

LA POLITICA ANTI-DUMPING DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE): NUEVAS PERSPECTIVAS

por Philippe DE SMEDT (*)

(Traducción del inglés por Luciano BERROCAL) (**)

La fuerte competencia que existe en el mercado internacional ha obligado a los Estados a adoptar progresivamente medidas proteccionistas. Este tema ha sido objeto de preocupación por parte de aquellas instituciones europeas (1), que se encuentran bajo presión constante debido a un número creciente de demandas de los diversos grupos industriales que se sienten afectados por la competencia desleal.

Otro punto importante relacionado con este problema está constituido por las primeras decisiones del Tribunal de Justicia en esta materia en fecha 29 de marzo de 1979 (2).

La mayor parte de las medidas proteccionistas tomadas a nivel nacional y relacionadas con el GATT, se suponen que siguen la orientación marcada por los principios contenidos en el Acuerdo y en sus últimas modificaciones. Lo mismo pasa con las disposiciones anti-dumping contenidas principalmente en el Reglamento de la CEE 459/68, del 5 de abril de 1968 (3), que recientemente han sido modificadas por el Reglamento (CEE) 1681/79, del 1 de agosto de 1979 (4).

(*) Miembro del Colegio de Abogados de Bruselas, J. D., Lic. Not., Universidad de Bruselas, 1971; Lic. en Derecho europeo, Instituto de Estudios Europeos, 1976; MCL, Georgetown University, 1977. El abogado De Smedt tiene licencia para comparecer ante el Tribunal Europeo de Justicia (European Court of Justice).

(**) Ph. D. (Louvain), LL. M. (Bruxelles). Institut d'Etudes Européennes Universités Libre de Bruxelles.

(1) Ver, por ejemplo, la Resolución del Parlamento Europeo del 8 de mayo de 1978 (JOCE, C 108/23, de 1978) que, entre otras cosas, pide que la Comisión consiga el siguiente objetivo en las negociaciones de Tokio sobre el comercio...: «[...] en el ámbito de salvaguardar el derecho de intervención contra el dumping y contra las ayudas cubiertas por el artículo VI del GATT: eliminar las diferencias que existen entre los diversos Estados, equilibrando, por consiguiente, los deberes y los derechos de todos los miembros del GATT».

(2) NTN Toyo Bearing Co., Ltd. y otros, v. Consejo y Comisión, asunto núm. 113/77, Import Standard Office, S. A., y otros, v. Consejo, asunto núm. 118/77; Nippon Seiko K. K. y otros, v. Consejo y Comisión, asunto núm. 119/77; Toyo Seiko Co., Ltd. y otros, v. Consejo y Comisión, asunto número 120/77; Nachi Fujikoshi Co. y otros, v. Consejo, asunto núm. 121/77 (no publicado todavía) (citado de ahora en adelante «Cojinetes de Rodamiento Japoneses»).

(3) JOCE, L 93, de 1968 (citado de ahora en adelante «Reg. 459/68»).

(4) JOCE, L 196, de 1979 (citado de ahora en adelante «Reg. 1681/79»).

Los últimos cambios han sido motivados fundamentalmente por la necesidad de clarificar una serie de conceptos presentes en el Reglamento CEE) 459/68, ya que se han revelado inconsistentes o imprecisos en su aplicación, y también porque hay que tener en cuenta las primeras sentencias del Tribunal.

El Reglamento 459/68 dispone que las medidas anti-dumping deben ser tomadas siempre que la investigación de un asunto particular ha probado la existencia de dumping o de subvención, que tal práctica de dumping o de subvención está causando, o puede causar, perjuicio material a una empresa establecida en la Comunidad o está retrasando materialmente la entrada de esa empresa en la Comunidad, y que el interés de la Comunidad exige una intervención inmediata de ésta (5).

Esta regla se aplica a todas las mercancías importadas de los países no miembros de la CEE (6). Esto significa que las disposiciones anti-dumping pueden tener un efecto acumulativo con regulaciones específicas para ciertos productos, como, por ejemplo, los productos agrícolas, aunque hasta el presente no se han aplicado dichas disposiciones en esta materia. En relación con los productos de la CECA, es decir, cubiertos por el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 1952, la Comisión ha tomado medidas de protección especiales contra el dumping, similares a las contenidas en el Reglamento 459/68 (7).

