

El nuevo reglamento europeo *antidumping* para países importadores externos a la Unión Europea

Jesús Almarcha Jaime

Departamento de Gestión del Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo

El 8 de junio del 2016 fue publicado el nuevo reglamento europeo *antidumping* para las importaciones de países no miembros de la Unión Europea, que entró en vigor el 29 de junio del mismo año y que resulta de aplicación directa en los Estados miembros. Este reglamento pretende codificar el anterior reglamento del 2009 y sus posteriores reformas, en aras de una mayor racionalidad y claridad, así como adoptar a nivel europeo las normas del acuerdo *antidumping* (GATT) de 1994.

El Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo¹ entró en vigor el 29 de junio del 2016 y es de aplicación directa en los Estados miembros. Pretende la codificación de la anterior normativa (reglamento del 2009² y posteriores

reformas), así como la inclusión de las normas del acuerdo *antidumping* de 1994 contenido en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), con el fin de armonizar el régimen en el ámbito europeo.

1. Principios que rigen el reglamento³

Universalidad	Se impondrá el derecho <i>antidumping</i> a cualquier producto objeto de <i>dumping</i> que cause un perjuicio en la Unión por despacharse con libre práctica.	
Comparación	Un producto será objeto de <i>dumping</i> cuando el precio de exportación a la Unión, en el curso de las operaciones normales, sea inferior al precio establecido para un producto similar en el país de exportación.	
Procedencia	El país de exportación será...	... el de origen.
		... el intermediario, salvo si los productos simplemente transitan por el país o no se producen en él, o cuando no exista un precio comparable para tales productos en dicho país (cabén más salvedades).
Identidad	Se entiende por producto similar...	... un producto idéntico (igual en todos los aspectos).
		... subsidiariamente, un producto que tenga características muy parecidas a las del considerado, aunque no sea idéntico.

¹ Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio del 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de *dumping* por parte de países no miembros de la Unión Europea.

² Reglamento (CE) 1225/2009 del Consejo.

³ Los nombres de los principios son invención del autor.

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

2. Elementos para la determinación de la existencia de *dumping*

- *Valor normal*

El reglamento establece las reglas para la determinación del valor normal del producto exportado. Como regla principal, serán los precios pagados o por pagar, en el curso de operaciones comerciales normales, por clientes independientes en el país de exportación. Subsidiariamente, cuando el país de exportación no fabrique o no venda un producto similar, «podrá ser»⁴ el cálculo sobre la base de los precios de otros vendedores o productores. También tiene en cuenta si existen partes asociadas, acuerdos de compensación y otras circunstancias especiales, principalmente la envergadura de las ventas realizadas en la Unión Europea, los costes y los gastos en que se haya incurrido.

Al respecto, cabe destacar dos regímenes especiales:

- *Importaciones procedentes de países sin economía de mercado*⁵: en general, se tendrá en cuenta la base del precio o del valor calculado en un tercer país de economía de mercado.
- *Importaciones procedentes de China, Vietnam y Kazajistán u otro país sin economía de mercado, pero que sea miembro de la Organización Mundial del Comercio*: en general, se tendrán en cuenta las normas de determinación previstas para las operaciones en condiciones de economía de mercado.

- *Precio de exportación*

Será el precio realmente pagado o por pagar por el producto al país exportador cuando se exporte a la Unión Europea. En caso de inexistencia de tal precio o de considerarse no fiable, se tendrá en cuenta el precio de venta del producto importado por primera vez a un comprador independiente o, en su defecto, por otros criterios razonables. Para establecer un precio fiable, se ajustarán los costes (incluidos derechos e impuestos) soportados en la importación y la reventa, y los beneficios.

- *Comparación*

En general, será ecuaníme entre el precio de exportación y el valor normal en la misma fase comercial, sobre la base de ventas realizadas en fechas lo más próximas posible entre sí y teniéndose en cuenta cualquier diferencia que afecte a la comparabilidad⁶.

