analizado, evidencia un incremento notable del 117% y en términos de volumen, del 71,8%, al mismo tiempo la participación de la industria nacional en el mercado ecuatoriano ha ido decayendo drásticamente de 58% hasta llegar en el año 2013 a 40%.

125. Las importaciones por su parte ahora ocupara el 60% de este mercado. Además de las otras variables de daño que demuestran que el año más crítico para los solicitantes fue el 2013, coincidente con el año con el pico más alto de importaciones, como utilidades, ventas, productividad, rentabilidad, impuestos pagados, entre otras; estableciendo que existe una relación causal entre el incremento sustancial de las importaciones y el daño grave aducido por las empresas solicitantes.

B. Criterios sobre las argumentaciones de la empresa Indumadera

1. Sobre la supuesta falta de acreditación de la rama de producción nacional

126. Para aseverar que las empresas solicitantes no representarían una proporción importante de la rama de producción nacional, los representantes de la empresa Indumadera presentan estadísticas de todas las empresas relacionadas con el sector maderero que ascenderían a 4.936. Al respecto, la AI indica que las empresas solicitantes nunca expresaron que representan el 60% de todo el sector maderero ecuatoriano, sino que ese porcentaje lo representan únicamente de las empresas productoras de pisos de madera, de bambú y sus accesorios.

127. Lo anterior también es fácil de identificar al momento de definir el producto investigado, que como se conoce se orienta a los pisos de madera, de bambú y sus accesorios, sector o subsector en el que las empresas solicitantes alcanzan los porcentajes anteriormente indicados.

2. Sobre la supuesta no existencia de circunstancias críticas

128. Indican que no existirían circunstancias críticas que justifiquen la adopción de medidas de salvaguardia provisional, ya que las variables presentadas reflejarían incrementos.

129. Las variables presentadas en el informe para la adopción de medidas provisionales muestran todo lo contrario a las observaciones realizadas por la empresa, ya que, por poner un ejemplo, la empresa indica que la producción se incrementa mientras que los datos presentados muestran una reducción.

C. Argumentaciones BAMBUA

1. Sobre la revisión a la medida provisional adoptada

130. Solicitan la revisión de la medida en el sentido de cambiar el arancel aplicado de kilogramos a metros cuadrados. Al respecto fue criterio de la AI establecer una medida al kilogramo importado a fin de facilitar la aplicación de la medida así como contar con datos estadísticos uniformes.

D. Argumentaciones BARMORVICE

131. Las argumentaciones presentadas por esta empresa se refieren al tema de representatividad lo cual ya fue abordado en puntos anteriores del presente informe.

VI. ANÁLISIS DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA

132. Conforme se ha indicado durante el presente proceso investigativo, las normas básicas que regulan las investigaciones en materia de salvaguardia lo constituyen el Artículo XIX del GATT de 1996; el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC; el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y su reglamento; y, la Resolución No. 43 del COMEX.

133. Las citadas normas jurídicas establecen como requisitos fundamentales para la activación de procedimientos de salvaguardias la existencia de un incremento masivo de importaciones en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a una rama de producción nacional. Adicionalmente se debe demostrar un nexo causal entre el incremento de importaciones y el daño argumentado.
134. Para determinar la existencia de daño, conforme al artículo 4,2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, se deben analizar variables como: importaciones, parte del mercado interno absorbida por las importaciones, cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo.
135. La citada norma establece la posibilidad de aplicar salvaguardias provisionales⁷ ante la presencia de circunstancias críticas, “en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable”. Las medidas provisionales serán adoptadas por 200 días como máximo.
136. Por su parte, el literal k) del artículo 72 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, atribuye las competencias para aplicar medidas de salvaguardias al COMEX, institución que debe conocer los informes de la Autoridad Investigadora relacionados con prácticas desleales de comercio y salvaguardias.

A. Consideraciones sobre la rama de producción nacional

137. Las normas que regulan los procedimientos sobre salvaguardias hacen notar que las solicitudes para iniciar una investigación deben ser presentadas por una rama de producción nacional, la cual, conforme a la norma ecuatoriana ha sido definida como “el conjunto de los productores de productos similares o directamente competidores que operen en el territorio nacional o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción importante de al menos el 40% de la producción nacional toda de esos productos que manifieste estar siendo afectada por el aumento de las importaciones..”⁸.
138. En la solicitud presentada por las empresas productoras de pisos de madera, de bambú y sus accesorios, manifiestan tener una representatividad del 60%. Este dato fue corroborado y ratificado por el Ministerio Sectorial Competente en los respectivos informes remitidos a la AI. Posteriormente, en la audiencia celebrada con las partes interesadas algunas empresas contrarias a la adopción de la medida indicaron que las empresas solicitantes no representarían el 60%, pero esas aseveraciones no fueron sustentadas con información que permita contradecir dichas aseveraciones.
139. La Autoridad Investigadora consultó la base de datos del SRI a fin de conocer el número de empresas registradas bajo el código CIU D201002, de lo cual se pudo obtener datos de contacto de otras empresas, a las cuales se les consultó el número

⁷ Artículo 6 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC.

⁸ Párrafo 1. c) de la Resolución 43 del COMEX

de productores nacionales de pisos de madera, de bambú y sus accesorios y la participación que tendrían esos productores. Adicionalmente, se obtuvieron datos de ventas y otras variables del indicado CIU y se comparó con los datos presentados por la rama de producción nacional.

Cuadro No. 35
Representatividad de las empresas solicitantes

CIU	DESCRIPCIÓN	2010	2011	2012	2013
D201002	Fabricación de tabletas para la ensambladura de pisos de madera, duela, media duela, incluso pisos de parquet.	2.056.232,46	3.447.067,81	3.446.133,25	2.835.886,03
	Ventas de las empresas solicitantes	1.617.640,00	2.131.590,00	2.071.720,00	1.649.470,00
	Representatividad	79%	62%	60%	58%

Fuente: SRI

Elaboración: AI

140. Por lo señalado y, con base a los criterios emitidos por el Ministerio Sectorial Competente así como por otros productores e importadores nacionales y a la información obtenida del SRI, la Autoridad Investigadora considera a las empresas solicitantes, para los años de los cuales se tiene información, como una proporción importante de la rama de producción nacional.

B. Consideraciones sobre el periodo de investigación

141. Mediante Resolución No. 026 2014, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 321 de 28 de agosto de 2014, se inició el proceso de Investigación a efectos de determinar la incidencia de las importaciones de pisos de madera, de bambú y sus accesorios en el daño argumentado por la rama de producción nacional, para lo cual se estableció como período de investigación los años 2010 a 2013.

142. La solicitante presentó información estadística a partir del año 2010 hasta el 2013, indicando que durante ese período se ha producido un incremento inusitado de importaciones y el consecuente daño a la industria.

143. Conforme lo establece en la Resolución 43 del COMEX, en la parte pertinente, referida a los factores de la solicitud de salvaguardia, la rama de producción nacional deberá presentar “información de al menos los tres últimos años previos a la presentación de la solicitud de investigación”⁹.

144. Por otra parte, según pronunciamientos del órgano de solución de controversias de la OMC, el incremento de importaciones debe ser reciente, repentino, por lo cual, para criterio de la Autoridad Investigadora, adoptar incrementos de importaciones sucedidos en periodos más amplios no cumplirían con las disposiciones establecidas en las respectivas normas, salvo justificaciones previas que hagan notar la necesidad de incluir esos periodos.

145. Por lo expuesto, la Autoridad Investigadora ratifica, para los efectos del análisis de daño, el período comprendido entre el 2010 hasta el 2013. Sin embargo, se debe indicar que los datos de importaciones, para algunos casos, se han actualizado a fin

⁹ Literal l del artículo 3.

de evitar posibles afectaciones o distorsiones al momento de aplicar la medida. Esos casos serán resaltados en el momento en que se utilicen cifras de importaciones del año 2014.