1. Nuevas definiciones según el Reglamento 1681/79

Dumping

El Reglamento 1681/79 ha aportado una serie de clarificaciones y de definiciones nuevas, relacionadas fundamentalmente con el concepto de dumping: se considera que una mercancía ha quedado sujeta a una práctica de dumping si su precio de exportación a la Comunidad es inferior al valor normal de esa mercancía (8).

Valor normal

La regla general que hay que seguir para determinar el «valor normal» consiste en compararlo con el precio actual que se paga o se va a pagar en el curso de las operaciones comerciales normales de dicha mercancía para el consumo en el país exportador de origen (9), (10). Hay dos casos en los cuales no se puede aplicar esta regla general, ya que la comparación resulta difícil o imprecisa:

(5) Artículo 15, § 1 (a).

(6) Reg. 459/68, artículo 1, § 3.

(7) Recomendación de la Comisión núm. 77/329/CECA, **JOCE**, L 114, de 1977, modificado por la Recomendación núm. 3004/77/CECA, **JOCE**, L 352, de 1977.

(8) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 1.

(9) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (a) (aa).

(10) Para comprender el significado de «en el curso normal de las operaciones comerciales» y de si el hecho de continuar vendiendo a pérdida puede ser considerado como «en el curso normal de las

1. Dicha mercancía no es vendida en el circuito comercial normal en el mercado interno o en el país exportador.

2. A causa de una situación particular, la comercialización no permite una comparación válida.

En tales casos, el valor normal está constituido por el precio de exportación de esa mercancía a un país tercero. Aunque la Comisión no ha empleado nunca este método hasta el presente, el precio de exportación representativo puede estar constituido por el precio más alto (11). En ambos casos, cuando no es posible hacer una comparación válida en el mercado interno, la Comisión puede escoger libremente el criterio de «valor construido». Este método ha sido frecuentemente empleado por la Comisión por diversas razones (12). El «valor construido» está determinado por el costo de producción, que incluye el coste en el país de origen, además de un margen de ganancia razonable. Normalmente la ganancia es calculada comparándola con el beneficio normal obtenido por la venta de mercancías similares en el mercado del país de origen. Si tal comparación es imposible, la Comisión está facultada para determinar el margen de ganancia, además del coste de producción, a partir de la información disponible (13).

Operación comercial normal

El Reglamento 1681/79 presenta el ejemplo de una situación en la que se puede considerar que la venta no se ha hecho en el transcurso de «una operación comercial normal» o transacción comercial en el país de origen: cuando la mercancía es vendida a un precio inferior a su coste de producción. Si la Comisión piensa o sospecha que la venta en el país de origen ha sido hecha «en cantidades apreciables» y a precios inferiores a los costes de producción, sin la posibilidad de recuperar dichos costes en un periodo razonable de tiempo en el transcurso normal del comercio, y si tal situación se ha prolongado durante un «largo periodo de tiempo», entonces la Comisión puede elegir uno de los cuatro métodos para determinar el valor normal:

1. Referirse a las ventas restantes en el mercado interno a un precio no inferior a los costes de producción.

2. Referirse a las exportaciones a terceros países.

3. Referirse al «valor construido».

operaciones comerciales», ver la opinión del Abogado General J.-P. WARNER, en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» (no publicado todavía); ver también *infra* el párrafo dedicado a «Operación Comercial Normal», en este trabajo.

(11) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (a) (bb) (i).

(12) En el asunto de las cadenas de bicicletas procedentes de Taiwan, el motivo invocado fue la situación especial del mercado de Taiwan, Reglamento del Consejo 316/77, JOCE, L 45, de 1977; en el asunto de Ferrocromo, la razón fue la desproporción entre el volumen de ventas que representaba una cantidad mínima con relación al balance total: Reglamento del Consejo 1355/78, JOCE, 165, de 1968; se empleó el mismo método en el asunto de los Cojinetes de Rodamiento Japoneses: Reglamento del Consejo 1778/77, JOCE, L 196, de 1977.

(13) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (a) (bb) (i).

(14) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (b).

4. Ajustar el precio inferior al coste de producción con el fin de eliminar las pérdidas y mantener un beneficio razonable.

Países de economía planificada

En el caso de las importaciones provenientes de países cuyo comercio está controlado por el Estado, la Comunidad ha codificado el método anterior (15): el valor normal es calculado en base al precio que una mercancía similar es vendida para el consumo interno en un país con economía de mercado, o al precio al que dicho país la vende a otros países, la Comunidad incluida (16). Si lo considera más apropiado, la Comisión puede emplear «el valor construido» de una mercancía similar en un país con economía de mercado. Si ninguno de los métodos anteriores es posible, existe una tercera posibilidad, la de considerar el precio pagado actualmente o que se va a pagar en la Comunidad por una mercancía similar, debidamente ponderado, si es necesario, para tener en cuenta un margen de ganancia razonable (18).