- *Margen de dumping*⁷

En general, se establecerá comparando el valor normal ponderado con la media ponderada de los precios de todas las transacciones de exportación a la Unión o mediante una comparación de los valores normales individuales y los precios individuales de exportación a la Unión para cada transacción individual.

3. Existencia del perjuicio

Existe una gran similitud entre el régimen de existencia del perjuicio y el contenido en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros

⁴ Esta expresión de la propia norma (art. 2) evidencia, a mi entender, que existirán otras formas alternativas y que, por tanto, esta regla no es imperativa.

⁵ Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Corea del Norte, Georgia, Kirguizistán, Moldavia, Mongolia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

⁶ En defecto de la regla general, se tendrán en cuenta las circunstancias para llevar a cabo los ajustes correspondientes en concepto de características físicas, gravámenes e impuestos, la fase comercial, descuentos, reducciones, cantidades vendidas, el transporte, los seguros, etc.

⁷ Consiste en el importe en que el valor normal supere al precio de exportación. Cuando los márgenes de *dumping* varíen, podrá establecerse la media ponderada de dichos márgenes.

y Comercio. Así, se entiende por *perjuicio* el sufrido por la industria de la Unión, la amenaza de perjuicio importante para esa industria o el retraso significativo en la creación de dicha industria⁸. Para determinar si existe, deben valorarse las pruebas reales y efectuar un análisis objetivo de los efectos sobre los precios, la industria de la Unión y el volumen de las importaciones objeto de *dumping*.

Cuando las importaciones del producto procedan de más de un país, se evaluarán los efectos de forma cumulativa si el margen de *dumping* de cada país proveedor es superior al margen mínimo del 2 % del precio de exportación (*ex art.* 9.3 del reglamento) y el volumen de las importaciones de cada país no es insignificante, y si procede tal evaluación cumulativa a la luz de las condiciones.

4. Sobre «industria de la Unión»

En la adaptación del texto normativo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se ha sustituido el término «rama de producción nacional» por el de «industria de la Unión». El régimen y la definición son prácticamente idénticos: por regla general, será el conjunto de los productores de la Unión de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción total de la Unión de dichos productos.

La novedad estriba en que en los supuestos en los que se haga referencia a los productores de una determinada zona, los exportadores podrán ofrecer compromisos respecto

a esa zona, que serán evaluados teniendo en cuenta el interés de la Unión⁹ y de la región en concreto; si no se ofrece un compromiso adecuado o si se incumple, se retira o se denuncia tal compromiso, se podrá establecer un derecho provisional o definitivo para toda la Unión en su conjunto, pudiéndose incluso limitar los derechos a productores o exportadores específicos.

5. El proceso de investigación

- *Apertura*

El nuevo texto detalla que la investigación comenzará con una denuncia escrita¹⁰ formulada por cualquier persona física o jurídica y asociaciones sin personalidad jurídica que actúen en nombre de la industria de la Unión ante la Comisión o ante cualquier Estado miembro¹¹. Incluso si no existe denuncia, un Estado miembro puede remitir a la Comisión pruebas suficientes sobre prácticas de *dumping* y sus perjuicios para la industria de la Unión. También la Comisión *motu proprio*, sin denuncia previa, podrá abrir la investigación si tiene suficientes elementos de prueba y causales que la justifiquen.

La Comisión examinará la denuncia y determinará si procede o no dar comienzo a la investigación. Se han reducido los márgenes mínimos de relevancia necesaria para abrir la investigación, situándose ahora en un 1 % de la cuota de mercado en el país individual o un 3 % del consumo de la Unión Europea.

⁸ Cabe destacar que ahora deberá demostrarse que los efectos adquieren tal grado de relevancia que haya que considerarlo «perjuicio importante».

⁹ El interés de la Unión se conformará a partir de la valoración conjunta de los intereses en juego, incluidos los de la industria y los de consumidores y usuarios.

¹⁰ La denuncia deberá contener una serie de datos y elementos de prueba (relativos al volumen de la producción, los precios, los valores, nexos causales, etc.) que la justifiquen.