C. Consideraciones sobre el producto similar o directamente competidor

146. Conforme al artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, la aplicación de cualquier medida de salvaguardia se limita a las importaciones “que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores”.
147. Como se ha indicado en páginas anteriores, los productos objeto de análisis ingresan por la subpartida arancelaria 4409 cuya descripción arancelaria corresponde a “Madera (incluidas las tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar) perfilada longitudinalmente (con lengüetas, ranuras, rebajas, acanalados, biselados, con juntas en v, moldurados, redondeados o similares) en una o varias caras, cantos o extremos, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos.”
148. Esta partida arancelaria consta de siete subpartidas que contemplan a los productos denominados comercialmente como “pisos de madera, de bambú y sus accesorios”. En efecto, conforme a la revisión realizada por la AI a los datos estadísticos recabados del SENA, se pudo determinar que los pisos de madera y de bambú y sus accesorios pudieran ingresar por cualquiera de las 7 subpartidas investigadas.
149. De las 7 subpartidas incluidas en el análisis, por tres ingresan pisos de madera y por las otras ingresa madera para paredes, techos, barrederas, partes de madera utilizada en filos de gradas, filos de muebles, clavijas, juntas, molduras, rastreras, productos que son utilizados en armonía con el producto principal que son los pisos.
150. Por otra parte, los productos analizados tienen la misma materia prima, los mismos usos, utilizan similares canales de distribución y, para su fabricación, tienen similares procesos productivos. Los procesos productivos así como la materia prima utilizada fue verificada por funcionarios de la AI, en conjunto con delegados del Ministerio de Industrias y Productividad y del Ministerio de Ambiente, en las visitas realizadas a tres empresas de la rama de producción nacional.
151. En definitiva, y de acuerdo a lo expresado en páginas anteriores, la AI considera que dejar por fuera del análisis a una subpartida de las contempladas en la presente investigación sería sumamente riesgoso ya que los accesorios son utilizados en conjunto con los pisos, además de la facilidad que tienen estos productos para ingresar por cualquiera de las subpartidas investigadas, razón por la cual, para los efectos de la presente investigación, los productos importados investigados son considerados como similares o directamente competidores a los de producción nacional.

D. Consideraciones sobre la aplicación de la salvaguardia provisional

152. Mediante comunicación de 12 de mayo de 2014, las empresas consideradas como la rama de producción nacional solicitaron la aplicación de medidas de

- salvaguardias provisionales y definitivos por un lapso de tres años a las importaciones de pisos de madera, de bambú y sus accesorios.
153. La rama de producción nacional solicitó la aplicación de medidas provisionales ya que de acuerdo a sus aseveraciones existían circunstancias críticas en las que cualquier demora en la aplicación de una medida de defensa, podría ocasionar un daño difícilmente reparable.
154. La Autoridad Investigadora recomendó en su Informe Técnico, la adopción de medidas provisionales, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 88 del Reglamento al Libro IV del COPCI, 11 de la Resolución No. 43 del COMEX y 3 numeral "v" de la Resolución de inicio de investigación, y conforme a la evaluación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado un daño grave a la rama de la producción nacional y la existencia de circunstancias críticas en las que cualquier demora en la investigación entrañaría un perjuicio difícilmente reparable.
155. Las circunstancias críticas fueron evidencias principalmente en el crecimiento de las importaciones de los productos investigados registrado de enero a mayo de 2014, en efecto en el citado informe se destaca el notable crecimiento de importaciones ya que al comparar los montos promedios de importaciones, se tiene que en el 2010 en monto mensual era de 65,6 mil Kg, y para el 2014 el monto se incrementa a casi 257 mil kilogramos, un incremento del 291%.
156. De igual manera al analizar las importaciones acumuladas de enero a mayo, se presentan incrementos de 77% en el 2013 y del 57% en el 2014. Al analizar el incremento tomando como base al año 2010, el incremento para el 2014 es del 499,1%. Y los anteriores incrementos registrados se evidencian también al analizarlos de manera mensual, y para demostrar lo afirmado, se analiza el mes de febrero en donde se tienen incrementos del 135,6% en el 2011, del 448% en el 2012, para febrero del 2013 se presenta un incremento del 381%, y culmina en el 2014 con un incremento del 1134%.
157. Respecto al análisis de las variables de la rama de producción nacional, se demostró como las empresas han presentado pérdidas para el año 2014, a tal punto que las pérdidas del año 2013 representan más de 13 veces lo ganado en los tres años anteriores, demostrando la crítica situación que viven las industrias de pisos de madera en el Ecuador.
158. Otras variables analizadas que demuestran la existencia de circunstancias críticas por la que atraviesa la rama de producción son la capacidad utilizada y participación en el mercado.
159. Mediante oficio No. MCE-CDCAI-2014-0086-O, de fecha 17 de octubre de 2014, en el cual la Autoridad Investigadora notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, a través de la Misión Permanente del Ecuador ante la OMC, la decisión de adoptar una medida de salvaguardia provisional a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios (G/SG/N/7/ECU/3 de fecha 23 de octubre de 204 y G/SG/N/7/ECU/Corr.1), con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los

artículos 12 párrafo 4 y 9 párrafo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y el artículo 14 de la Resolución No. 43 del COMEX.

160. El Ministerio de Comercio Exterior, mediante Resolución No. 001-2014, de fecha 23 de octubre de 2014 y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de fecha 4 de noviembre de 2014; decidió adoptar una medida de salvaguardia provisional por un periodo de 200 días, consistente en la aplicación de una sobretasa arancelaria, al arancel general vigente, de USD 1.50 por kilogramo importado independiente del origen, a las importaciones de los productos clasificados en las subpartidas NANDINA 4409101000 “tablillas y frisos para parques, sin ensamblar”; 4409102000 “madera moldurada”; 4409109000 “Las demás”; 4409210000 “de bambú”; 4409291000 “tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar”; 4409292000 “madera moldurada”; 4409299000 “las demás”; además
161. Mediante oficio No. MCE-CDCAI-2014-0099-O, de fecha 05 de noviembre de 2014, la Autoridad Investigadora notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, a través de la Misión Permanente del Ecuador ante la OMC, la Resolución No. 001-2014, de fecha 23 de octubre de 2014 y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de fecha 4 de noviembre de 2014, en la cual se adopta una medida de salvaguardia provisional a las importaciones de pisos de madera y de bambú y sus accesorios por un periodo de 200 días.
162. De conformidad a lo establecido en el artículo 12 párrafo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, se estipuló en el artículo 3 numeral ii) de la Resolución de inicio de investigación por salvaguardia No. 026-2014, de fecha 14 de agosto de 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 321 de fecha 28 de agosto de 2014, la factibilidad de celebrar consultas inmediatamente después de la adopción de medidas provisionales, las cuales no fueron solicitadas al Ecuador.
163. Mediante oficio de fecha 24 de noviembre de 2014, los representantes de la rama de la producción de pisos de madera y de bambú y sus accesorios, presentaron a la Autoridad Investigadora, el plan de reajuste en versión confidencial, que sería ejecutado en caso de que el COMEX resuelva la aplicación de la medida definitiva.
164. En cumplimiento del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), artículo 16 de la Resolución No. 43 de fecha 8 de febrero de 2012 adoptada por el Comité de Comercio Exterior (COMEX), y el artículo 3 numeral vii) de la Resolución No. 026-2014 de fecha 14 de agosto de 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 321 con fecha 28 de agosto de 2014; la Autoridad Investigadora celebró el 29 de diciembre de 2014, la Audiencia Pública con las partes interesadas, en las instalaciones del Ministerio de Comercio Exterior.