País intermediario

Si la mercancía no es importada directamente del país de origen, sino de un país intermedio, entonces la Comunidad puede considerar como valor normal el precio pagado por una mercancía similar en el mercado interno del país de origen o del país intermediario. Como punto de comparación se tendrá en cuenta el precio pagado en el mercado interno del país de origen por una mercancía similar, cuando dicha mercancía es únicamente transportada a través del país intermediario, cuando no es producida, o cuando no existe un precio similar en tal país (19).

Precio de exportación

El valor normal es, pues, comparado con el precio de exportación, que constituye el segundo elemento a determinar. Se supone que el precio de exportación es el precio pagado actualmente o que se va a pagar por dicha mercancía exportada a la Comunidad (20). Hay, sin embargo, dos excepciones a esta regla general:

1. No existe tal precio de exportación.
2. Se descubre la existencia de una concertación o de un acuerdo de compensación entre el exportador y el importador o un tercero.

(15) Ver, por ejemplo, el Reglamento del Consejo 322/79 del 16 de febrero de 1979, JOCE, L 44, de 1979, que impone un derecho provisional anti-dumping a los herbicidas procedentes de Rumanía.

(16) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (c) (aa).

(17) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (c) (bb).

(18) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (c) (cc).

(19) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 2 (d).

(20) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 3 (a).

La Comisión hizo referencia a esta segunda situación, que es conocida como «dumping oculto» (encubierto) en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» (Japanese Roller Bearings), ya que entre otras cosas existía un acuerdo de distribución exclusiva. Este dictamen fue impugnado en el Tribunal de Justicia por el Abogado General J.-P. Warner, quien opinó que el acuerdo de distribución no constituía, en cuanto tal, una concertación según el concepto de «dumping oculto» (21).

En estas dos formas de dumping oculto, el precio de exportación es determinado en base al precio a que dicha mercancía es vendida por primera vez a un comprador independiente, ponderado con un índice que tenga en cuenta los costos de venta y un margen de ganancia entre el importador y el exportador.

El mismo precio de exportación construido será tenido en cuenta si la mercancía no ha sido vendida a un detallista o ha sido modificada antes de la venta. En este caso, el valor construido será calculado según una «base razonable», sujeto a las adaptaciones acostumbradas de costes de venta y margen de beneficio.

Estos reajustes incluyen:

1. Transporte normal, seguros, manutención, carga y costes accesorios.
2. Derechos arancelarios, todo tipo de derecho anti-dumping y otra serie de impuestos pagaderos en el país de importación por el hecho de la importación o venta de mercancías.
3. Un margen razonable de gastos generales y de ganancia, así como cualquier otra comisión normal (22).

Con el fin de establecer una comparación válida, los precios deben estar en la misma fase de comercialización, que en principio es el precio a la salida de la fábrica, y las fechas deben ser lo más próximas posibles (23). El Reglamento 1681/79 no aclara bien este requisito impreciso, lo cual da amplia libertad a las autoridades comunitarias (24).

Descuentos normales (Due Allowances)

La Comunidad, sin embargo, ha desarrollado ampliamente el concepto de «descuentos normales» para distinguir las diferencias que pueda haber en las condiciones y términos de venta que pueden alterar la comparación de precios.

El Reglamento 1681/70 contiene algunas indicaciones para ver las diferencias posibles en las circunstancias de venta. Hay que notar que la prueba de tales diferencias incumbe a la persona que las reclama (25).

En general, hay tres categorías de descuentos: por diferencias (1) en la mercancía, (2) en la cantidad y (3) en las condiciones y términos de venta.

La existencia de diferencias en la mercancía tiene que ser examinada según el valor comercial en el país de origen o de exportación.

(21) Ver nota 2, *supra*; opinión del Abogado General, J. - P. WARNER.

(22) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 3 (b).

(23) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (a).

(24) VAN BAEL: *The EEC - Anti-Dumping Rules*, 12 *International Lawyer*, 527 (1978).

(25) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (b).

Si no se dispone de los elementos necesarios o no se puede establecer una comparación válida, las diferencias en la mercancía serán calculadas a partir de los diversos costes de producción de los elementos que constituyen esas diferencias (26).