¹¹ Se entiende por fecha de presentación el día hábil siguiente al de su entrega a la Comisión mediante correo certificado o la fecha del acuse de recibo de tal institución. Sin embargo, no queda claro si, en el caso en el que una persona física o jurídica (o asociación sin personalidad jurídica) presenta la denuncia ante un Estado miembro, se entenderá que dicha denuncia se presenta el día hábil siguiente o si, por el contrario, se entiende que hasta que no llegue a la Comisión (mediante remisión del Estado miembro) no se entenderá presentada.

Si las pruebas son suficientes, la Comisión empezará la investigación en un plazo de cuarenta y cinco días desde que se presentó la denuncia mediante su anuncio en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Si no lo son, lo comunicará al denunciante en igual plazo.

- *Investigación*

Estará regida por el principio de cooperación entre los Estados miembros y la Comisión, tanto a nivel informativo como funcional o asistencial, y siempre respetando la transparencia para con las partes implicadas. Aun así, también resulta vital el respeto a la confidencialidad, debiéndose ponderar las circunstancias de cada caso para delimitar qué información facilitar y a quién.

El periodo de investigación del *dumping* normalmente no debe ser inferior a los seis meses anteriores a la apertura de la investigación, de modo que, por lo general, no se tendrán en cuenta periodos posteriores.

Se mantiene la posibilidad de que se solicite legitimación en el procedimiento a aquellas partes que lo hagan por escrito en el plazo dado en el anuncio de la Comisión. También se mantiene la opción de que las partes mantengan reuniones entre ellas y que la información que se obtenga en éstas se tenga en cuenta en la investigación si consta por escrito.

El plazo máximo general de un año de duración de la investigación sigue intacto, aunque se reduce de dieciocho a quince meses el plazo máximo posible desde que se inicia el procedimiento.

- *Medidas provisionales*

Podrán concederse derechos provisionales dentro de la investigación cuando exista una determinación positiva provisional de la existencia de *dumping* y del consiguiente perjuicio al sector económico de la Unión que haga necesario intervenir para impedirlo. Se concederán en el marco temporal comprendido entre los sesenta días y los

nueve meses posteriores a la apertura de la investigación. La duración será de entre seis y nueve meses, a veces prorrogables, según el caso.

- *Compromisos*

Si existe una determinación provisional positiva de *dumping*, el exportador podrá proponer a la Comisión la asunción de compromisos que lo eliminen. La Comisión también puede sugerirle compromisos, aunque no son imperativos para el exportador.

Recibida la propuesta, la Comisión la estudiará y podrá aceptarla, con lo que se dará por concluida la investigación (por regla general). Si finalmente se adquiere una determinación definitiva negativa de *dumping*, el compromiso se extingue de forma automática, salvo si se debe a la propia existencia del compromiso, en cuyo caso se mantendrá éste durante un periodo razonable. Si rechaza la propuesta, deberá motivarlo en la decisión emitida.

Cualquier parte interesada o Estado puede denunciar ante la Comisión el incumplimiento de los compromisos asumidos por el exportador.

- *Final de la investigación*

La investigación podrá acabarse con la retirada de la denuncia (salvo que la Comisión lo considere contrario a los intereses de la Unión Europea). Si no se necesita ninguna medida, se concluirá el procedimiento. También se terminará cuando el perjuicio se considere insignificante al no cumplirse los márgenes mínimos del volumen de las importaciones.

Sobre las importaciones de un producto, la Comisión impondrá¹², si se considera que existe *dumping* y perjuicio, un derecho *antidumping* definitivo cuyo importe no deberá sobrepasar el margen del *dumping* establecido y deberá ser apropiado para el caso y no discriminatorio. Se deja al desarrollo reglamentario¹³ la potestad de regular los

¹² No aplicable cuando el producto proceda de fuentes con las que se tengan compromisos.

casos en los que las medidas *antidumping* se aplican a cada exportador de forma individual o a una colectividad.

