

TEMA 2 : Códigos Internacionales aplicables a la materia

Antidumping

La práctica del dumping está definida a nivel internacional como una discriminación de precios realizada por un productor-exportador, que exporta su mercancía a un precio menor al que vende ese mismo producto para su consumo en su país de origen.

El dumping *per se* no es sancionable, el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el Acuerdo Antidumping) señala que esta práctica es condenable cuando daña o amenaza dañar a una rama de la producción ubicada en el país de importación.

En estos casos el Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial de Comercio (OMC) autoriza a los miembros de la organización a aplicar derechos antidumping sobre las importaciones declaradas objeto de dumping.

El procedimiento destinado a la aplicación de derechos antidumping se encuentra regulado en el Acuerdo antes mencionado, en el cual se establecen las normas y procedimientos que deben seguir las autoridades investigadoras de los países de importación en la investigación dirigida a aplicar estas medidas.

En resumidas cuentas, este procedimiento exige a las autoridades investigadoras que comprueben en base a pruebas objetivas que:

1. Existe la práctica del dumping, es decir que el precio al cual se exporta el producto es menor al de su venta en su país de origen.
2. La rama de producción local que elabora los productos similares a los importados está dañada. Para ello debe analizarse los quince factores listados en el artículo 3.4 del Acuerdo Antidumping, entre los que se encuentran el nivel de ventas, beneficios, producción, participación de mercado, productividad y precios, entre otros.
3. Las importaciones declaradas objeto de dumping son las que están causando el daño que registra la rama de producción local.

Asimismo, el Acuerdo Antidumping exige que la investigación se lleve a cabo dentro de un procedimiento en el cual se otorgue a las partes interesadas (productores locales, exportadores, importadores o gremios que agrupen a éstos) oportunidades de ejercitar su derecho de defensa interviniendo en la investigación, aportando información o pruebas y presentando alegatos que coadyuven con sus intereses.

Como se ve, los derechos antidumping han sido concebidos como medidas destinadas a neutralizar el daño que causan a una rama de la producción nacional las importaciones de mercancías a precios dumping.

Pese a ello, el Acuerdo Antidumping de la OMC no establece una definición sobre la naturaleza jurídica de los derechos antidumping. Sin embargo, en su artículo 11.1 de manera indirecta precisa cual sería ésta, señalando que los mismos solo deben permanecer en vigor durante el tiempo y en la medida necesarias para contrarrestar el dumping que está causando daño. De ello podemos inferir que la naturaleza jurídica de estas medidas va de la mano con su objetivo, el cual es contrarrestar los efectos nocivos que cause el dumping sobre los productores locales del país importador.

A nivel doctrinario, los objetivos de los derechos antidumping también se encuentran claramente precisados. Así, Rodríguez Fernández¹ señala:

“El establecimiento de derechos antidumping tiene como función primera restablecer aquellos precios anormalmente reducidos que dieron lugar a la apreciación de la existencia de prácticas de dumping y de un efecto perjudicial importante derivado de las mismas y, por tanto, a una situación de ventaja competitiva artificial.”

El nacimiento de este tipo de medidas y su regulación fue de la mano con la evolución del comercio internacional. Es así que cuando se dio el proceso de apertura de mercados y la liberalización del comercio, todos los miembros de la OMC se comprometieron, primero, a “arancelizar” todas sus restricciones u obstáculos a las importaciones y/o exportaciones, y, segundo, a eliminar gradualmente esos aranceles, de modo tal que el comercio internacional llegara a ser fluido y libre.

Sin embargo, los miembros, conscientes de las puertas que se abrían con la asunción de estos compromisos y de la repercusión que podrían tener las importaciones sobre sus industrias nacionales, consideraron conveniente establecer mecanismos de defensa contra prácticas que podrían distorsionar el comercio y perjudicar a los sectores productivos sensibles dentro de sus economías.

Bajo esta lógica nacen las normas antidumping, siendo su objetivo principal neutralizar los efectos nocivos del dumping sobre las industrias locales, pero no cerrando el mercado de importación a favor de estos últimos sino imponiendo medidas antidumping sobre las importaciones declaradas como objeto de dumping.

2.2 Subsidios e impuestos compensatorios

Este Acuerdo tiene una doble función: somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países puedan adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones. En él se dispone que un país puede utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país puede iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos adicionales (llamados “derechos compensatorios”) a las importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales.

El Acuerdo contiene una definición de subvención. Establece también el concepto de subvención “específica”, es decir, una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción del país (o Estado, etc.) que la otorga. Sólo las subvenciones específicas están sujetas a las disciplinas establecidas en el Acuerdo. Pueden ser subvenciones internas o subvenciones a la exportación.