Las diferencias de precio debidas a los cambios en la cantidad, serán aceptadas si tales diferencias se traducen en precios rebajados para aquellas cantidades vendidas en el mercado interno. Es necesario que dichas rebajas sean otorgadas libremente en «el curso de las operaciones comerciales normales», para un periodo de al menos seis meses y por un mínimo del veinte por ciento (20 %) de la venta total de la mercancía en el mercado interno, o en el mercado de un tercer país.

Las diferencias de precio debidas a la cantidad deben resultar igualmente de los ahorros obtenidos en los costes de producción de dichas cantidades (28). Hay una limitación a los descuentos ocasionados por las diferencias de cantidad: si el precio de exportación es calculado en base a las cantidades exportadas, inferiores a la cantidad más pequeña vendida en el mercado interno, entonces se tendrá en cuenta, para fines de descuento, el precio más alto de dicha cantidad vendida en el mercado interno.

Para poder tener en cuenta las diferencias en las condiciones y términos de venta, éstos tienen que tener una relación directa con las ventas en litigio. Lo cual incluye, entre otras, diferencias en las condiciones de crédito, de garantía, de fianza, de asistencia técnica y de comisiones. El total de las diferencias será determinado normalmente en función de su coste de venta o de exportación, y sólo en contadas ocasiones se tendrá en cuenta el valor de las partes de la mercancía (30).

En un tema que ha levantado tantas discusiones, por ejemplo, en los Estados Unidos (31) el Reglamento 1681/79, afirma expresamente que, de acuerdo con los principios del GATT, no se considerarán sometidas a las reglas anti-dumping en

(26) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (b) (aa).

(27) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (b) (bb) (i).

(28) Reg. 1681/79, artículo 11, en sustitución del Reg. 459/68, art. 3, § 4 (b) (bb) (ii).

(29) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (b) (bb), último párrafo.

(30) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (b) (cc).

(31) En el asunto Zenith Radio Corporation, v. Estados Unidos 46 USLW 4752 (1978), el Tribunal Supremo sentenció, el 21 de junio de 1978, que la práctica japonesa de acordar la exención de impuestos a mercancías destinadas a la exportación no suponía que el Departamento del Tesoro estuviera facultado para hacer uso del derecho de réplica. Normalmente el Departamento del Tesoro Americano ha adoptado la postura según la cual este tipo de exención de impuestos no cae bajo la categoría de «bounty» (subvención) o de «grant» (concesión), que según la legislación americana exigen la adopción de medidas compensatorias. El Tribunal Supremo de Estados Unidos se oponía de esta forma a la decisión del Tribunal de Aduanas de Estados que había sentenciado que los Estados Unidos tenían la facultad de imponer un derecho compensatorio a las mercancías electrónicas japonesas que habían gozado de la exención del impuesto sobre mercancías («commodity taxes») en el Japón. El significado de la sentencia del Tribunal Supremo traspasó las fronteras del propio asunto Zenith. Si la decisión del Tribunal Supremo hubiera sido diferente, es evidente que la costumbre europea de conceder la exención del IVA (impuesto sobre el valor añadido) a los productos destinados a la exportación hubiera sido combatida. La United Steel Company había presentado una demanda de este tipo en los tribunales inferiores cuando sobrevino la sentencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos.

la CEE, las mercancías importadas que han beneficiado de la exención de un impuesto indirecto en el país de exportación (32).

«Margen de dumping»

De acuerdo con las normas del GATT, el derecho anti-dumping no puede ser superior al «margen de dumping» (33).

El Reglamento 459/68 ha confirmado precisamente este principio (34).

El Reglamento 1681/79 define con más precisión la noción de «margen de dumping».

El «margen de dumping» es la diferencia que existe entre el valor normal y el precio de exportación. Pueden surgir problemas si los precios varían. En este caso, la Comisión puede establecer el «margen de dumping» caso por caso tomando como punto de referencia la ponderación o representatividad de los precios medios (35), (36).

2. Cálculo de perjuicios (daños)

El dumping tiene que causar, o amenazar con causar, un perjuicio a una empresa establecida en la Comunidad, o retrasar materialmente la implantación de una empresa cuyo establecimiento ha sido previsto anteriormente (38). Las nuevas normas no cambian este principio básico de daño material. Los daños causados por otras causas diferentes del dumping deben ser bien diferenciados; no se puede atribuir un daño al dumping, si éste no es la causa directa de aquél. En el momento de analizar los factores diferentes del dumping que pueden haber influenciado negativamente a una empresa de la Comunidad, hay que comparar las consecuencias del dumping manifiesto con estos otros factores que pueden haber influen-

(32) Artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 4 (c).

