

AÑO 76 - Nº 3 - Septiembre-Octubre/Noviembre-Diciembre 2001

# CONCEPTOS

BOLETÍN DE LA UNIVERSIDAD DEL  
MUSEO SOCIAL ARGENTINO

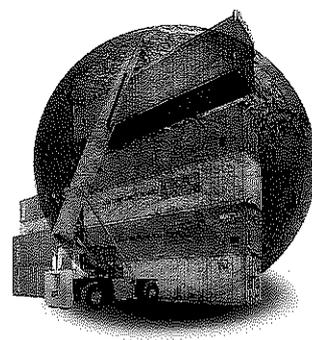
**UMSA**



**45 ANIVERSARIO**

**FUNDADA POR EL DR. GUILLERMO GARBARINI ISLAS  
EL 5 DE NOVIEMBRE DE 1956**

# ¿QUE ES EL DUMPING?



Por Viviana Kluger \*

Ciencias Económicas  
Ciencias Económicas

**D**e un tiempo a esta parte, la palabra "dumping" se ha constituido en un término frecuente que aparece en los periódicos de muchos países del mundo. Es bastante probable que constituya el objeto de algún artículo periodístico que puede ser leído por un industrial argentino, un productor japonés, un comerciante estadounidense o un importador brasileño. También es común que sea tema de encarnizados debates, tanto en el ámbito nacional como en foros internacionales.

El objetivo de este artículo consiste en proporcionar al lector una definición de "dumping" y de sus elementos constitutivos, así como efectuar una rápida descripción del procedimiento utilizado en la Argentina con miras a la obtención, por parte de los afectados, de los mecanismos de resguardo de la industria nacional.

## EL DUMPING

El dumping es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en la introducción de un producto en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor en el país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales. A partir de esta definición, es necesario explicar cada uno de los conceptos que la integran, a saber: precio de exportación, valor normal y operaciones comerciales normales.

El precio de exportación es el efectivamente pagado o por ser pagado en una venta, comercio o intercambio, relacionados con la entrada del producto en la República Argentina. La comparación entre el precio de exportación y el valor normal debe ser equitativa, por lo que los precios se deben comparar en un mismo nivel comercial, preferentemente en el nivel ex fábrica y sobre operaciones realizadas en fechas lo más próximas posibles. Cuando fuera necesario, pueden realizarse promedios ponderados o aplicar técnicas de muestreo, o también se pueden practicar ajustes que contemplen las diferencias en las condiciones generales de la venta, como, por ejemplo, en el tratamiento tributario, en la tasa de cambio, en diferencias físicas del producto, en descuentos por cantidad, en diferencias en la financiación de la venta y en la provisión de garantías y de asistencia técnica.

Ahora bien, ¿qué entendemos por "valor normal"? Se denomina valor normal al precio pagado, o por ser pagado, por un producto similar al importado, cuando éste es vendido en el mercado interno del país de origen o de exportación, en el curso de operaciones comerciales normales. Y una venta ha sido hecha en el curso de operaciones comerciales normales cuando concurren algunas de las siguientes situaciones:

a) Cuando el precio no esté afectado por la existencia de relaciones societarias, entre las empresas vendedora y compradora, que permitan presuponer la existencia de un precio de transferencia que pueda ser distinto del establecido en una operación entre partes independientes.

b) Cuando se trate de ventas realizadas a precios que no estén debajo de los costos de producción, variables y fijos, durante períodos mayores a seis meses, de modo que se puedan recuperar todos los costos dentro de un plazo razonable.

Cuando no se puede considerar que una transacción ha sido realizada en el curso de operaciones comerciales normales, se puede utilizar como sustituto del valor normal el precio al que el país exportador le vende a un tercer país, distinto de la Argentina, o se puede utilizar también el método de reconstrucción de valor. Éste consiste en reconstruir el precio sobre la base de los costos de producción más la porción correspondiente al producto de los gastos de administración, comercialización y generales de la empresa, al que se adiciona una ganancia normal para la actividad correspondiente.

El dumping no debe ser confundido con el subsidio, que se configura cuando se dan alguna de estas dos situaciones:

a) Un país exportador o un organismo público de un país exportador está efectuando una contribución financiera a un productor, de modo tal que le representa un beneficio que le permite exportar a un precio menor.

b) Un gobierno induce a una entidad privada a proveer esos beneficios a los productores exportadores.

Las diferencias entre el dumping y el subsidio radican en que mientras el dumping parte de la decisión de una empresa, la subvención tiene su origen en una decisión de gobierno, la que puede estar motivada por diversas razones.