El Acuerdo establece dos categorías de subvenciones: subvenciones prohibidas y subvenciones recurribles. Inicialmente contenía una tercera categoría: subvenciones no recurribles. Esta categoría existió durante cinco años, hasta el 31 de diciembre de 1999, y no se mantuvo después. El Acuerdo es aplicable a los productos agropecuarios y a los

productos industriales, excepto cuando las subvenciones estén exentas en virtud de la “cláusula de paz” del Acuerdo sobre la Agricultura, que expirará al final de 2003.

- **Subvenciones prohibidas:** son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, *¿Cómo se llama este Acuerdo?*
Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

El dumping lo comete una empresa. En el caso de las subvenciones es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa, bien abonando directamente las subvenciones bien exigiendo a las empresas que otorguen subvenciones a determinados clientes.

Pero la OMC es una organización de países y sus gobiernos. La OMC no trata con las empresas ni puede reglamentar sus actos, por ejemplo el dumping. Por consiguiente, el Acuerdo Antidumping únicamente afecta a las medidas que puedan adoptar los gobiernos contra el dumping. En el caso de las subvenciones, los gobiernos actúan desde ambos lados: otorgan subvenciones y adoptan medidas contra las subvenciones de los demás. Por consiguiente, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina tanto las subvenciones como las respuestas que provocan.

Pueden impugnarse mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, que prevé para ellas un calendario acelerado. Si en el procedimiento de solución de diferencias se confirma que la subvención figura entre las prohibidas, debe suprimirse inmediatamente. De lo contrario, la parte reclamante puede adoptar contramedidas. Si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales, puede imponerse un derecho compensatorio.

- **Subvenciones recurribles:** cuando se trata de una subvención comprendida en esta categoría el país reclamante tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. De no ser así, se permite la subvención. En el Acuerdo se definen tres tipos de perjuicio que las subvenciones pueden causar: pueden ocasionar un daño a una rama de producción de un país importador; pueden perjudicar a los exportadores rivales de otro país cuando unos y otros compitan en terceros mercados; y las subvenciones internas de un país pueden perjudicar a los exportadores que traten de competir en el mercado interno de dicho país. Si el Órgano de Solución de Diferencias dictamina que la subvención tiene efectos desfavorables, se debe suprimir la subvención o eliminar sus efectos desfavorables.

También en este caso puede imponerse un derecho compensatorio si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales.

Algunas de las disciplinas establecidas son similares a las del Acuerdo Antidumping.

Para poder imponer derechos compensatorios (el equivalente de los derechos antidumping) el país importador tiene que haber realizado antes una detenida investigación similar a la exigida para adoptar medidas antidumping. Existen normas detalladas para decidir si un

producto está subvencionado (lo que no siempre resulta un cálculo fácil), criterios para determinar si las importaciones de productos subvencionados perjudican (“causan daño”) a una rama de producción nacional, procedimientos para la iniciación y realización de investigaciones, y normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas compensatorias. El exportador subvencionado puede también convenir en elevar sus precios de exportación como alternativa a la aplicación de derechos compensatorios a sus exportaciones.

Las subvenciones pueden desempeñar una importante función en los países en desarrollo y en la transformación de las economías de planificación centralizada en economías de mercado. Los países menos adelantados y los países en desarrollo con un PNB por habitante inferior a 1.000 dólares EE.UU. están exentos de las disciplinas impuestas con respecto a las subvenciones a la exportación prohibidas. Los demás países en desarrollo disponen de un plazo de hasta el año 2003 para eliminar sus subvenciones a la exportación. Los países menos adelantados deben eliminar las subvenciones destinadas a la sustitución de las importaciones (es decir, las subvenciones que tienen por finalidad ayudar a la rama de producción nacional y evitar las importaciones) para el año 2003; en el caso de los demás países en desarrollo el plazo expiraba el año 2000. Los países en desarrollo reciben también un trato preferencial cuando sus exportaciones están sujetas a investigaciones en materia de derechos compensatorios. Con respecto a las economías en transición, las subvenciones prohibidas tenían que quedar eliminadas gradualmente para el año 2002.

2.3 Código de compra del sector público

Se negoció por primera vez durante la Ronda de Tokio y entró en vigor el 1° de enero de 1981 (con el nombre en español de Acuerdo sobre Compras del Sector Público), es abrir la mayor parte posible de esas operaciones a la competencia internacional. Está encaminado a aumentar la transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relacionados con la contratación pública y a garantizar que no protejan a los productos o proveedores nacionales, ni discriminen entre productos o proveedores extranjeros.