(33) GATT, artículo 6, § 2.

(34) Artículo 19, § 3.

(35) Para el método de ponderación de precios, ver la postura del Abogado General J. - P. WERNER en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» (ver nota 2 *supra*): «(...) los precios tenidos en cuenta por la Comisión para establecer sus cálculos, tanto en el caso de los precios de exportación como en el de los precios nacionales, eran los precios medios ponderados; en otras palabras, se calculaba para cada mercancía el promedio de la división del monto total de ventas entre el número total de unidades vendidas. Se había escogido este método debido a que existían diferencias considerables de precios en las transacciones individuales, incluso en un producto del mismo proveedor».

(36) Cuando se trata de una cifra elevada de diferentes tipos de mercancías vendidas de forma ilegal en el Mercado Común, resulta imposible calcular para cada uno en particular el margen de dumping; en este caso, el cálculo se hace únicamente en base a un grupo representativo de mercancías. Este fue el método empleado en el asunto de los «Cojinetes de Rodamientos Japoneses».

(37) Reg. 1681/79, artículo 1, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 3, § 5.

(38) Reg. 459/68, artículo 2, § 1.

ciado negativamente la producción de la CEE, con el fin de determinar si el dumping es la causa principal del daño (39). Estos factores pueden ser, por ejemplo, el volumen y el precio de las otras importaciones de la mercancía en cuestión, la competencia entre las propias mercancías de la Comunidad, o la contracción de la demanda que se deriva, entre otras cosas, de la sustitución de otras mercancías, por los cambios de exportación (40).

Hasta ahora los factores principales que la Comisión ha tenido en cuenta para dictar las medias anti-dumping han sido los siguientes:

1. El precio medio de los productos importados que estaban ligeramente por debajo del precio comunitario.
2. El aumento de las importaciones:

- Cadenas de bicicletas (Taiwan): aumento del 15 % (41).
- Ferrocromo (Africa del Sur, Suecia): aumento del 45 % (42).
- Líneas Kraft (Estados Unidos): Aumento del 70 al 80 % (43).

3. Descenso en la producción de la Comunidad.

Además del cálculo de dumping y de daños, se exige una tercera condición para que la Comisión o el Consejo puedan instaurar ciertos derechos: «El interés de la Comunidad tiene que justificar una intervención comunitaria» (44). El concepto de interés de la Comunidad cubre una gama amplia de factores, entre los cuales podemos citar el interés de los consumidores, los intereses de los productores o la necesidad de mantener la competencia en la CEE (45).

3. Mejoras en los procedimientos

Un cambio importante que beneficia a los acusados de dumping lo constituyen las nuevas disposiciones relativas al derecho de información y el derecho a un proceso justo. Es una consecuencia importante de la sentencia del Tribunal en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses». En síntesis, un recurso anti-dumping es incoado, sea por el demandante, sea por una persona o empresa de la Comunidad, en ausencia del demandante, sea mediante una comunicación de un Estado miembro a la Comisión (46). Hasta el presente todos los recursos han sido incoados por el demandante.

Una vez que se ha puesto la demanda, se la examina para estar seguro de que a primera vista hay prueba suficiente de dumping y de daños actuales o

(39) Reg. 1681/79, artículo 2, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 4, § 3 (a).

(40) Reg. 1681/79, artículo 2, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 4, § 2.

(41) Reglamento del Consejo 316/77, **JOCE**, L 45, de 1977.

(42) Reglamento del Consejo 1355/78, **JOCE**, L 165, de 1978.

(43) Reglamento del Consejo 572/79, **JOCE**, L 77, de 1979.

(44) Reg. 459/68, artículo 15, § 1 (a).

(45) «Guidance for Applicants Seeking Action against Dumped or Subsidied Imports», Commission CEE, Dir. Gen. de Rel. Ext. 11, enero 1978, p. 5.

(46) Reg. 459/68, artículo 6.

posibles. Una vez que el asunto ha sido examinado la primera vez, la Comisión emprende un examen completo después de la publicación de un anuncio en el Diario Oficial (47).