E. Consideraciones sobre la no aplicación de salvaguardias a países en desarrollo.

165. El artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo miembros de la OMC, que consiste en la exclusión de la aplicación de medidas de salvaguardia a países en desarrollo “cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el

Miembro importador del producto considerado no exceda del 3 por ciento, a condición de que los países en desarrollo Miembros con una participación en las importaciones menor del 3 por ciento no representen en conjunto más del 9 por ciento de las importaciones totales del producto en cuestión”.

166. La Autoridad Investigadora constató la participación en las importaciones de los países en desarrollo y excluyó de la medida provisional a Brasil, Chile, México, Colombia y Panamá, conforme al siguiente detalle:

Cuadro No. 36

PAIS	% Participación en Kg
Brasil	1,76%
Chile	0,66%
México	0,30%
Colombia	0,11%
Panamá	0,00%
Total	2,85%

Fuente: SENA
Elaboración: AI

167. No obstante lo indicado en el Cuadro anterior, y con el propósito de actualizar los porcentajes de importación y participación que tienen estos países en el total importado por el Ecuador, la AI consideró pertinente realizar el cálculo de exclusión para países en desarrollo con datos de importaciones hasta el año 2014.

168. Del análisis anterior, se pudo constatar que se han estado realizando importaciones de los productos investigados por otras subpartidas, razón por la que el monto de importaciones se incrementaría y por tanto la participación de los países queda conforme al siguiente detalle.

Cuadro No. 37

PAIS	% Participación en Kg
Brasil	1%
Chile	0%
México	0%
Colombia	0%
Panamá	0%
Perú	3%
Total	4%

Fuente: SENA
Elaboración: AI

169. Las subpartidas por las que están ingresando los productos investigados corresponden a la partida de tableros de fibra de madera, madera contrachapada, y otras piezas de carpintería. En caso de adoptar la medida de salvaguardia definitiva, las subpartidas que constan en el cuadro siguiente deben ser consideradas de riesgo por el SENA.

Cuadro No. 38

Subpartidas	Descripción Arancelaria
4411920000	--De densidad superior a 0,8 g/cm3
4412100000	-De bambú
4418790000	--Lo demás

Fuente: SENA
Elaboración: AI

F. Requisitos establecidos en el artículo XIX del GATT de 1994, el acuerdo sobre salvaguardias de la OMC y las normas nacionales.

1. Evolución imprevista de las circunstancias

170. Como se ha indicado en anteriores informes elaborados dentro de la presente investigación, el artículo XIX del GATT de 1994 establece que los incrementos de importaciones deben ser consecuencia de la “evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, ...”.

171. La “evolución imprevista de las circunstancias” no tiene una definición clara, sin embargo por poner un ejemplo y tener una idea sobre este requisito, el Grupo de Trabajo encargado de analizar el retiro de concesiones de los Estados Unidos contra Checoslovaquia, se pronunció indicando que "evolución imprevista de las circunstancias" significa una evolución acontecida después de haberse negociado la concesión arancelaria y que, en el momento de esa negociación, los representantes del país que había hecho la concesión no podían ni debían haber previsto, dentro de lo que razonablemente cabía esperar de ellos¹⁰.

172. En el informe de inicio de investigación así como en el informe para la adopción de medidas provisionales por la existencia de circunstancias críticas, la AI determinó que cuenta con elementos preliminares que le hacen prever la existencia de una evolución imprevista de las circunstancias que no pudo ser advertida por la rama de producción nacional. Esa evolución imprevista se demuestra por la alteración drástica de las condiciones de competencia existente en el mercado de pisos de madera, de bambú y sus accesorios, mercado que ofrecía condiciones favorables para realizar inversiones, como efectivamente se realizan en el año 2011 y que contribuyen a incrementarse las ventas, sin embargo ese clima favorable cambia drásticamente y ahora son las importaciones las que acaparan el mercado nacional.

173. Por otra parte, en las investigaciones de los datos mundiales de comercio de los productos analizados, se pudo evidenciar que el comercio del principal país exportador disminuyó, en efecto, el cuadro siguiente muestra los porcentajes de disminución registrado para los 10 países receptores de montos elevados de estos productos.

Cuadro No. 39

Importadores	Variación 2010-2014
Canadá	-64,3%
Reino Unido	-53,7%
Corea, República de	-22,2%
Federación de Rusia	-31,7%
Francia	-66,0%
Bélgica	-33,4%
Alemania	-28,8%
Polonia	-32,3%
Hong Kong (China)	-7,7%
Emiratos Árabes Unidos	-4,2%

Fuente: Trademap
Elaboración: AI – MCE

¹⁰GATT/CP/106, Informe adoptado el 22 de octubre de 1951, GATT/CP.6/SR.19, pág. 10, párr. 9.

174. El cuadro anterior evidencia que ha existido un notable deterioro de las importaciones de los productos investigados, a tal punto que se registran disminuciones en los principales importadores en porcentajes que ascienden al 64% para Canadá, 53.7% en el Reino Unido, por poner unos ejemplos.
175. Las exportaciones de China a los principales destinos, en la mayoría de casos, ha disminuido de manera progresiva y significativa a lo largo de los años de análisis, sobre todo durante los últimos tres años. En el caso de Estados Unidos, principal país destinatario, a pesar de observarse un incremento hasta el 2013, se tiene que para el año 2014 las exportaciones a dicho país caen en un 1%, y en el caso de Japón para el mismo año se reducen en un 12%. En el caso de Holanda, se observa un incremento leve hasta el 2013, y para el año 2014 se produce una disminución anual de 11%.
176. Todo lo contrario la evolución mostrada del comercio mundial, en el Ecuador esas exportaciones originarias principalmente de China presentan incrementos, es decir, que dicho país al no tener la posibilidad de seguir exportando a los países antes indicados debió trasladar parte de sus ventas a otros mercados que solucionen la disminución presentada. Este cambio producido en el comercio mundial es un hecho que no pudo ser previsto por la rama de producción nacional ecuatoriana, ya que si bien se tiene conocimiento de la capacidad exportadora de China, lo que no se tenía previsto era la reducción drástica de importaciones acontecida en los países antes indicados.
177. Los cambios acontecidos en terceros mercados provocaron un incremento masivo de importaciones para el Ecuador, lo cual mermó las oportunidades de crecimiento de las empresas nacionales que vieron como sus inversiones no generaban los rendimientos esperados y empezaron a generar pérdidas.

G. Análisis de las importaciones

1. Importaciones totales en volúmenes kg y valores CIF.

178. El artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC establece como primer requisito básico para invocar una medida de salvaguardia, pruebas de que un producto se está importando al territorio de un Miembro en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave para los productores nacionales de productos similares o directamente competidores.
179. Los datos de importaciones presentados por la rama de producción nacional mostraban crecimientos importantes durante el periodo analizado. Estos datos fueron contrastados con información obtenida por el Ministerio Sectorial Competente encargado de realizar la determinación de daño, así como por la propia Autoridad Investigadora.
180. Esos datos ya fueron presentados en el informe para la adopción de medidas provisionales, datos que se confirman en el presente informe pero, con el propósito de tener una visión más clara de esta variable, se presentan datos para el año 2014. Esto no significa que se esté cambiando el periodo de investigación, sin embargo para demostrar lo significativo de dicho incremento se estima pertinente

presentarlo y así evitar y a la vez desvirtuar interpretaciones expresadas por algunas partes interesadas sobre el período de investigación.

181. La inclusión de datos del año 2014 evidencia un incremento similar al presentado en el año 2012, sin embargo en valores absolutos se puede notar un incremento de 1.4 millones dólares, en tanto que el porcentaje de crecimiento al comparar el 2014 respecto al 2010 alcanza el 240%.