Las medidas *antidumping* definitivas se mantendrán el tiempo necesario para eliminar el *dumping*, aunque durarán como máximo cinco años desde la última reconsideración. La Comisión, previa audiencia de las partes, puede reconsiderar si conserva o elimina las medidas, así como la determinación de los márgenes de *dumping*. A tales efectos, se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tanto un anuncio sobre la fecha de expiración (en el año anterior a ésta y, en todo caso, antes de los tres meses precedentes a la expiración del plazo general de cinco años), como un anuncio sobre la expiración efectiva definitiva.

6. Otros aspectos reglamentarios importantes

Como regla general, *se prohíbe la retroactividad* de las decisiones sobre medidas provisionales o derechos *antidumping*. La excepción, consistente en noventa días como máximo antes de la fecha de aplicación de las medidas provisionales (pero no con anterioridad a la apertura de la investigación), requiere 1) que las importaciones hayan sido registradas (novedad); 2) que la Comisión dé la oportunidad a los importadores de presentar observaciones; 3) que existan antecedentes de *dumping* o que el importador deba saber de la existencia de *dumping* por la magnitud del perjuicio, y 4) que haya riesgo de que el aumento de las importaciones dejen sin efecto el derecho *antidumping* definitivo.

Cabe destacar que *se ha limitado el régimen de devolución de la diferencia entre el derecho antidumping provisional y el definitivo* (también en los casos en los que finalmente no haya una determinación negativa), dejándose a la Comisión la posibilidad de quedarse los derechos

provisionales satisfechos. El importador podrá solicitar la devolución de los derechos percibidos cuando se demuestre que el margen de *dumping* sobre cuya base se pagaron los derechos ha sido eliminado o reducido hasta un nivel inferior al nivel del derecho vigente. La posible devolución (o reducción del derecho) la debe instar el importador mediante una solicitud debidamente fundamentada y acompañada de todo elemento probatorio que estime oportuno. Las devoluciones se efectuarán normalmente en el plazo de doce meses y, como máximo, en dieciocho meses desde la solicitud. Los Estados miembros pagarán las devoluciones autorizadas, en general, en un plazo de noventa días desde la decisión de la Comisión.

Podrá reabrirse una investigación, normalmente, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de las medidas para valorar los efectos sobre los precios de exportación, pudiendo la Comisión adoptar nuevas medidas o modificar las habientes. La investigación durará un máximo de nueve meses desde su reapertura, al igual que la investigación que pudiera abrirse en caso de observarse la existencia de una elusión de las medidas *antidumping* mediante determinados procesos, prácticas o trabajos entre el importador (sea el país o la empresa individual) y la Unión Europea. El mismo plazo se prevé para el periodo de suspensión de las medidas (prorrogable hasta por un año adicional) en interés de la Unión.

Ningún producto podrá estar sometido a la vez a derechos antidumping y a derechos compensatorios con el fin de afrontar una misma situación derivada de la existencia de *dumping* o de la concesión de subvenciones a la exportación.

La Comisión estará asistida por un comité, conforme al Reglamento (UE) núm. 182/2011¹⁴, que tendrá principalmente carácter consultivo y de control.

¹³ A cada reglamento por el que se establezcan las medidas *antidumping*.

¹⁴ Reglamento (UE) núm. 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero del 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

La Comisión también podrá realizar inspecciones in situ cuando lo considere necesario para verificar la información facilitada sobre el *dumping* y el perjuicio. También podrá hacer tales inspecciones en terceros países cuando obtenga el consentimiento de las empresas implicadas y del Gobierno del país¹⁵ correspondiente.

Podrán utilizarse muestras representativas para la investigación en caso de que la magnitud de las denuncias, de los tipos de producto,

de las partes implicadas o de las operaciones comerciales sea muy elevada.

Se entenderá que existe *falta de cooperación* de la parte interesada cuando ésta niegue el acceso a la información necesaria, no la facilite en el plazo establecido, obstaculice significativamente la investigación o facilite información falsa o engañosa. Se comunicarán a las partes las consecuencias de esta falta de cooperación.

¹⁵ Realmente esta inspección *in situ* en un tercer país verá mermado su alcance, pues bastará con que la empresa investigada del tercer país se oponga para acabar con las aspiraciones de la Comisión.