La Comisión posee amplias facultades de investigación tanto en el interior como en el exterior de la Comunidad. Esta puede organizar «vistas públicas» en las cuales las partes interesadas, es decir, el demandante, los exportadores y los importadores de la mercancía en litigio y los representantes oficiales del país de exportación presentan de palabra o por escrito sus opiniones. En otro caso, la Comisión puede organizar «debates públicos» (contradictory hearings) en los que las partes pueden presentar y contrastar sus argumentos al mismo tiempo (48).

Este método ha sido empleado muy a menudo hasta el presente. Bajo la legislación anterior, la Comisión limitaba el acceso a la información de las partes interesadas y no publicaba los detalles del cálculo del margen de dumping ni las razones que habían motivado su decisión (49). Se opinaba que era un asunto de reglamentno (los derechos anti-dumping se imponían de acuerdo con el Reglamento del Consejo (50), lo cual suponía un problema de competencia y no hay lugar para ningún derecho de defensa (51).

Sin embargo, como consecuencia de la sentencia del Tribunal en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses», se han cambiado las normas con el fin de preservar de forma más eficaz el derecho de los interesados a la información empleada en contra suya (52). El Reglamento 1681/79 dispone que las partes interesadas pueden obtener la información relacionada con los datos esenciales del asunto o con las razones que pueden haber motivado la adopción de medidas concretas (53). Los interesados pueden dirigir las preguntas detalladamente por escrito a la Comisión, no después de un mes de la publicación del anuncio del comienzo del procedimiento o, si se ha impuesto un derecho provisional, dentro de las dos semanas que siguen la fecha de publicación del citado derecho (54). El Reglamento 1681/79 dispone que la información requerida puede ser transmitida de palabra o por escrito a petición de la Comisión (55).

(47) Reg. 459/68, artículo 10, § 1. 2.

(48) Reg. 459/68, artículo 10, § 6 (a, b).

(49) Para el método de descubrimiento de los hechos empleado por la Comisión hasta el presente, ver BELLSTEDT: *Antidumpingverfahren der Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 8 Rechten der Internationalen Wirtschaft, 534 [(1979)].

(50) Reg. 459/68, artículo 19, § 1.

(51) Sobre las consecuencias legales de la instauración de un derecho anti-dumping por medio de reglamentos, ver H. LEGUILLONS: «Le Régime Anti-Dumping de la Communauté Européenne». *Int'l Trade Law and Practice*, vol. 4, núm. 4, 502, núm. 35, 1978.

(52) Ver la opinión del Abogado General J. - P. WARNER (ver nota 2, *supra*): «Un principio fundamental del derecho comunitario es el derecho de cada uno a ser oído por la autoridad competente antes de que se tome una medida individual o decisión que afecte directamente sus intereses personales; además, una parte importante de este principio consiste en el hecho de que la persona interesada, con el fin de hacer efectivo el ejercicio de este derecho, debe ser informada de los hechos y consideraciones que han motivado la acción de las autoridades».

(53) Artículo 3., en sustitución del Reg. 459/68, artículo 10, § 4 (b).

(54) Artículo 3, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 10, § 4 (c) (aa).

(55) Artículo 3, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 10, § 4 (c) (bb).

4. Resultados del procedimiento

Sin embargo, durante el tiempo de examen de la demanda por la Comisión, existe la posibilidad de imponer un derecho provisional anti-dumping, si se prevé que los exportadores pueden llevar a cabo una acción en contra o si las mercancías importadas mediante presunto dumping han conseguido una parte significativa del mercado y ésta aumenta rápidamente.

De esta forma, si el examen preliminar muestra que ha habido práctica de dumping, que hay prueba suficiente de perjuicio y que el interés comunitario exige una intervención rápida de la Comunidad, entonces se puede imponer un derecho provisional (56). La cantidad de este derecho provisional no tiene que ser pagada, si existe, por ejemplo, la seguridad de que el importador puede depositar una fianza ante las autoridades de aduana competentes, cubierta por la garantía de un banco (57). Esta medida es valedera por tres meses, prorrogable como máximo por seis meses más si el examen no ha terminado aún y si los importadores o exportadores que representan una parte substancial de las importaciones en litigio no impugnan tal prórroga (58).

Se da por terminado el proceso si no se halla dumping o perjuicio. En tal caso, la Comisión somete un informe al Consejo, el cual, a su vez, aprueba la propuesta y se da por terminado el proceso (59).