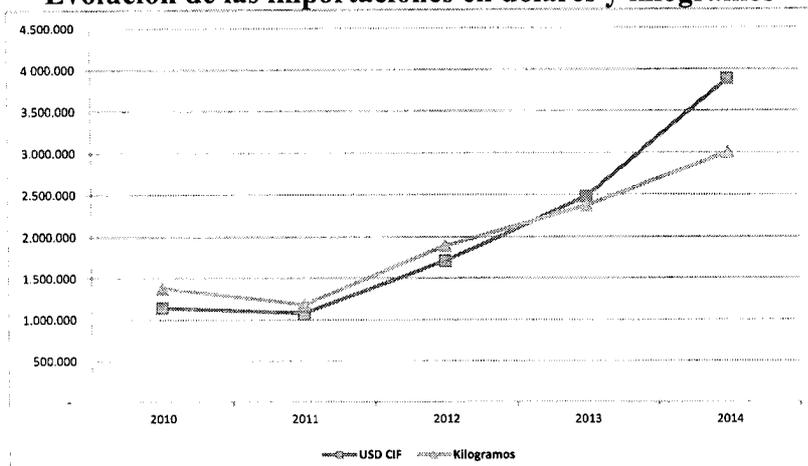
Cuadro No. 40
Evolución de las importaciones en dólares y kilogramos

Años	2010	2011	2012	2013	2014
USD CIF	1.142.086	1.077.858	1.708.133	2.476.942	3.882.061
Variación %		-5,6%	58,5%	45,0%	56,7%
Variación Absoluta		(64.227,69)	630.274,94	768.808,71	1.405.118,95
Variación 2010 - 2014					240%
Kilogramos	1.381.954	1.181.844	1.892.103	2.370.143	3.003.229
Variación %		-14,5%	60,1%	25,3%	26,7%
Variación Absoluta		200.110,14)	710.259,88	478.039,15	633.086,00
Variación 2010 - 2014					117%

Fuente: SENA

Elaboración: AI - MCE

Gráfico No. 14
Evolución de las importaciones en dólares y kilogramos



Fuente: SENA

Elaboración: AI - MCE

182. Adicionalmente a lo indicado en el párrafo anterior, los datos muestran la necesidad de la rama de producción nacional de adoptar medidas de defensa comercial, ya que de continuar con los porcentajes de crecimiento presentados por las importaciones, las opciones de recuperación de las inversiones de la rama de producción nacional eran mínimas.

183. Por los datos y porcentajes de incremento de las importaciones, tanto en dólares CIF como en kilogramos, la Autoridad Investigadora considera que dichos incrementos cumplen con las disposiciones establecidas en las respectivas normas, en especial con el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardia de la OMC, y para el efecto es considerado como un incremento masivo, agudo e importante de importaciones.

H. Análisis de daño a la rama de producción nacional

184. El párrafo a) del numeral 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC establece los requisitos que se deben evaluar para determinar si el aumento de las importaciones causan o amenazar causar un daño grave a la rama de producción nacional.
185. Se debe recordar que es atribución del Ministerio Sectorial Competente la realización del informe de daño, razón por la que dicho ministerio con fecha 01 de abril remitió el Informe Técnico No. 005 de determinación de daño. El citado informe contiene información del daño argumentado con información actualizada hasta el año 2014, lo cual no significa que existe una modificación del periodo de investigación establecido, todo lo contrario, la intención es únicamente verificar el estado actual de la rama de producción nacional.
186. Con los antecedentes expuestos, a continuación se procede a realizar el análisis de la información recopilada por el Ministerio Sectorial así como por la AI.

1. Parte del mercado interno absorbida por las importaciones

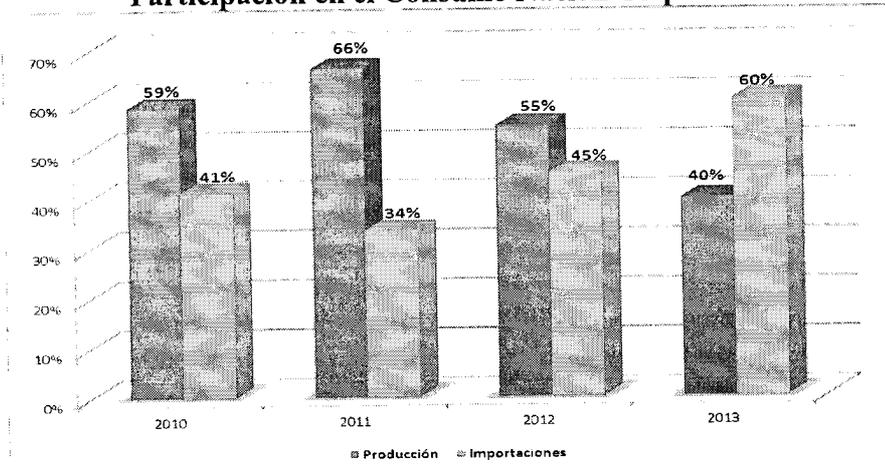
187. En las argumentaciones presentadas por la rama de producción nacional se indicó que en el año 2011 ingresaron al mercado de pisos de medara, de bambú y sus accesorios nuevas empresas que hicieron incrementar los montos por concepto de ventas. Sin embargo, el crecimiento presentado fue más bien una excepción respecto a los siguientes años en los cuales la características más bien es la reducción de producción y ventas.
188. Para medir la parte del mercado interno absorbido por las importaciones se calculó el consumo nacional aparente y medir la participación de cada una de las variables en este consumo. Así, conforme a los datos del Cuadro No. 41, se evidencia como las importaciones absorben la parte correspondiente a la producción nacional.

Cuadro No. 41
Consumo Nacional Aparente

MILES USD	2010	2011	2012	2013
Producción	1.617,64	2.131,59	2.071,72	1.649,47
Importaciones	1.142,09	1.077,86	1.708,13	2.476,94
Exportaciones	-	-	-	-
CNA	2.759,73	3.209,45	3.779,85	4.126,41
Variación %		16%	18%	9%

Elaboración: AI - MCE

Gráfico No. 15
Participación en el Consumo Nacional Aparente



Elaboración: AI - MCE

189. Como muestra el gráfico anterior, para el año 2010 las importaciones representaban 41% del consumo nacional en tanto que para el 2013 representan el 60%. Para los años analizados, las importaciones absorbieron 19 puntos porcentuales del mercado que antes eran ocupados por la rama de producción nacional.

190. En el año 2011, que es el año en que se produce el ingreso de nuevas inversiones al mercado, se observa una mayor participación de la rama de producción nacional, sin embargo a partir de ese año empieza un crecimiento vertiginoso de las importaciones hasta llegar a acaparar la mayor parte del mercado nacional.

2. Cambios en el nivel de ventas - producción

191. Se debe recordar que para la presente investigación y conforme los criterios de la rama de producción nacional, las ventas representan también la producción nacional ya que por las particularidades del mercado así como por los efectos causados por las importaciones las empresas se encuentran producción bajo pedido sin acumular inventarios.