#### LOS DERECHOS ANTIDUMPING

El dumping, con el que entran los productos del exterior, puede llegar a dañar la industria nacional productora de un bien similar al que ingresa. Entonces, si se llegaran a probar estos tres extremos, es decir, la existencia de dumping, de daño y de relación de causalidad entre estos dos elementos, los productores nacionales tienen a su alcance un mecanismo de resguardo: lograr que se impongan derechos antidumping a los productos que ingresan en tales condiciones.

#### EL DAÑO

Conforme el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el que junto con la ley 24.425, y los decretos 766/94 y 1326/98 constituyen el marco legal de las investigaciones que persiguen la imposición de derechos antidumping, "daño" es tanto un daño importante existente o una amenaza de daño real e inminente, como también un retraso sensible en la creación de una rama de la producción nacional. No cualquier daño es suficiente para justificar la imposición de medidas: según el Acuerdo la determinación de daño deberá estar funda-

mentada en hechos e información objetiva y no en meras conjeturas o posibilidades remotas, por lo que se deberá realizar un examen minucioso de:

a) el volumen de las importaciones con dumping o subvención y su impacto sobre los precios de un producto similar en el mercado interno, y b) los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productores locales de un producto similar.

A efectos de determinar si existe daño, el Acuerdo establece la necesidad de analizar una serie de indicadores de daño, que son: precios internos, disminución real y potencial de las ventas, existencias, producción, empleo, salarios, capacidad instalada, utilización de la capacidad instalada, crecimiento, productividad, participación en el mercado, efectos negativos sobre flujo de caja, utilidades, rendimiento de las inversiones, inversión y capacidad para reunir capital. Según el propio Acuerdo, "esta enumeración no es exhaustiva, y ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva".

#### AUTORIDADES DE APLICACIÓN

En el orden nacional, son autoridades de aplicación de la normativa señalada, la Subsecretaría de Gestión Comercial Externa (SSGCEX) y la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE), organismos que actúan en la órbita de la Secretaría de Comercio (SC). A la SSGCEX le corresponde el análisis de la existencia de dumping, mientras que la CNCE es la autoridad encargada de la investigación en materia de determinación del daño causado a la producción nacional por importaciones en condiciones de competencia desleal.

Por su parte, el Secretario de Comercio es la autoridad competente para el dictado de las resoluciones de apertura de investigación, mientras que, el Ministro de Economía tiene a su cargo el dic-

tado de las resoluciones que establezcan medidas provisionales o definitivas y las que determinen el cierre de la investigación.

Un derecho antidumping sólo puede establecerse luego de efectuada una investigación en la que se compruebe la existencia de los tres elementos precedentemente señalados, es decir, el dumping, el daño y la relación de causalidad, y en la que se hubiera dado a las partes intervinientes-productores nacionales, extranjeros e importadores, amplio derecho de defender sus intereses a través de una investigación minuciosa en la que se hubiera verificado la información proporcionada y resguardado la confidencialidad de los datos suministrados por las empresas.

#### EL PROCEDIMIENTO

El procedimiento comienza con la presentación de la solicitud de investigación, efectuada por la rama de la producción nacional que se considere afectada por el supuesto dumping, la que debe acreditar su personería jurídica y presentar evidencias suficientes de la existencia de dumping y de daño, así como de la relación de causalidad entre ambos. A tal efecto, se ha previsto el llenado de determinados formularios e instrucciones prescriptos por las autoridades de aplicación. La petición debe ser presentada ante la SC y existe la posibilidad de que los interesados realicen consultas previas a la presentación, dirigiéndose a la SSGCEX por temas relacionados con la existencia de dumping y a la CNCE, por cuestiones relativas a la prueba del daño.

Una vez recibida la petición, tanto la SSGCEX como la CNCE analizan la inexistencia de errores u omisiones, resolviendo acerca de su admisibilidad. Si la solicitud es aceptada, la CNCE remite un informe a la SSGCEX acerca de la existencia de un producto similar nacional, y la SSGCEX, a partir de la fecha de recepción de este informe, se expide acerca de la re-

presen  
A p  
parte  
acerc  
ducto  
march  
te a la  
ción. E  
en que  
ámbito  
tencias  
base de  
da por  
fuente  
exactit  
prueba  
minar  
ficar la  
gación  
35 día  
Comer  
Efec  
CNCE  
máxim  
de Rel  
se elev  
cio.  
A s  
recibid  
Relació  
plazo  
al Secr  
menda  
de la in  
El S  
vez rec  
bos or  
de día  
acerc  
cedenc  
gación  
blica la  
el Bole  
Con  
cación  
de la  
Oficial  
vían cu  
teresac  
nante,  
nales,  
a impo  
tas de  
dencia  
efectúa  
existen  
que la  
nación  
inform  
dad, a

presentatividad del solicitante.