El Acuerdo tiene 28 signatarios. Consta de dos elementos: normas y obligaciones generales, y listas de las entidades nacionales de cada país signatario cuya contratación está sujeta al Acuerdo. Gran parte de las normas y obligaciones generales se refieren a los procedimientos de licitación.

El actual Acuerdo y las obligaciones de él dimanantes se negociaron en la Ronda Uruguay. En estas negociaciones se llegó a decuplicar su ámbito de aplicación, abriendo a la competencia internacional entidades de gobiernos centrales y locales cuyas compras ascienden en conjunto a varios cientos de miles de millones de dólares anuales. El nuevo Acuerdo extiende también su ámbito de aplicación a los servicios (con inclusión de los de construcción), a la contratación realizada por las entidades de los gobiernos subcentrales (por ejemplo, Estados federados, provincias, departamentos y prefecturas), y a la contratación realizada por empresas de servicios públicos. Entró en vigor el 1° de enero de 1996.

El nuevo Acuerdo refuerza también las normas destinadas a garantizar condiciones de competencia internacional equitativas y no discriminatorias. Por ejemplo, obligará a los gobiernos a establecer procedimientos internos que permitan a los licitadores privados que se consideren perjudicados impugnar las decisiones adoptadas en relación con las contrataciones y obtener una reparación en caso de que esas decisiones se hayan adoptado de manera incompatible con las disposiciones del Acuerdo.

El Acuerdo es aplicable a los contratos de un valor superior a determinados valores de umbral. En el caso de las contrataciones de bienes y servicios efectuadas por entidades del gobierno central, el umbral es de 130.000 DEG (unos 185.000 dólares EE.UU. en junio de 2003). En cuanto a las realizadas por entidades de los gobiernos subcentrales, el umbral varía, pero por regla general se sitúa en torno a los 200.000 DEG. En el caso de las contrataciones de bienes y servicios efectuadas por empresas de servicios públicos, el umbral es en general del orden de los 400.000 DEG y cuando se trata de contratos de construcción es generalmente de 5 millones de DEG.

2.4 Código de valoración de aduana

El proceso de estimación del valor de un producto en aduana plantea problemas a los importadores que pueden ser tan graves como el derecho real aplicado. El Acuerdo de la OMC sobre Valoración en Aduana tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías: un sistema que se ajusta a las realidades comerciales y que proscribe la utilización de valores arbitrarios o ficticios.

Establece un conjunto de normas sobre valoración que amplían las disposiciones en materia de valoración en aduana del GATT original y les da mayor precisión.

En la Ronda Uruguay se adoptó una decisión ministerial sobre este tema que otorga a las administraciones de aduanas la facultad de solicitar información adicional en los casos en que tengan motivos para dudar de la exactitud del valor declarado de las mercancías importadas. Si, pese a la información adicional que se haya podido facilitar, la administración de aduanas sigue albergando dudas razonables, podrá estimarse que no se puede determinar el valor en aduana de las mercancías importadas sobre la base del valor declarado.

Inspección previa a la expedición: un control más de las importaciones

La inspección previa a la expedición es la práctica de emplear empresas privadas especializadas (“entidades independientes”) para verificar los pormenores de la expedición — esencialmente, el precio, la cantidad y la calidad — de las mercancías pedidas al extranjero. Utilizada por los gobiernos de los países en desarrollo, su finalidad es salvaguardar los intereses financieros nacionales (por ejemplo, prevenir la fuga de capitales, el fraude comercial y la evasión de derechos de aduana) y compensar las insuficiencias de las infraestructuras administrativas.

En el **Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición** se reconoce que los principios y obligaciones del GATT son aplicables a las actividades de las entidades de inspección previa a la expedición que se realicen por prescripción de los gobiernos. Entre las obligaciones que se imponen a los gobiernos usuarios figuran las de no discriminación, transparencia,

protección de la información comercial confidencial, evitación de demoras irrazonables, utilización de directrices específicas para realizar la verificación de precios, y evitación de conflictos de intereses por las entidades de inspección. Las obligaciones de los países exportadores Miembros hacia los países usuarios de los servicios de inspección previa a la expedición incluyen la no discriminación en la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales, la pronta publicación de esas leyes y reglamentos, y la prestación de asistencia técnica cuando se solicite.

En el Acuerdo se establece un procedimiento de examen independiente, administrado conjuntamente por la Federación Internacional de Organismos de Inspección (FIOI), que representa a las entidades de inspección y la Cámara de Comercio Internacional (CCI), que representa a los exportadores. La finalidad perseguida es resolver las diferencias que puedan surgir entre los exportadores y las entidades de inspección.