192. En ese sentido, los datos de ventas presentados por la rama de producción fueron verificada por el Ministerio Sectorial Competente y por tanto se ratifican las ventas presentadas en el informe para la adopción de medidas provisionales que se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro No. 42
Ventas de la rama de producción nacional

VENTAS POR PRODUCTO	2010	2011	2012	2013
Piso de ingeniería multicapa	1.209.097	1.369.564	1.374.492	1.085.625
Piso sólido y parquet	188.556	288.926	410.822	328.363
Puertas	86.727	337.849	111.630	82.823
Molduras	133.263	134.987	174.776	152.656
TOTAL	1.617.643	2.131.326	2.071.721	1.649.467

Fuente: Los solicitantes

Elaboración: AI - MCE

193. El cuadro anterior también resalta la mayor participación que tienen los pisos en la composición de las ventas totales de las empresas, los cuales llegan a representar en promedio para los años analizados el 68%.
194. Adicionalmente, en el informe remitido por el Ministerio Sectorial se actualizaron datos de esta variable hasta el 2014, año en el cual se puede evidenciar una leve recuperación. Sin embargo de lo anterior, la AI y el Ministerio Sectorial con el propósito de contribuir con más elementos que ayuden en la toma de la adopción de la decisión final, recabó información del Servicio de Rentas Internas.
195. Los datos analizados para verificar la idoneidad de la información presentada por la rama de producción nacional corresponden a 4 empresas y una persona natural, de las seis empresas que solicitaron la medida, esto debido a que el señor Efraín Haro recién empezó a producir pisos de madera en el año 2015, por lo que los datos de venta que aparecen en el formulario 102 del SRI corresponden a datos de la otra línea de producción que son los pallets.
196. La anterior afirmación se debe también aplicar para el resto de empresas, es decir que los datos consignados en el formulario 101 y 102 del SRI son valores de todas las ventas que realizan las empresas de los diferentes productos elaborados, razón por la que esta información se la obtiene únicamente como elemento que contribuye para que la Autoridad Investigadora tenga mayores elementos para verificar el daño argumentado.
197. Con la precisión realizada se puede observar en el cuadro siguiente que involucra a 7 empresas productoras en el año 2010 y 6 en los años 2011 al 2013, como las ventas del sector decrecen a partir del año 2012, lo cual es congruente con la información presentada por los solicitantes.

Cuadro No. 43

AÑOS	USD	VARIACION USD	CRECIMIENTO
2010	2.056.232	-	-
2011	3.447.068	1.390.835	67,64%
2012	3.446.133	(935)	-0,03%
2013	2.835.886	(610.247)	-17,71%

Fuente: Formulario 101 SRI

Elaboración: Subsecretaría de Comercio y Servicios - MIPRO

3. Productividad

198. La productividad de la rama de producción nacional se la obtiene al relacionar la producción con el número de empleados. Para este caso, se relaciona el total de trabajadores así como los trabajadores a tiempo completo. Los datos indican que este indicador luego de presentar un incremento en el año 2011 pasó a presentar reducciones para los siguientes años.

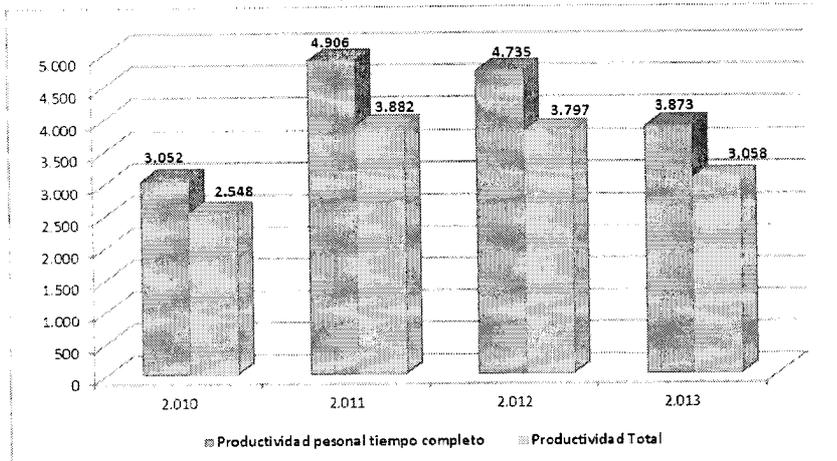
Cuadro No. 44**Productividad de la rama de producción nacional en Kg**

EN kg (m ² *7,75)	2.010	2.011	2.012	2.013
Productividad personal tiempo completo	3.052,31	4.905,81	4.734,81	3.873,47
Productividad Total	2.548,02	3.881,52	3.797,23	3.058,00
Variación%		52%	-2%	-19%

Fuente: Los solicitantes

Elaboración: AI - MCE

Gráfico No. 16



Fuente: Los solicitantes
Elaboración: AI – MCE

199. Ante la imposibilidad de verificar los datos del volumen de producción con datos oficiales, la AI realizó el cálculo con datos de ventas obtenidos del SRI, de lo cual se pudo observar que presenta similar comportamiento con la única diferencia de que para el 2011 se tiene un incremento mucho más acentuado que el reportado por los solicitantes.

Cuadro No. 45
% de Variación de la productividad en dólares

	2010	2011	2012	2013
Datos de ventas presentados por la rama de producción nacional		67%	-12%	-15%
Ventas SRI		112%	-10%	-13%

Fuente: Los solicitantes
Elaboración: AI – MCE

200. Con base a los datos presentados por la rama de producción nacional que fueron verificados por el Ministerio Sectorial Competente, además de la información recopilada por la AI con las debidas reservas indicadas en párrafos anteriores, se puede indicar que la productividad se ha visto afectada gravemente por la creciente presencia de las importaciones en el mercado nacional.

4. Utilización de la capacidad instalada

201. Los datos de capacidad de producción nacional se mantienen sin alteración a la información presentada por la rama de producción nacional en su solicitud de investigación.

202. En el informe remitido del Ministerio Sectorial se cuentan con datos de este indicador hasta el año 2014, año en el cual se produce un leve incremento respecto al año anterior, sin embargo los niveles de utilización continua siendo demasiado bajos. En el año 2014 se tiene un incremento de la utilización de 3 puntos porcentuales, ascendiendo a 12%.

Cuadro No. 46
Capacidad medida en kg

	2010	2011	2012	2013
CAPACIDAD INSTALADA	1.729.800,00	1.729.800,00	2.535.800,00	3.131.000,00
CAPACIDAD UTILIZADA	293.019,75	353.221,75	383.516,50	290.508,75
% CAPACIDAD UTILIZADA	17%	20%	15%	9%

Fuente: Los solicitantes
Elaboración: AI - MCE

203. El Ministerio Sectorial realiza un comparativo entre la capacidad instalada con las importaciones, indicando que la industria nacional podría cubrir el 49,45% de las importaciones, no obstante en la actualidad la producción nacional apenas representa el 5,89% de las importaciones realizadas en el año 2014.

5. Visitas de verificación

204. Por último respecto a esta variable, se debe indicar que la AI, en conjunto con el Ministerio Sectorial y el Ministerio de Ambiente, realizó visitas de verificación a tres empresas seleccionadas de la rama de producción nacional con el propósito de evidenciar la situación de dichas empresas, en aspectos relacionados con capacidad productiva, revisión de estados financieros, entre otros.

205. De las visitas realizadas se concluyó que las empresas cuentan con una capacidad utilizada que podría ser incrementada en cualquier momento si las condiciones del mercado lo permitieran:

- i. Las empresas cuentan con espacios físicos adecuados para ampliar sus instalaciones en la caso de requerirlo.
- ii. Cuentan con maquinaria que no está siendo utilizada en la actualidad.
- iii. Tienen la mano de obra suficiente para incrementar su capacidad productiva y de ser necesario podrían ampliar los turnos de producción.

6. Empleo

206. Los datos de empleo se mantienen conforme los datos presentados en los informes anteriores para la adopción de medidas provisionales. Como se indicó en el punto anterior, en las visitas de verificación se pudo notar que cuentan con mano de obra para ampliar su capacidad productiva.

207. Para la realización del presente informe final, el Ministerio Sectorial en su determinación de daño, actualiza el dato hasta el año 2014 del cual se puede observar que el empleo se reduce a 75 empleados lo que significa un 21%. Todo esto lleva a pensar que la situación de la rama de producción no ha variado para el 2014, lo que justifica la adopción de medidas de protección.