A partir de la recepción por parte de la SSGCEX del informe acerca de la existencia de un producto similar nacional, se pone en marcha el procedimiento tendiente a la apertura de la investigación. Este procedimiento consiste en que ambos organismos, en el ámbito de sus respectivas competencias y exclusivamente sobre la base de información proporcionada por los peticionantes y por fuentes oficiales, examinen la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas, para determinar si son suficientes para justificar la iniciación de una investigación, e informen, dentro de los 35 días hábiles, al Secretario de Comercio.

Efectuados estos informes, la CNCE debe elaborar, en un plazo máximo de tres días, el informe de Relación de Causalidad, el que se eleva al Secretario de Comercio.

A su vez, la SSGCEX, una vez recibida la copia del informe de Relación de Causalidad y en un plazo de cinco días hábiles, eleva al Secretario de Comercio su recomendación acerca de la apertura de la investigación.

El Secretario de Comercio, una vez recibidos los informes de ambos organismos, dentro del plazo de diez días hábiles, resuelve acerca de la procedencia o improcedencia de la apertura de investigación. En el primer caso, se publica la resolución de apertura en el Boletín Oficial.

Con posterioridad a la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Boletín Oficial, la CNCE y la SSGCEX envían cuestionarios a todos los interesados, es decir, a la peticionante, a otros productores nacionales, a productores extranjeros y a importadores. Con las respuestas de estos formularios y la evidencia disponible, la SSGCEX efectúa un informe preliminar de existencia de dumping, mientras que la CNCE realiza una determinación preliminar de daño y un informe de relación de causalidad, a efectos de informar al Se-

cretario de Comercio o al Ministro de Economía, según corresponda:

a) Si la investigación debe continuar, con la aplicación de medidas provisionales, cuyo presupuesto es evitar que se produzca un daño a la producción nacional durante la investigación;

b) Si la investigación debe continuar, sin aplicación de medidas preliminares;

c) Si se debe cerrar la investigación, ante la inexistencia de dumping, daño o relación de causalidad.

Estos informes deben ser elevados por la SSGCEX al Secretario de Comercio en un plazo máximo de cuatro meses a partir de la apertura de la investigación.

Durante el desarrollo de la investigación, se llevan a cabo audiencias públicas y privadas, reuniones con las partes y verificaciones de la información aportada.

La SSGCEX y la CNCE, dentro de los doscientos días hábiles posteriores a la apertura de la investigación, informan en la instancia final, y en el ámbito de sus respectivas competencias, al Secretario de Comercio sobre la existencia de dumping, daño y relación causal. La SSGCEX, con los informes mencionados, eleva al Secretario de Comercio su recomendación acerca de los derechos antidumping por aplicar.

La investigación debe completarse normalmente dentro de los doce meses siguientes a la fecha de su inicio. Este plazo puede prorrogarse por un máximo de dieciocho meses, cuando la complejidad del caso así lo requiera.

Las medidas tienen una duración máxima de cinco años, con revisiones anuales, y pueden aplicarse retroactivamente al período en que se hayan aplicado medidas provisionales, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la legislación vigente.

#### CONCLUSIONES

Los derechos antidumping constituyen un mecanismo de resguardo con que cuenta la in-

dustria nacional contra las prácticas desleales del comercio internacional. Sólo pueden establecerse como consecuencia de investigaciones llevadas a cabo conforme la normativa internacional a la que nuestro país ha adherido y que implica el compromiso de evitar que la aplicación del derecho se convierta sólo en un medio para cerrar el mercado y permitir a los productores nacionales crear las condiciones para que el intercambio comercial se desarrolle en un mercado cautivo.

Para ello, es necesario que las investigaciones se ajusten al marco normativo internacional y a las disposiciones legales que se dictaron para poner en práctica esa misma normativa internacional. Se trata de una investigación económica inserta en un tratado al que nuestro país adhirió, que al mismo tiempo debe estar en línea con los principios del derecho administrativo que la Argentina perfeccionó para garantizar justicia a sus habitantes.

Si las decisiones se toman fuera de estos cauces, se abren dos peligrosos caminos: en el orden nacional, el reclamo judicial; y en el internacional, la constitución de un "panel" ante el Órgano de Solución de Controversias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

\* *Doctora en Derecho, profesora en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad del Museo Social Argentino.*

#### NOTAS

<sup>2</sup> En adelante simplemente el Acuerdo.  
<sup>3</sup> Se aplican supletoriamente la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos, y su Decreto Reglamentario 1759/72, en la medida en que existan lagunas en la legislación específica, y siempre y cuando no estén en contraposición con los principios de la misma.

<sup>4</sup> Creada por el Decreto 766/94.

<sup>5</sup> Resolución 224/99

<sup>6</sup> Dirección General de Aduanas (DGA) e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).