Se puede igualmente terminar el proceso si el exportador se compromete a suprimir el dumping, es decir, si acepta subir los precios o cesa la exportación de las mercancías a la Comunidad, a condición de que reciba el visto bueno de la Comisión, después de haber oído el Comité «ad-hoc» anti-dumping (60). Puede surgir una dificultad si tal acuerdo de elevar los precios o de cesar las exportaciones no es cumplido por el exportador. En este punto, la Comisión está facultada para controlar las exportaciones y para recomendar la aplicación del acuerdo (61). Igualmente, si los exportadores no cumplen su promesa o tratan de evadirla, la Comisión tiene competencia para reexaminar el asunto, después de haber informado a los Estados miembros, y después de un nuevo examen de los hechos, imponer un derecho provisional inmediatamente (62).

El Tribunal se encontró con un problema importante en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» en el momento de determinar la legalidad de la instauración de un derecho definitivo anti-dumping, dada la promesa voluntaria escrita en fecha 9 de julio de 1977, por los cuatro productores japoneses más importantes, de revisar sus precios, con el fin de eliminar el margen de dumping

(56) Reg. 459/68, artículo 15, § 1.

(57) H. LESGUILLONS, *idem*, p. 500.

(58) Reg. 1681/79, artículo 5, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 16, § 2.

(59) Reg. 459/68, artículo 14, § 1 (a).

(60) Reg. 1681/79, artículo 4, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 14, § 2.

(61) Ver cómo la Comisión ha ejercido su derecho de control sobre las importaciones comunitarias de ruedas y tubos de bicicletas procedentes de Corea del Sur y de Taiwan, Dec. de la Com. 77/710, **JOCE**, L 292, de 1977; ver Dec. de la Com. 79/31, **JOCE**, L 9, de 1979.

(62) Reg. 459/68, artículo 14, § 2 (d).

LA POLÍTICA ANTI-DUMPING

(promesa que se tradujo en un aumento del 20 % de los precios de exportación).

Sin tener en cuenta la existencia de esta promesa voluntaria, el Consejo dictó un Reglamento el 26 de junio de 1977 (63):

1. Estableciendo un derecho definitivo anti-dumping del 15 %, sobre las mercancías en litigio, y suspensión de la aplicación de tal derecho.

2. Facultando a la Comisión para que considere sin efecto la exención de la aplicación de ese derecho si descubre que la promesa hecha por los productores japoneses no ha sido cumplida o se han retractado.

3. Procediendo a la percepción definitiva del montante fijado por los derechos provisionales anti-dumping anteriores.

El Tribunal sentenció que la decisión del consejo era una clara violación del artículo 17 del Reglamento 459/68, ya que la promesa por parte de los importadores de revisar los precios significa el fin del procedimiento, y, por consiguiente, no se puede aplicar el artículo 17 de dicho Reglamento, que dispone sobre la percepción de fondos fijados por un derecho provisional. El Tribunal anuló el Reglamento del Consejo núm. 1778/77. El Reglamento 1681/79 aporta ahora la base legal para percibir tales cantidades en casos similares (64).

La posibilidad de prorrogar los derechos provisionales ya instaurados, independientemente de la decisión del Consejo de imponer la percepción de un derecho anti-dumping, ha sido reforzada en la nueva redacción del artículo 17 que dispone que cuando un derecho provisional haya sido instaurado, el Consejo puede decidir «independientemente del problema de saber si se debe percibir un derecho anti-dumping definitivo, qué proporción del derecho provisional puede ser percibida definitivamente». Por supuesto, toda percepción definitiva significa, ya sea que el daño material y el dumping han sido bien calculados, ya sea que las empresas de la Comunidad afectadas no han introducido por el momento ningún recurso.

Esta posibilidad de percibir definitivamente las cantidades impuestas por un derecho provisional, cuando existe una promesa voluntaria de revisar los precios es importante, ya que la Comisión ha mostrado una neta preferencia por esta solución. El número de casos en que se ha impuesto un derecho anti-dumping definitivo es reducido (13 casos solamente hasta agosto de 1979, incluyendo aquellos en que dichos derechos eran anulados o suspendidos posteriormente).

5. Recursos

Otro punto discutido en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» fue el de cómo y cuándo impugnar una medida anti-dumping. El recurso presentado por el Reglamento 459/68 era muy limitado y ha sido aún más reducido por el Reglamento 1681/79 (65). Dicho recurso está reservado exclusivamente al importador y no permite impugnar la legalidad de tal medida.

(63) Reg. 1778/77, JOCE, L 196, de 1977.

(64) Artículo 6, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 17, § 2 (a).