Cuadro No. 47
Capacidad medida en kg

TRABAJADORES DE PLANTA	2010	2011	2012	2013	2014
TIEMPO PARCIAL	19	19	20	20	15
TIEMPO COMPLETO	96	72	81	75	60
TOTAL	115	91	101	95	75

Fuente: Los Solicitantes
Elaboración: AI - MCE

208. Para complementar el análisis del empleo, se presentan datos sobre las remuneraciones pagadas por la rama de producción nacional, información que fue presentado por el Ministerio Sectorial en el informe de daño. La información fue obtenida del Formulario 101 del SRI.

Cuadro No. 48
Capacidad medida en kg

AÑOS	CISTOS SUELDOS Y SALARIOS	VARIACION USD	VARIACION %
2010	364.905		
2011	457.673	92.769	25,42%
2012	367.007	(90.666)	-19,81%
2013	346.073	(20.934)	-5,70%

Fuente: Formulario 101 SRI

Elaboración: MIPRO

209. Los anteriores datos evidencian una reducción de en los montos que se destinan para el pago de remuneraciones, lo cual concuerda con la disminución de empleo que registra el sector.

7. Utilidades

210. Los datos de utilidades presentados por la rama de producción nacional muestran un deterioro significativo de las empresas, ya que para el último año se evidenciaban pérdidas generales en estas empresas.

211. Los datos remitos por el Ministerio Sectorial muestran que efectivamente las utilidades tienden a disminuir para el último año, sin embargo no muestran las pérdidas registradas por los solicitantes, seguramente por la distorsión de la información en virtud de que las utilidades del formulario 101 corresponden a las utilidades totales de las empresas y no únicamente a las obtenidas por las producción y venta de los productos investigados.

212. Por otra parte, para ahondar con el análisis de esta variable, la AI requirió datos de esta variable al SRI para contrastar con la información presentada por las empresas solicitantes. Del análisis realizado se pudo concluir que la mayoría de empresas presentan pérdidas durante el periodo de investigación, indicando así mismo que existen empresas con utilidades; por ejemplo, en el año 2013, todas las empresas registraron pérdidas y la única empresa con utilidades fue ACOPIOMADEL.

213. Al momento de hacer la sumatoria total de las utilidades y pérdidas de las empresas, las pérdidas son mayores por lo que, de manera general, la rama de producción nacional presenta pérdidas de 333 MIL dólares en el años 2013, datos similares a los presentados por los solicitantes.

I. Otra información analizada

1. Demanda nacional

214. El Ministerio Sectorial Competente en su determinación final de análisis de daño, incluye otra información sobre el desempeño de la rama de producción nacional solicitante de la medida. Esa información tiene que ver con la demanda nacional de

pisos de madera, datos de los cuales se puede observar como las importaciones han desplazado del mercado nacional a los productores locales.

215. Los datos presentados hacen prever que el desplazamiento se ha incrementado para el año 2014, ya que los datos de participación alcanza un 68% para las importaciones y 32% para las empresas nacionales.

2. Impuestos pagados

216. Se destaca que el nivel general de impuestos ha disminuido en el año 2013 debido a la correspondiente disminución de las ventas.

Cuadro No. 49
Impuestos pagados

Concepto	2010	2011	2012	2013
IVA EN VENTAS	211.584	250.004	286.020	202.713
ANTICIPOS IR	14.669	16.955	14.215	11.372
IMPUESTO A LA RENTA CAUSADO	6.226	6.422	10.375	
TOTAL	232.479	273.381	310.610	214.085

Fuente: Informe MIPRO

Elaboración: Subsecretaría de Comercio y Servicios

217. Los datos evidencian que en los primeros años las empresas del sector estaban pagando montos crecientes por concepto impuestos, IVA, Impuesto a la Renta. Sin embargo la tendencia mostrada cambia radicalmente en el 2013, año en el cual, en primera instancia un hecho que llama la atención es el no pago de impuesto a la renta. Por otra parte, se produce una disminución del 31% en monto total que se destinaban al pago de estos impuestos.

J. Relación de causalidad

218. El párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, dispone que para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional, se debe demostrar “la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave o la amenaza de daño grave. Cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones”.
219. En el informe de adopción de medidas provisionales, se indicó en este punto, que la participación de la rama de producción nacional se había reducido de 58% en el 2010 al 39% en el 2013, en tanto que las importaciones se han incrementado en este mismo lapso de tiempo. En ese sentido, la rama de producción nacional presentó un análisis que mostraba la relación inversa entre las importaciones y las ventas de las solicitantes, es decir que a medida que las importaciones se incrementaban las ventas se reducían.
220. Independientemente de lo indicado en el párrafo anterior, el mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha tenido la oportunidad de referirse por varias ocasiones sobre la “relación de causalidad”, específicamente en la controversia “Argentina – Calzado”, se realizó la siguiente interpretación del párrafo 2 b) del artículo 4

... consideraremos si el análisis de la relación de causalidad efectuado por la Argentina cumple estas prescripciones sobre la base de i) si la tendencia ascendente de las importaciones coincide con las tendencias descendentes de los factores de daño, y en caso contrario, si se ha dado una explicación fundada con respecto a por qué, a pesar de ello, los datos muestran una relación de causalidad; ii) si las condiciones de competencia en el mercado del calzado argentino entre el calzado importado y el calzado nacional, tal como han sido analizadas, demuestran, sobre la base de pruebas objetivas, una relación de causalidad de las importaciones con cualquier tipo de daño; y iii) si se han analizado otros factores pertinentes y si se ha demostrado el daño causado por factores distintos de las importaciones no ha sido atribuido a las importaciones.¹¹

221. En el mismo informe se vuelve a citar otro pronunciamiento del Grupo Especial encargado de la controversia de Argentina, la cual se transcribe a continuación:

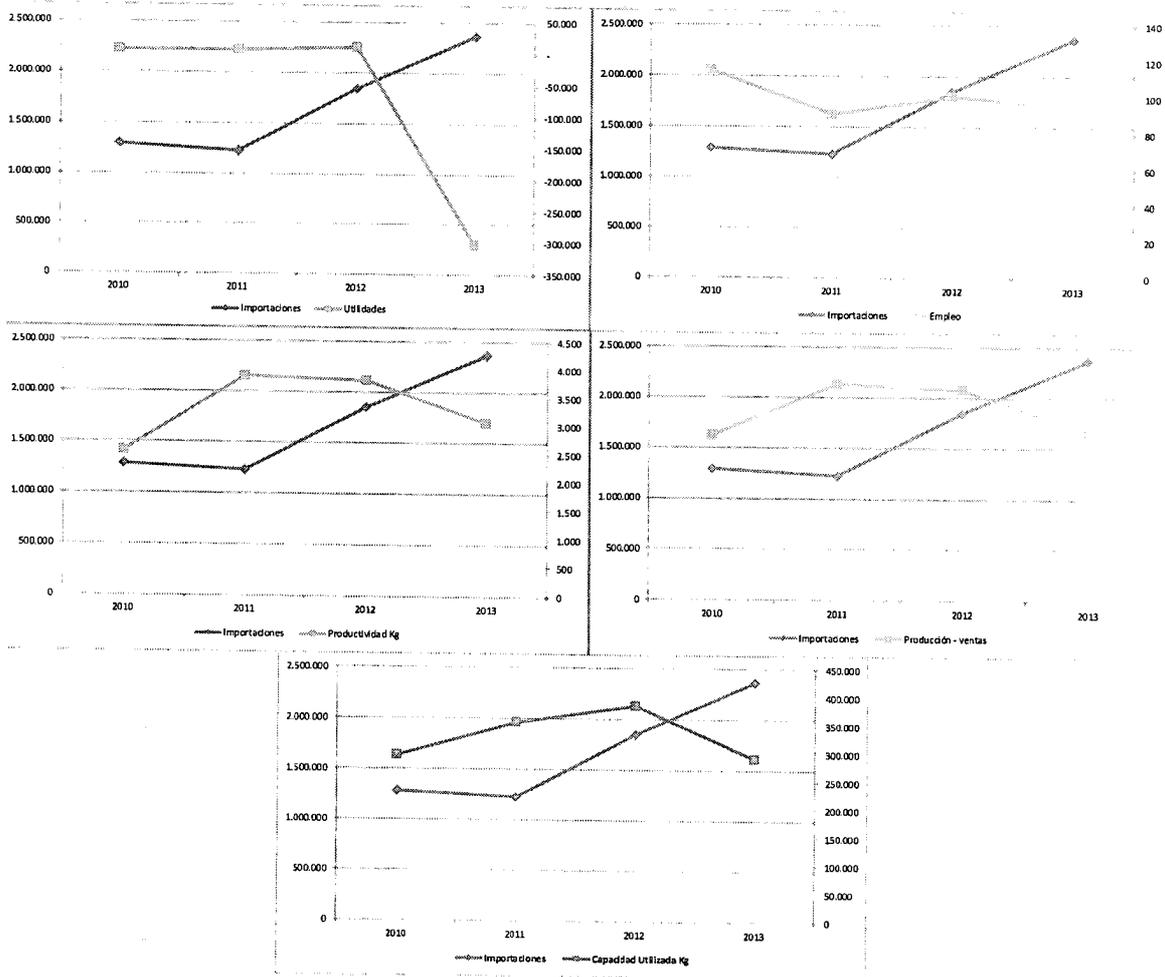
En términos prácticos, creemos por consiguiente que esta disposición significa que si la relación de causalidad está presente, el aumento de las importaciones normalmente debería coincidir con una disminución de todos los factores de daño pertinentes. Si bien tal coincidencia por sí sola no puede probar la existencia de una relación de causalidad (porque, entre otras cosas, el artículo 3 exige una explicación -es decir, "las constataciones y las conclusiones fundamentadas"), su ausencia podría despertar serias dudas con respecto a la existencia de dicha relación, y exigiría un análisis muy preciso de las razones por las cuales sigue existiendo la relación de causalidad¹².