2.5 Código de salvaguarda

Salvaguardias: protección frente a las importaciones en casos de urgencia

Un Miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de “salvaguardia”) si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. El daño causado ha de ser grave. Siempre se pudo recurrir a estas medidas en el marco del GATT (artículo 19). No obstante, no se utilizaron con frecuencia, al preferir algunos gobiernos proteger a las ramas de producción nacionales mediante medidas de “zona gris”; es decir, valiéndose de negociaciones bilaterales celebradas al margen del GATT, convencían a los países exportadores para que limitaran “voluntariamente” las exportaciones o aceptaran otras fórmulas de reparto de los mercados.

Se llegó a acuerdos de este tipo con respecto a una amplia gama de productos: por ejemplo, automóviles, acero y semiconductores.

El Acuerdo sobre la OMC aportó innovaciones. En él se prohíben las medidas de “zona gris” y se establecen plazos para todas las medidas de salvaguardia (“cláusula de extinción”).

En el Acuerdo se estipula que los Miembros no tratarán de adoptar, adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares por el lado de las exportaciones ni por el de las importaciones. Las medidas bilaterales que no se habían modificado para ponerlas en conformidad con el Acuerdo se eliminaron gradualmente hasta finales de 1998. Cada país podía mantener una de esas medidas un año más (hasta finales de 1999), pero únicamente la Unión Europea — con respecto a sus restricciones a las importaciones de automóviles procedentes del Japón — hizo uso de esa disposición.

Un incremento de las importaciones que justifique la adopción de medidas de salvaguardia puede ser un aumento real de las importaciones (un *aumento absoluto*); o puede ser también un incremento de la proporción de las importaciones de un mercado en proceso de contracción, aun cuando el volumen de las importaciones no sea mayor (*aumento relativo*).

Las ramas de producción o las empresas pueden solicitar la adopción de medidas de salvaguardia por sus gobiernos. El Acuerdo de la OMC establece prescripciones sobre las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia por parte de las autoridades nacionales. Se hace hincapié en que haya transparencia y en que se sigan las normas y prácticas establecidas, evitando la utilización de métodos arbitrarios. Las autoridades que realizan las investigaciones tienen que anunciar públicamente la fecha en que tendrán lugar las audiencias y prever otros medios apropiados para que las partes interesadas presenten pruebas, que deben incluir argumentos sobre si la medida es de interés público.

En el Acuerdo se establecen criterios para evaluar la existencia o amenaza de “daño grave” y se indican los factores que deben tenerse en cuenta al determinar los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Cuando se impone una medida de salvaguardia, únicamente debe aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste por parte de la rama de producción afectada.

En los casos en que se impongan restricciones cuantitativas (contingentes), no deberán normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave.

En principio, las medidas de salvaguardia no pueden ir dirigidas contra las importaciones de un determinado país. No obstante, en el Acuerdo se establece la forma en que pueden distribuirse los contingentes entre los países proveedores, incluso en circunstancias excepcionales en que las importaciones de ciertos países hayan aumentado con una rapidez desproporcionada. La duración de las medidas de salvaguardia no debe exceder de cuatro años, aunque este plazo puede prorrogarse hasta ocho años a condición de que las autoridades nacionales competentes determinen que la medida es necesaria y que hay pruebas de que la rama de producción afectada está en proceso de reajuste. Las medidas impuestas por plazos superiores a un año deben ser objeto de liberalización progresiva.

Cuando un país restringe las importaciones para proteger a los productores nacionales debe, en principio, dar algo a cambio. En el Acuerdo se dispone que el país exportador o los países exportadores puedan tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Si no se llega a un acuerdo, el país exportador puede adoptar medidas de retorsión de efectos equivalentes: por ejemplo, puede aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguardia.

En algunas circunstancias, el país exportador ha de esperar tres años, contados a partir de la fecha de establecimiento de la medida de salvaguardia, para poder adoptar medidas de retorsión; por ejemplo, si la medida está en conformidad con las disposiciones del Acuerdo y si se ha adoptado como consecuencia de un aumento de las importaciones procedentes del país exportador.

Las exportaciones de los países en desarrollo están protegidas en cierto grado de las medidas de salvaguardia. Un país importador únicamente puede aplicar una medida de salvaguardia a un producto procedente de un país en desarrollo si éste suministra más del 3

por ciento de las importaciones de ese producto o si las importaciones procedentes de los países en desarrollo Miembros con una participación en las importaciones inferior al 3 por ciento representan en conjunto más del 9 por ciento de las importaciones totales del producto en cuestión.

El Comité de Salvaguardias de la OMC supervisa la aplicación del Acuerdo y es responsable de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte de los Miembros. Los gobiernos han de informar de cada etapa de las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia y de la correspondiente adopción de decisiones, y el Comité ha de examinar esos informes.