(65) Artículo 7, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 19, § 4 (a).

El Reglamento 459/68 prevé expresamente la posibilidad del importador de probar la no existencia de dumping. Si esta acción tiene éxito, entonces puede recuperar la totalidad de los derechos anti-dumping. El Reglamento 1681/79 prevé que el importador puede recuperar únicamente el montante del derecho por encima del margen actual de dumping si llega a probar que los derechos percibidos son superiores a tal margen.

Otro recurso empleado en el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses» fue el de la anulación del procedimiento basado en el artículo 173 del Tratado de Roma. De acuerdo con esta disposición, toda persona puede apelar contra «una decisión dirigida a él personalmente, o contra una decisión, que aunque dirigida en forma de Reglamento o de decisión destinada a otra persona, tiene un efecto directo e individual sobre él». El inconveniente de este recurso aplicado al procedimiento anti-dumping deriva del hecho de que las medidas anti-dumping, como la instauración de un derecho, son tomadas por vía de Reglamento del Consejo (66) y, por consiguiente, se exige como condición previa para hacer uso del recurso de anulación la prueba de que era una «decisión actual en forma de Reglamento». En el asunto de los «Cojinetes de Rodamiento Japoneses», el Tribunal sentenció que la normativa en litigio no contenía las normas suficientes inherentes a un Reglamento y que en realidad se trataba de una «decisión» destinada a los cuatro exportadores e importadores aludidos: «Por consiguiente, aunque redactado en términos generales, el artículo 1 (del Reglamento 1778/77) se aplica de hecho exclusivamente a la situación de los productores japoneses más importantes» (...) que se encuentran directa e individualmente afectados por la promesa hecha de revisar sus precios (...) (67). Aunque, la percepción del montante determinado provisionalmente por vía de un derecho anti-dumping tiene «per se» un efecto sobre todo agente que ha importado dichos productos sometidos a ese derecho, el significado principal del artículo 3 (del Reglamento 1778/77), que lo distingue de todos los demás artículos, consiste en que no se aplica a todos los importadores, sino únicamente a aquellos que han importado las mercancías fabricadas por los cuatro grandes productores japoneses citados en este artículo» (68).

Como dijimos anteriormente, el Tribunal está tratando un número cada vez mayor de casos que cubren una amplia gama de mercancías. En el pasado, no se incoaban más que seis o siete asuntos anti-dumping cada año; ahora la cifra ha subido rápidamente, y se espera que habrá nuevos desarrollos en este ámbito, principalmente como resultado de los acuerdos del GATT (69).

(66) Artículo 7, en sustitución del Reg. 459/68, artículo 19, § 4 (a).

(67) Ver nota 2 *supra*, asunto 119/77, §3.

(68) Ver nota 2 *supra*, asunto 119/77, § 14.

(69) Ver Reg. 1681/79, preámbulo, último párrafo. Mientras que la nueva legislación comunitaria parece responder a la mayoría de las exigencias anti-dumping del GATT, y, por consiguiente, no será necesario realizar grandes cambios en el futuro, algunos miembros del GATT necesitarán hacer un trabajo legislativo importante, como, por ejemplo, el Canadá, que tiene dificultades para mejorar las disposiciones exigidas por el Código Anti-dumping referentes al derecho de información y al de representación y a la facultad de llevar a cabo prácticas concertadas. (Artículos 6 y 7 del Código Anti-dumping.)

LA POLÍTICA ANTI-DUMPING

De enero a junio de 1979, la distribución por países de los diferentes procedimientos tratados por la Comisión era la siguiente:

España, 14; Checoslovaquia, 10; Polonia y Rumanía, 9; Japón y Alemania del Este, 8; la Unión Soviética, 6; Hungría, Estados Unidos y Canadá, 5; Bulgaria, Suecia y Brasil, 4; Australia, Corea del Sur y Finlandia, 3; África del Sur, Austria y Grecia, 2; Noruega, Yugoslavia y Turquía, 1.

El aumento continuo en la aplicación de las medidas anti-dumping ha demostrado los puntos débiles del Reglamento básico 459/68 y la necesidad de mejorarlo. Ultimamente el Tribunal Europeo de Justicia lo ha criticado igualmente. El nuevo Reglamento 1681/79 está destinado a rellenar estas lagunas y permitir al Mercado Común tratar de forma más eficaz los problemas de dumping. Su aplicación ulterior por la CEE probará si esta condición se ha cumplido.