222. Con los criterios anteriores, la Autoridad Investigadora realizó los análisis de coincidencia de las tendencias requeridos o mencionados en las interpretaciones anteriores, tendencias que pueden observar de mejor forma en los gráficos siguientes.

¹¹ Interpretación citada en el Informe del Órgano de Apelación

¹² Id

Gráfico No. 17
Relación de causalidad



Elaboración: AI - MCE

223. Los gráficos anteriores, en su conjunto, relacionan las importaciones con las variables de daño. De estos gráficos se puede evidenciar en todos que existe una drástica caída para el último año. De igual manera, se observa que las importaciones mantienen una tendencia a incrementarse, y que en principio las variables analizadas crecían, sin embargo esta tendencia cambia para los últimos años.
224. También se puede observar que en el primer año de análisis, las importaciones disminuyen en tanto que las variables tienen incrementos. Los incrementos presentados en el año 2011 cambian para los siguientes años con la única excepción en la capacidad utilizada, que como se indicó en su momento, se incrementa fruto del ingreso de nuevas empresas al sector.
225. Si se pudiera resumir las interpretaciones realizadas por los organismos de solución de diferencias citados en páginas anteriores, se podría indicar que debe existir una condición fundamental para determinar la relación causalidad requerida en el párrafo 2 b) del artículo 4, y esa condición es la coincidencia de las tendencias entre el incremento de importaciones y las variables de daño, coincidencia en el

PARA PARQUÉS, SIN ENSAMBLAR”; 4409292000 “MADERA MOLDURADA”; 4409299000 “LAS DEMÁS”.

233. De acuerdo a la descripción del producto así como a las fichas técnicas presentadas por las empresas solicitantes, el proceso productivo para obtener los productos importados así como los de producción nacional es similar y utiliza los mismos insumos y materiales. Los canales de distribución son esencialmente los mismos y se dirigen a clientes similares, y los productos se clasifican en las mismas subpartidas.
234. Otros aspectos importantes a tener en cuenta en la determinación de la similitud de los productos investigados, fue la visita de verificación realizada, en la que se pudo evidenciar los procesos de producción y el producto final obtenido. La contrastación de los productos, nacionales e importados, realizada en la audiencia pública con las partes interesadas. En ese mismo sentido, las partes interesadas no presentaron argumentos contrarios respecto a la similitud del producto.
235. Como se ha demostrado en el presente informe, el incremento de importaciones registrado fue consecuencia de una evolución imprevista de las circunstancias, que por ser imprevistas la rama de producción nacional no pudo prever.
236. Las condiciones del mercado fueron modificadas drásticamente de un año a otro, ya que en principio se contaba con un mercado propicio para realizar inversiones, tal y como efectivamente se realizaron, sin embargo la situación cambia para los siguientes años en los cuales las empresas empiezan a registrar afectaciones por la competencia generadas por las importaciones.
237. El proveedor principal de los productos investigados es China, país que presentó un cambio drástico de sus principales destinos de comercio de pisos de madera, tal y como se demostró en su momento, el cambio registrado hizo que este país busque otros mercados que suplan en parte la disminución presentada. Los cambios acontecidos en terceros mercados provocaron un incremento masivo de importaciones para el Ecuador, lo cual mermó las oportunidades de crecimiento de las empresas nacionales que vieron como sus inversiones no generaban los rendimientos esperados y empezaron a generar pérdidas.
238. Los datos de importaciones no han sufrido alteración a los datos presentados en el informe de adopción de medidas provisionales, las importaciones en el período analizado 2010-2013, evidencian un crecimiento importante de un 117% en términos de valor y de 71.8% en términos de cantidad. El incremento presentado se constata que ha sido consecuencia de una evolución imprevista de las circunstancias lo que no puedo ser advertido por la rama de producción nacional. De acuerdo a datos actualizados de comercio presentados por el Ministerio Sectorial Competente, las importaciones han crecido en un 50% en el año 2014, lo que significa que el incremento de las importaciones continua.
239. En cumplimiento del artículo 6 de la Resolución No. 43 del COMEX, con fecha 01 de abril de 2015, la Autoridad Investigadora recibió el Informe Técnico No. 005 del Ministerio de Industrias y Productividad, en el cual se constata que las empresas presentan un daño grave evidenciado en las variables económicas de la

rama de la producción de pisos de madera y de bambú y sus accesorios provocado por las importaciones.

240. El daño grave se evidencia en el comportamiento de las ventas con una disminución para el año 2013 del 20% en dólares y del 24% en términos de kg., porcentaje similar a la reducción en la producción. Respecto a la participación en el mercado de la rama de producción nacional, en el 2010 era del 59% y para el 2013 se reduce al 40%. Por su parte, el empleo se reduce en 21 empleados durante el periodo de investigación, lo que representa un 17% menos. Por su lado, la productividad presenta los valores más bajos en 2013, con disminuciones del 19%.
241. La demostración de la existencia de aspectos críticos en la situación de la rama producción nacional fue evidenciado en el informe elaborado para el efecto en el cual se recomendó la adopción de medidas provisionales que están vigentes hasta la presente fecha.
242. Por otra parte, en la depuración de las subpartidas objeto de análisis se detectó que ingresan también productos que no son similares o competidores con los de producción nacional, como son los marcos para cuadros¹⁴, que principalmente provienen de países de la Unión Europea. En ese sentido, esas importaciones quedaron excluidas de la medida provisional y de la investigación. Dichas importaciones, en kilogramos netos, representaban en promedio para los años 2010 hasta mayo de 2014 el 1.9% de las importaciones del total de los productos investigados.
243. La medida provisional adoptada incorporó los criterios del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que el arancel aplicado se encuentra en la medida necesaria para reparar el daño grave y facilitar el reajuste de la rama de producción nacional; y evitaría causar un perjuicio difícilmente reparable a la rama de la producción nacional.
244. Para el caso de la medida definitiva, se debe indicar que el daño presentado se ratifica en los términos presentados en el informe de la medida provisional, sin embargo se debe indicar que tanto el Ministerio Sectorial Competente y la Autoridad Investigadora cuentan con más información que hace evidente la necesidad de mantener la protección a la rama de producción nacional.
245. La información se la pudo obtener de fuentes oficiales de información, como es el Servicio de Rentas Internas, el Servicio de Adunas del Ecuador. Con esa información, guardando las reservas expresadas en su momento, se pudo constatar el daño argumentado.
246. Adicionalmente, se realizaron visitas de verificación en conjunto con el Ministerio de Industrias y Productividad y el Ministerio de Ambiente, a fin de evaluar la situación de las empresas solicitantes. En las visitas realizadas a tres empresas

¹⁴ La empresa INTERMOL, domiciliada en Valencia - España, con fecha 16 de septiembre de 2014, presentó información indicando que los productos que exportan al Ecuador son molduras decorativas para la enmarcación de cuadros y que los productos elaborados por ellos están orientados a un segmento de mercado "muy pequeño de la población del país, quienes buscan un producto diferenciado y lo encuentran en los clientes que distribuyen nuestros productos".

solicitantes, se constató la existencia de maquinaria parada y de materia prima en stock. Así mismo, se constató que las empresas cuentan con la infraestructura física para incrementar sus niveles de producción.

247. Se detectaron importaciones que están ingresando por otras subpartidas con el objetivo de evitar el pago de la salvaguardia provisional, esas subpartidas deberán ser consideradas de riesgo por parte del SENA E a fin de evitar la vulneración de la medida.
248. La Autoridad Investigadora ha otorgado oportunidades adecuadas a todas las partes interesadas para que presenten sus alegatos e información sobre la investigación. Se realizó una Audiencia Pública en la que los importadores, Gobiernos exportadores y productores nacionales intercambiaron opiniones e información. Las comunicaciones y demás información manejada por la Autoridad Investigadora se encuentra en el expediente abierto para el efecto.

VIII. RECOMENDACIONES

249. Por lo expuesto en el presente informe, al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, del Reglamento al Libro IV del COPCI y lo estipulado en la Resolución 43 del COMEX, la Autoridad Investigadora recomienda la adopción de una medida de salvaguardia definitiva debido a la constatación de la existencia de pruebas claras de un incremento de importaciones, de daño grave en la rama de producción nacional, provocadas por los incrementos y condiciones en que se realizan las importaciones.
250. La medida de salvaguardia definitiva consiste en la aplicación de una sobretasa arancelaria, al arancel Nación Más Favorecida (NMF) vigente, de USD 1.50 por kilogramo importado independiente de su origen, por el periodo máximo de tres años. Se excluye de la aplicación de esta medida las importaciones de marcos para cuadros.

Cuadro No. 50
Salvaguardia Propuesta

Código	Descripción de la Mercancía	UF	Salvaguardia	UF	Arancel
4409.10.10	-- Tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar	Kg	USD 1,50	m ³	20
4409.10.20	-- Madera moldurada	Kg	USD 1,50	m ³	20
4409.10.90	-- Las demás	Kg	USD 1,50	m ³	20
4409.21.00	-- De bambú	Kg	USD 1,50	m ³	25
4409.29.10	--- Tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar	Kg	USD 1,50	m ³	25
4409.29.20	--- Madera moldurada	Kg	USD 1,50	m ³	25
4409.29.90	--- Las demás	Kg	USD 1,50	m ³	25

Elaboración: MCE - AI

251. Para dar cumplimiento con el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, que establece que “no se aplicará medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo Miembro cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el Miembro importador del producto considerado no exceda del 3%, a condición de que los países en desarrollo Miembros con una participación en las importaciones menor del 3%”, se excluye de la aplicación de la medida a las importaciones

originarias de Brasil, Chile, México, Colombia, Panamá y Perú, conforme los datos del cuadro siguiente:

Cuadro No. 51
Países en desarrollo excluidos de la medida

PAIS	% Participación en Kg
Brasil	1,00%
Chile	0,00%
México	0,00%
Colombia	0,00%
Panamá	0,00%
Perú	3,00%
Total	4,00%

Elaboración: MCE – AI

252. La medida definitiva propuesta tendrá un periodo de aplicación de tres años, incluidos el tiempo de duración de la salvaguardia provisional, razón por la que conforme a lo dispuesto en numeral 4 del artículo 7 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, las medidas cuya duración prevista sea superior a un año, el Miembro que aplique la medida la liberalizará progresivamente, a intervalos regulares, durante el periodo de aplicación. Para dar cumplimiento con la disposición de liberalización, la Autoridad Investigadora propone el siguiente calendario:

Cuadro No. 52
Calendario de liberalización progresiva de la salvaguardia

Fecha	Duración	Liberalización	
Medida: 04 de noviembre de 2014	3 años	Año1 (incluido periodo de medida provisional)	USD 1,50
		Año 2	USD 1,12
		Año 3	USD 0,75

Elaboración: MCE – AI

253. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador deberá analizar el perfil de riesgo de las subpartidas detalladas en el cuadro siguiente, a fin de evitar posibles vulneraciones al objeto de la medida de salvaguardia propuesta.

Cuadro No. 53
Subpartidas con riesgo

Partidas	Descripción
4411920000	--De densidad superior a 0,8 g/cm3
4412100000	--De bambú
4418790000	--Los demás

Elaboración: MCE – AI

254. Respecto al proceso de ajuste establecido en el numeral 1 del artículo 7 cuando se establece que “Un miembro aplicará medida de salvaguardia únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste...”. El plan de reajuste fue presentado por la rama de producción nacional el 24 de noviembre de 2014, en dicho plan, se consideraron temas de inversiones en la compra de maquinarias y herramientas, instalación y adecuaciones tecnológicas. Los montos presupuestados están desglosados por empresa y por el destino que se dará a cada monto.

255. El plan de reajuste propuesto será evaluado por la Autoridad Investigadora en coordinación con el Ministerio Sectorial Competente. Las evaluaciones se proponen se realicen cada seis meses, conforme al siguiente detalle:

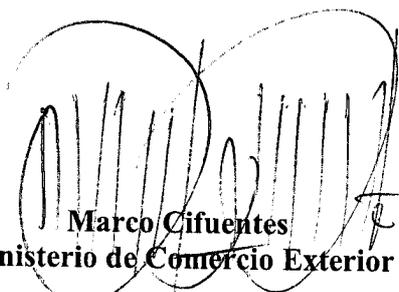
Cuadro No. 53
Cronograma Plan de Reajuste

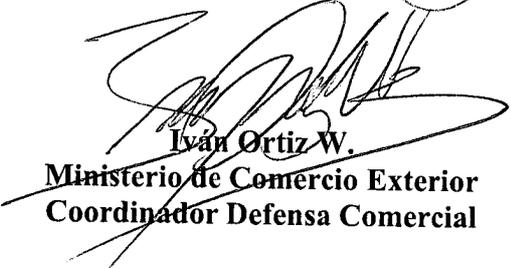
Concepto	I Semestre	II Semestre	III Semestre	IV Semestre	V Semestre
Maquinaria y herramientas	X	X	X	X	X
Instalaciones y adecuaciones	X	X	X	X	X
Generación de empleo	X	X	X	X	X
Implementación de mejoras (normas de calidad)				X	X

256. Se debe realizar inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias de la OMC por la decisión del Ecuador de aplicar una medida de salvaguardia definitiva, de conformidad con el literal c del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Atentamente,


Andrea Hernández
Ministerio de Comercio Exterior


Marco Cifuentes
Ministerio de Comercio Exterior


Iván Ortiz W.
Ministerio de Comercio Exterior
Coordinador Defensa Comercial

